Государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования Московской области
«Университет «Дубна»

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

Тема: Устойчивое развитие сельских поселений как фактор развития муниципального района

Ф.И.О. студента Цветков Павел Олегович

Группа 16110-С **Направление подготовки** 38.03.04 Государственное и муниципальное управление

Профильная направленность образовательной программы
Муниципальное управление и бизнес

Руководитель работы _____ /*доц. Е.В. Марченко*/
подпись *уч. степень, И.О. Фамилия*

Консультант(ы) _____ /_____/
подпись *уч. степень, И.О. Фамилия*

_____ / _____/
подпись *уч. степень, И.О. Фамилия*

Рецензент _____ /*доц. Е.Ф. Шамаева*/
подпись *уч. степень, И.О. Фамилия*

Выпускная квалификационная работа допущена к защите «__» ____20__ г.

Декан ФСГН _____ /_____ /

г. Дубна

Государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования Московской области
«Университет «Дубна»

УТВЕРЖДАЮ
Декан ФСГН
_____ /Е.Н. Боклагов/
подпись *И.О. Фамилия*
«23» ноября 2020г.

ЗАДАНИЕ
на выпускную квалификационную работу – бакалаврскую работу

Тема: Устойчивое развитие сельских поселений как фактор развития муниципального района

Утверждена приказом № 3597к от 23.11.2020

Ф.И.О. студента Цветков Павел Олегович

Группа 16110-С **Направление подготовки** 38.03.04 Государственное и муниципальное управление

Профильная направленность образовательной программы «Муниципальное управление и бизнес»

Выпускающее направление: Государственное и муниципальное управление

Дата выдачи задания “06” июня 2019г.

Дата завершения
выпускной квалификационной работы “24” февраля 2021г.

г. Дубна

Исходные данные к работе
1. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 06.12.2013) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
2. Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 года № 1666 "О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года"
Результаты работы:

1. Содержание пояснительной записки (перечень рассматриваемых вопросов)

1.1 Теоретические аспекты устойчивого развития сельских поселений
1.2. Зарубежный и отечественный опыт устойчивого развития сельских поселений
1.3. Разработка рекомендаций по совершенствованию механизмов управления развитием сельских поселений

2. Перечень демонстрированных листов

2.1 Структура муниципальных образований
2.2 Структура производства в Конаковском районе
2.3 Динамика общего объема доходов Конаковского района
2.4 Структура доходов бюджета
2.5 Динамика налоговых доходов по годам, млн. руб.
2.6 Презентация и раздаточный материал
2.7 Выпускная квалификационная работа - бакалаврская работа

Консультант (ы) _____ / _____/
_____ / _____/
подпись *И.О. Фамилия*

Руководитель работы _____ / ___Е.В. Марченко___/
подпись *И.О. Фамилия*

Задание принял к исполнению __06.06.2019__ _____
дата *подпись студента*

Я, Цветков Павел Олегович, ознакомлен с требованием об обязательности проверки выпускной квалификационной работы на объем заимствования. Все прямые заимствования из печатных и электронных источников, а также из защищенных ранее выпускных квалификационных работ, кандидатских и докторских диссертаций, должны иметь в работе соответствующие ссылки.

Я ознакомлен (а) с порядком размещения текстов выпускных квалификационных работ обучающихся по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры в электронной информационно-образовательной системе государственного университета «Дубна» и проверки на объем заимствования, согласно которому обнаружение в выпускной квалификационной работе заимствований, в том числе содержательных, неправомочных заимствований является основанием для недопуска работы к защите и отчисления из университета (филиала).

_____ / Цветков П.О./
подпись *Фамилия И.О.*

Аннотация

В выпускной квалификационной работе рассматриваются перспективы социально-экономического развития муниципальных районов, которое во многом зависит от устойчивого развития городских и сельских поселений, входящих в административное деление муниципального района. Устойчивое развитие сельских поселений рассматривается как фактор развития муниципального района, укрепления его финансовой системы, которая обеспечивает повышение уровня жизни населения муниципалитета. А также разработаны пути совершенствования муниципального управления и обеспечения устойчивости развития сельских поселений на примере муниципального образования «Конаковский район» Тверской области.

Ключевые слова: устойчивое развитие территории, муниципальное управление, муниципальное образование, сельское поселение.

Abstract

The final qualification work examines the prospects for socio-economic development of municipal districts, which largely depends on the sustainable development of urban and rural settlements that are part of the administrative division of the municipal district. Sustainable development of rural settlements is considered as a factor in the development of the municipal district to strengthen its financial system, which ensures increase of level of living of the population of the municipality And developed ways to improve municipal management and sustainable rural development on the example of the municipal formation of "Konakovsky district" Tver region.

Keywords: sustainable development of the territory, municipal administration, municipal formation, rural settlement.

СОДЕРЖАНИЕ

Содержание 4
Введение 5
Глава 1. Стратегия устойчивого развития сельских поселений как объект исследования 9
1.1. Сущность и цели устойчивого развития сельских поселений 9
1.2. Место и роль сельских поселений в реализации стратегии долгосрочного развития Российской Федерации 22
Глава 2. Тенденции социально-экономического развития сельских поселений 44
2.1. Особенности трансформации сельских поселений в постреформенный период 44
2.2. Зарубежный и отечественный опыт устойчивого развития сельских поселений 67
Глава 3. Концептуальные основы формирования стратегии устойчивого развития сельских поселений на примере муниципального образования «Конаковский район» Тверской области 85
3.1. Совершенствование стратегического планирования социально-экономического развития поселений 85
3.2. Совершенствование механизмов управления развитием сельских поселений 92
Заключение 99
Список литературы 106
Приложения 113

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной работы определяется ростом социально-экономических проблем в развитии муниципальных образований в Российской Федерации. Социально-экономическое развитие муниципальных районов во много зависит от устойчивого развития городских и сельских поселений, входящих в административное деление муниципального района. В Российской Федерации последние два десятилетия наблюдается сокращение числа сельских поселений. Особенное значение приобретает формирование благоприятных социально-экономических условий для устойчивого развития именно сельских поселений.

Объектом исследования является стратегия устойчивого развития сельских поселений.

Предметом исследования выпускной квалификационной работы является устойчивое развитие сельских поселений как фактор развития муниципального района, укрепления его финансовой системы, которая обеспечивает повышение уровня жизни населения муниципалитета. Объектом исследования выступает муниципальное образование «Конаковский район» Тверской области.

Целью работы является разработка рекомендаций по совершенствованию муниципального управления и обеспечения устойчивости развития сельских поселений как фактора развития муниципального района.

Для достижения главной цели работы были поставлены следующие задачи:

– раскрыть понятие устойчивого развития муниципального образования, определить критерии, характеризующие устойчивость социально-экономического развития;

– проанализировать состав, структуру и динамику развития сельских поселений, входящих в состав муниципального образования «Конаковский район» Тверской области;

– сформировать на основе зарубежного опыта систему взглядов на стратегическое планирование устойчивого развития сельских поселений;

– представить систему мероприятий по повышению результативности и эффективности политики муниципалитета, стратегии развития муниципального образования «Конаковский район» Тверской области.

Степень изученности проблемы. В методическом плане в экономической литературе пока не разработана целостная концепция управления устойчивым развитием сельских поселений как фактором развития муниципального района. Проведенное в последние два десятилетия реформирование общественных финансов в России коснулось в основном только федерального и регионального уровня управления. Тем не менее, обобщенная модель финансовой политики получила широкое отражение в экономических исследованиях. Среди российских исследователей проблему изложили в своих трудах и публикациях Устойчивое развитие финансовой системы муниципальных образований рассмотрено в работах авторов: Александров И.М., Бабич А.М., Павлова Л.Н., Белоусова С.В., Грищенко С.В., Качалкина Л.Н., Юшина Е. Проблемам устойчивого развития территорий посвящены работы таких авторов как: Сахаров А.Г., Колмар О.И., Смирнова Т.С., Камышников И.Н., Стрижов С.А., Коданева С.И. Помимо этого использовались нормативно-правовые акты: Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, федеральные законы, местные нормативно – правовые акты, бюджетные послания президентов, финансовая отчетность органов местного самоуправления, а также журнальные публикации и ресурсы сети Интернет по теме выпускной квалификационной работы, включая материалы электронных библиотек.

Методологической основой исследования послужили нормативные и правовые акты, документы, регламентирующие деятельность муниципального образования «Конаковский район» Тверской области.

При выполнении работы широко применялись экономико-статистические, графические методы, методы экономического анализа и синтеза, логический метод, методы сравнения и аналогии, а также системный подход. При обработке данных и в расчетах использовались компьютерные программные продукты: *MS Word, Excel* и *Power Point.*

Научная новизна исследования заключается в разработке стратегии устойчивого развития сельских поселений муниципального образования «Конаковский район» Тверской области.

Практическая значимость исследования заключается в том, что в настоящей работе проведено комплексное экономическое исследование финансового положения муниципального образования, на этой основе разработан стратегический план устойчивого развития сельских поселений Конаковского района, даны рекомендации по совершенствованию финансовой устойчивости МО «Конаковский район» Тверской области. Теоретические исследования, проведенные в работе, способствуют дальнейшему развитию теории и практики устойчивого развития территорий в целом и муниципальной сферы в частности.

Поставленные задачи последовательно раскрываются в трех основных главах этой работы. В частности, в первой главе внимание акцентируется на рассмотрении правовых основ функционирования муниципалитетов на территории Российской Федерации, применении методик оценки их платежеспособности. Во второй главе производится анализ состава, структуры и динамики доходов и расходов муниципального района. Проведен анализ социально-экономического положения муниципального района и входящих в него городских и сельских поселений. Определена проблематика и перспективы устойчивого развития сельских поселений как фактора развития муниципального района. В третьей главе выпускной

квалификационной работы на основе проведенного анализа разработаны рекомендации по совершенствованию системы планов социально-экономического развития поселений, определены пути развития сельских поселений Конаковского района Тверской области, предлагаются мероприятия по повышению факторов конкурентоспособности сельских поселений муниципального района.

ГЛАВА 1. СТРАТЕГИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ КАК ОБЪЕКТ ИССЛЕДОВАНИЯ

1.1. Сущность и цели устойчивого развития сельских поселений

Устойчивое развитие – воспроизводство заданных условий функционирования объекта управления с постоянным улучшением его значимых параметров и качественных характеристик: как устоявшееся понятие отражает принцип социально-экономического и природно-ландшафтного развития, которое, позволяя пользоваться результатами этого развития, не устраняло бы возможность последующим поколениям пользоваться не меньшим объемом результатов такого социально-экономического и природно-ландшафтного развития.

Устойчивое развитие территориальных образований – поступательное воспроизводство основных показателей социально-экономического и природно-ландшафтного развития территорий, отражающих реальные изменения к лучшему в жизненных условиях и стандартах потребления, не грозящих истощению потенциала муниципальной территории для последующих поколений, проживающих на ней людей.

Инструментарий развития территорий – набор способов, методов и форм регулирования, обеспечивающих положительную поступательную траекторию движения населяющего данную территорию социума.

Инструментарий устойчивого развития территорий – система средств и способов, основанных на заданных принципах и разделяемых большинством ценностях, содержательно формирующих подходы к достижению поставленных целей и задач для обеспечения устойчивого развития территорий.

Место понятия «устойчивость развития» среди понятий переходной экономики для широких слоев населения страны переходного общества во многом определено историей его возникновения. Существующие контексты понятия «устойчивое развитие» связаны с Конференцией ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро (Бразилия), прошедшее в

июне 1992 года, где и было впервые сформулировано понятие «устойчивое развитие» как перевод с английского *«sustainable development»*.

В настоящее время под устойчивым развитием понимают длительное, непрерывное развитие, обеспечивающее потребности людей без нанесения ущерба удовлетворению потребностей будущих поколений. В самом понятии устойчивого развития выделены два основных аспекта: экологическая устойчивость и социально-экономическая устойчивость.

В российской литературе нет однозначной трактовки термина устойчивое развитие. Как правило, термин устойчивое развитие используется для определения типа экономического развития, который обеспечивает экологическую безопасность, воспроизводство ограниченных ресурсов, качественные показатели экономического роста[1].

Приведем существующие трактовки понятия «устойчивое развитие».

Так в соответствии с Конференцией ООН по охране окружающей среды и развитию 1992 года под устойчивым развитием понимается социально-экономическое развитие, направленное на сбалансированность охраны окружающей среды и рациональное природопользование с учетом интересов как настоящих, так и будущих поколений.

В соответствии с определением Международной комиссии по окружающей среде и развитию под устойчивым развитием понимается такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего поколения и является гарантом удовлетворения потребностей будущих поколений.

Международный институт устойчивого развития представляет устойчивое развитие как объединение следующих понятие: единая окружающая среда, экономическая эффективность, благосостояние народов.

---

[1] Дуканова И. В. Система методов оценки уровня социально-экономического развития муниципального образования / Дуканова В. И.-М.,2011.-№19.С. 36.

В соответствии с законодательством РФ под устойчивым развитием понимают гармоничное развитие производства, социальной сферы, населения и окружающей природной среды.

Абалкин Л.И. считает, что устойчивое развитие является биосферной функцией человека, основной целью которой является кооперация и сотворчество человека с биосферой. Азрилян А.И. трактует его с точки зрения стойкости и постоянства как неподверженность риску потерь и убытков. Куратов С. считает, что устойчивое развитие – это механизм, обеспечивающий поддержание равновесия, которые не дает угаснуть природе и цивилизации. Оленьев В.В. и Федотов А.П. под устойчивым развитием представляют гармоничное воздействие биосферы и человечества, управляемое, научно и духовно организуемое, неограниченное во времени.

На наш взгляд, наиболее полное определение устойчивому развитию дает академик Коптюг В.А. под устойчивым развитием он понимает достижение разумной сбалансированности социально-экономического развития человечества и сохранение окружающей среды, а также резкое сокращение экономического диспаритета между развитыми и развивающимися странами путем технологического процесса и рационализации потребления. Для достижения устойчивого развития необходимо сочетание жесткого государственного регулирования и рыночных методов с учетом специфики развития страны, менталитета населения. В соответствии с этим определением выделяются следующие характеристики устойчивого развития:

– сбалансированность экологии и экономики – достижение такой степени развития, когда люди перестают разрушать среду обитания в ходе осуществления производственной или экономической деятельности;

– сбалансированность экономики и социальной сферы – максимальное использование в интересах людей тех ресурсов, которые дает экономическое развитие;

– решение задач на перспективу – необходимо учитывать не только интересы живущих людей, но и будущих поколений.

В современной экономической науке сформировалось два основных направления взглядов на устойчивое развитие. Первое направление поддерживается приверженцами идей Вернадского и Римского клуба. Основой устойчивости, согласно мнениям сторонников этого направления, является необходимость воспроизводства ограниченных ресурсов, основной упор делается на экологическую составляющую. Второе направление - получило особое развитие в последнее время. В рамках основы устойчивого развития выдвигаются социально-экономические аспекты. С этой точки зрения понятие устойчивое развитие тесно связано с категорий устойчивый экономический рост. В этом аспекте под устойчивым развитием понимают динамический процесс последовательных позитивных изменений, обеспечивающих сбалансированность экономического, социального и экологического аспектов жизни общества.

Устойчивое развитие - это развитие общества, в котором улучшаются условия жизни человека, а воздействие на окружающую среду остаётся в пределах хозяйственной емкости биосферы, так что не разрушается природная основа функционирования человечества. При устойчивом развитии удовлетворение потребностей осуществляется без ущерба для будущих поколений. Концепция устойчивого развития считается предпосылкой для долгосрочного прогресса человечества, сопровождаемого увеличением капитала и улучшением экологических условий. Концепция устойчивого развития включает развитие региона посредством самоорганизации с предыдущей внешней поддержкой, предупреждая о возможности перехода в состояние необратимой деградации окружающей среды. Для человечества в целом эта концепция подразумевает частичное, целенаправленное, поддерживающее перемещение финансовых ресурсов из богатых регионов в бедные с широким обменом экологическими знаниями и информацией.

Россия, приняв концепцию устойчивого развития как продекларированную установку строить рыночную экономику по указанным принципам, тем самым намеревалась построить экономику, которая удовлетворяла бы нужды и законные желания людей, но при этом соблюсти требование вписаться в пределы экологических возможностей, которые квотировались резолюцией. Был принят Указ Президента РФ от 04.02.1994 №236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития», которым были одобрены «Основные положения государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития», они послужили основой для разработки «Национального плана действий в области охраны окружающей среды и обеспечению устойчивого развития», утвержденного Постановлением Правительства РФ от 18.05.1994г.[2].

В 2019 году темпы роста реального ВВП на душу населения — показателя, который позволяет судить о среднем уровне жизни населения, — в России замедлился, по сравнению с прошлым годом, и составляет 1,6% (690 млрд. дол. США), тогда как в 2018 году аналогичный прирост составил 1,9 процента.

В рамках ЦУР поставлена задача довести показатель роста реального ВВП в наименее развитых стран (НРС) до не менее чем 7 процентов в год. Ожидается, что под воздействием таких факторов, как благоприятные внешнеэкономические условия и стабильные цены на сырьевые товары, которые стимулируют приток финансовых средств и инвестиций в проекты в сфере природных ресурсов и инфраструктуры, темпы роста реального ВВП в НРС достигнут в 2020 году 5,7 процента. Но даже такой уровень не

[2] Территориальное управление экономикой: Словарь-справочник. 3-е изд. перераб. и доп./Гл.ред. В.П. Колесов, А.П. Сысоев, В.М. Шупыро. – М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2005. С.757.

соответствует поставленной задаче. Для того чтобы обеспечить долгосрочную устойчивость и более всеохватный рост в этих странах, необходимы программы, направленные на диверсификацию экономики[3].

Идея устойчивости сегодня отражена в программе Целей ООН в области устойчивого развития до 2030 года. Это набор целей для будущего международного сотрудничества, который заменил Цели развития тысячелетия в конце 2015 года. Программа ЦУР была сформулирована в заключительном документе «Преобразование нашего мира: повестка дня на будущее» и содержит 17 глобальных целей и 169 связанные задачи. Таким образом, концепция устойчивого развития, созданная в 1987 году, доказала свою актуальность и необходимость в реальности и продолжает развиваться в мировой политике, экономике, экологии и других научных областях.

17 целей в области устойчивого развития (ЦУР) с 169 целями составляют основу Повестки дня на период до 2030 года. Они уравновешивают экономические, социальные и экологические аспекты устойчивого развития и впервые ставят борьбу с бедностью и устойчивым развитием в одну и ту же повестку дня.

ЦУР должны быть достигнуты во всем мире и всеми государствами-членами ООН к 2030 году. Это означает, что все государства должны в равной степени играть свою роль в поиске общих решений насущных мировых проблем. Швейцария также обязана осуществлять Цели на национальном уровне. Кроме того, должны быть созданы стимулы для поощрения неправительственных субъектов вносить все более активный вклад в устойчивое развитие.

Несмотря на значительный прогресс в борьбе с бедностью с 1990 года, более 800 миллионов человек, 70% из которых составляют женщины, по-прежнему живут в условиях крайней нищеты. Новая Повестка дня в области

[3] Сахаров А.Г., Колмар О.И. (2019) Перспективы реализации Целей устойчивого развития ООН в России // Вестник международных организаций. Т. 14. № 1., 2019. С. 189-206.

устойчивого развития теперь будет направлена на искоренение крайней нищеты к 2030 году.

Помимо цели искоренения крайней нищеты, в цели 1 используется комплексный подход к бедности в целом путем включения цели по относительной бедности на основе национальных определений. Бедные особенно уязвимы перед экономическими и политическими кризисами, потерей биоразнообразия и экосистемных услуг, а также стихийными бедствиями и насилием. Чтобы гарантировать, что люди, избежавшие бедности, не вернутся к ней, эта цель также предусматривает меры по повышению устойчивости средств к существованию, включая создание систем социального обеспечения.

ЦЕЛЬ 1: Нет Бедности

ЦЕЛЬ 2: Нулевой голод

ЦЕЛЬ 3: Хорошее здоровье и благополучие

ЦЕЛЬ 4: Качественное образование

ЦЕЛЬ 5: Гендерное равенство

ЦЕЛЬ 6: Чистая вода и санитария

ЦЕЛЬ 7: Доступная и чистая энергия

ЦЕЛЬ 8: Достойный труд и экономический рост (ссылка)

ЦЕЛЬ 9: Промышленность, инновации и инфраструктура

ЦЕЛЬ 10: Снижение неравенства

ЦЕЛЬ 11: Устойчивые города и сообщества

ЦЕЛЬ 12: Ответственное потребление и производство

ЦЕЛЬ 13: Климатическое действие

ЦЕЛЬ 14: Жизнь под водой

ЦЕЛЬ 15: Жизнь на суше

ЦЕЛЬ 16: Мир и справедливость

ЦЕЛЬ 17: Партнерство для достижения цели

На Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию, состоявшейся в Йоханнесбурге осенью 2002 года, была произведена

концептуальная революция в понимании целей и задач устойчивого развития. Подтверждая нашу политическую приверженность повестке дня XXI века, принятой в Рио-де-Жанейро в 1992 году мировые лидеры и участники Йоханнесбургского саммита единогласно приняли политическую декларацию, провозгласившую главной целью устойчивого развития "построение гуманного, справедливого и чуткого общества, признающего необходимость защиты достоинства всех его членов"[4].

Термин устойчивое развитие может использоваться в отношении различных категорий: государства в целом, отдельных его субъектов и муниципалитетов, предприятий.

Под устойчивым развитием предприятий и организаций понимают прежде всего финансовые показатели их деятельности, обеспеченность организации основными и оборотными активами, предоставляющая возможность эффективно функционировать и получать прибыль. С точки зрения государства устойчивость характеризуется не только финансовыми показателями: объемом ВВП, доходов бюджета, величиной государственного и муниципального долга, но и социальными показателями, характеризующими уровень жизни проживающего в нем населения. Чем ниже уровень бюджетной системы, тем большую значимость приобретают именно социальные показатели, так как одной из основных задач, решаемой региональными властями и органами местного самоуправления является обеспечение высокого уровня жизни населения, проживающих на их территориях.

В связи с этим вопросы устойчивого развития становятся особенно актуальными, так как происходит перенос тяжести экономических реформ на субфедеральный уровень и усиление роли регионов в реализации

[4] Смирнова Т.С., Камышников И.Н. Проблемы реализации целей устойчивого развития в России // Московский экономический журнал. 2019. №8. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-realizatsii-tseley-ustoychivogo-razvitiya-v-rossii (дата обращения: 20.10.2020).

экономической политики государства. Исходя из вышеизложенного можно отметить, что нельзя отождествлять устойчивое развитие региона только с повышением экономических показателей, оно должно быть направлено также на повышение уровня жизни.

Российская Федерация представляет собой федеративное государство, имеющее трехуровневую бюджетную систему: федеральный, региональный и местный уровни.

С точки зрения степени устойчивого развития выделяют следующие основные формы устойчивого муниципалитетов:

– неустойчивое развитие – система подвержена изменениям даже при незначительных воздействиях внешней среды;

– гиперустойчивость – система не реагирует на происходящие изменения, в том числе и положительные и не адаптируется к новым условиям внешней среды;

– приближенно устойчивое развитие – приращение положительного результата не ниже допустимого минимума;

– устойчивая система – полный баланс различных составляющих системы.

При рассмотрении устойчивого развития на муниципальном уровне выделяют три важнейшие составляющие с приставкой «не»: не разрушение культуры народов, которые населяют данную территорию, недопущение нищеты и голода; не загрязнение окружающей среды.

Целевыми ориентирами для устойчивого развития муниципалитета могут быть такие показатели, как характеристики качества жизни, уровня экономического развития и экологическое благополучие. К основным показателям качества жизни могут относиться: продолжительность жизни, состояние здоровья человека, его образовательный уровень, доход на душу населения, уровень занятости и др. аналогичные показатели.

В соответствии с вышеизложенным можно сформулировать критерии устойчивого развития:

– Постоянный экономический рост без значительных спадов, увеличение объема валового регионального продукта на душу населения;

– Рост собственных доходов бюджета опережающими темпами по сравнению с ростом расходов;

– Развитие отраслей переработки местного сырья на базе применения новейших технологий;

– Увеличение численности населения муниципалитета;

– Увеличение среднедушевых доходов населения, уменьшение доли населения, имеющих доходы ниже прожиточного минимума;

– Сокращение безработицы;

– Увеличение продолжительности жизни населения поселения;

– Развитие социальной инфраструктуры и уровня предоставляемых социальных услуг;

– Снижение социальной напряженности;

– Сокращение уровня загрязнения окружающей среды.

При помощи этих критериев возможно будет спрогнозировать дальнейшее развитие муниципалитета, обеспечить разработку стратегии, направленной на его устойчивое развитие.

Для достижения социально-экономической устойчивости муниципалитета можно использовать следующие варианты развития[5]:

1. Эволюционный (инерционный) – прямое пролонгирование основных параметров социально-экономического развития муниципального образования путем использования методов экстраполяции. Этот вариант предпочтителен в тех муниципалитетах, в которых наблюдалась устойчивая положительная динамика. Тогда следует сохранить приоритеты развития и пропорции финансового обеспечения. К преимуществам данного метода

[5] Направления повышения эффективности и результативности бюджетных расходов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.moluch.ru/conf/econ/archive/9/604/. (дата обращения 12.09.2020).

относится отработанность механизмов поддержки, сложившаяся система управления, снижение издержек управления и др. В качестве основных рисков выступает падающая эффективность, снижение потенциала для долгосрочного развития, исчерпание ресурсного потенциала.

2. Инфраструктурный – развитие за счет инфраструктурной базы муниципального образования. К преимуществам данного способа относится использование структурного потенциала для долгосрочного развития, повышение инвестиционной привлекательности. К основным рискам относятся ошибки в выборе направлений инвестиций, неэффективность использования нового потенциала.

3. Партнерский – развитие механизмов государственно-частного партнерства, привлечение новых инвесторов в виде частного бизнеса и усиление их роли в принятии решений. К преимуществам относятся расширение внебюджетного финансирования, рост инвестиционно-активных компаний в регионе. В качестве недостатков может быть отмечен приоритет решения зада на краткосрочный период, увеличение затрат на управление программами.

4. Комплексный – включает элементы всех ранее сформулированных вариантов. К преимуществам относится то, что данный вариант объединяет преимущества всех раннее рассмотренных типов развития. При реализации этого подхода риски носят системный характер.

Для оценки уровня социально-экономического положения муниципалитета должны быть определены показатели, которые характеризуют результаты хозяйственной, инновационной и инвестиционной деятельности территории.

Разнообразие муниципалитетов требует учета их специфики при выработке стратегии устойчивого развития. В этом случае увеличивается значение и ответственность органов местного самоуправления за

использование разнообразных форм и методов государственного воздействия превращения муниципалитета в устойчивую саморазвивающуюся систему[6].

Однако, поскольку устойчивой развитие в страны в целом будет возможно при обеспечении такого развития в каждом муниципалитете необходимо разработать пространственную структуру экономики страны с учетом соблюдения интересов всех территорий. Для разработки таких стратегий уже недостаточно использования традиционных методов, требуются новые подходы, которые базируются на глубоком анализе и взаимоувязке различных показателей. Наиболее перспективными методами планирования в данном случае выступают программно-целевые методы, которые обеспечивают достижение конкретных целей путем увязки финансовых, трудовых, административных и иных ресурсов, находящихся в ведении муниципальных образований и обеспечивают прозрачность движения государственных финансовых ресурсов.

Устойчивое развитие полезно только в том случае, если оно ведет к улучшению благосостояния простых людей. Создание более достойных рабочих мест, обеспечивающих прожиточный минимум, социальную защиту и права работников, является наилучшим способом продвижения трех компонентов устойчивого развития: экономического роста, социальной сплоченности и экологической устойчивости. Это усугубляется низким качеством рабочих мест, доступных для молодежи.

Несмотря на то, что идея об устойчивом развитии была разработана старшими учеными и экспертами высокого уровня, сегодня она напоминает потребности будущих поколений. Новогоднее послание Генерального секретаря ООН 2020 ясно отражает взаимосвязь между ЦУР и молодежью. Если мы проанализируем Послание, мы заметим тот факт, что г-н Гутерриш впервые начинает с перечисления опасностей, с которыми сегодня

[6] Пикулькин А.В. Экономика муниципального сектора: учебное пособие / под ред. А.В. Пикулькина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С.112.

сталкивается наш мир, а именно: «… постоянное неравенство и растущая ненависть. Воюющий мир и потепление планеты. Изменение климата - это не только долгосрочная проблема, но и явная и существующая опасность». Тем не менее он подчеркивает, что «… есть и надежда». В качестве «надежды» он определяет молодежь мира. Молодые люди смогли стать настоящей движущей силой. Конечно, молодых людей иногда критикуют за отсутствие опыта, однако именно они недавно смогли повысить осведомленность общественности о многих глобальных проблемах: изменении климата (Грета Тунберг) и равном доступе к образованию (Малала Юсуфзай). В случае с Гретой ей удалось запустить движение «Пятницы ради будущего» - так называемую «Школьную забастовку за климат» в Швеции. Во время двухнедельной забастовки за пределами шведского парламента она потребовала, чтобы шведское правительство сократило выбросы на 15% в год. В сентябре 2016 года около 4 миллионов человек присоединились к ней в этом движении в более чем 160 странах, что сделало его крупнейшей климатической демонстрацией за всю историю. Грета также участвовала в Саммите ООН по изменению климата.

Следовательно, возникает вопрос, кто является движущей силой этого движения. Когда ее спрашивают о финансировании ее инициатив, она заявляет, что получает награды и стипендии, например, специальную премию *Goldene Kamera* по защите климата в Германии. Это помогло ей даже пожертвовать некоторую часть денег организациям, которые, по ее мнению, делают правильные вещи для решения проблемы изменения климата. Таким образом, мы можем наблюдать четкую связь между достаточным финансированием и расширением участия молодежи. Интересным случаем была бы Франция. В 2016 году министерство иностранных дел и международного развития Франции объявило, что будет оказывать финансовую поддержку программе «ООН СС: учиться», которая будет способствовать развитию организации «Молодежные климатические диалоги». Эта программа обеспечивает партнерство более 30

многосторонних организаций, оказывающих поддержку странам в разработке и внедрении систематического и ориентированного на результаты обучения по вопросам изменения климата, что напрямую соответствует Парижскому соглашению об изменении климата, в частности статье 12 об образовании по вопросам изменения климата.

Таким образом, под устойчивым развитием понимают поступательное воспроизводство основных показателей социально-экономического и природно-ландшафтного развития территорий, отражающих реальные изменения к лучшему в жизненных условиях и стандартах потребления, не грозящих истощению потенциала муниципальной территории для последующих поколений, проживающих на ней людей. В российской литературе отсутствует однозначная трактовка термина устойчивое развитие.

На основании проведенного анализа можно выделить критерии устойчивого развития: постоянный экономический рост без значительных спадов, увеличение объема валового регионального продукта на душу населения; рост собственных доходов бюджета опережающими темпами по сравнению с ростом расходов; развитие отраслей переработки местного сырья на базе применения новейших технологий; увеличение численности населения муниципалитета; увеличение среднедушевых доходов населения, уменьшение доли населения, имеющих доходы ниже прожиточного минимума; сокращение безработицы; увеличение продолжительности жизни населения поселения; развитие социальной инфраструктуры и уровня предоставляемых социальных услуг; снижение социальной напряженности; сокращение уровня загрязнения окружающей среды.

1.2. Место и роль сельских поселений в реализации стратегии долгосрочного развития Российской Федерации

В демократическом типе государственного устройства система местного управления занимает особое положение. Речь идёт, прежде всего, о том, что в современном мире местное самоуправление стало неотъемлемой

составной частью политической системы демократического типа. В то же время оно является институтом гражданского общества, хотя и неразрывно связанным с государственной властной системой. Местное самоуправление представляет собой важнейший институт политической демократии и народовластия, призванный обеспечить на местах политические права и свободы гражданина. Поэтому естественно, что органы местного самоуправления избираются путём свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования всех взрослых жителей муниципалитета, наделённых правом голоса.

Полномочия и ответственность органов местного самоуправления подтверждены и узаконены в ряде международно-правовых документов. Среди них в первую очередь следует назвать Европейскую хартию местного самоуправления, принятую 15 октября 1985 г. В этом документе под местным самоуправлением понимается «право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть дел публичной власти и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения»[7].

Правовой статус, полномочия, задачи, функции и формы деятельности органов местного самоуправления в каждой конкретной стране определяются Конституцией или специальными законами о местном самоуправлении.

В Российской Федерации в соответствии с Конституцией признаётся и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно, а органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения; осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учётом исторических и иных местных

[7] Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. учеб./ А.М. Бабич, Л.Н. Павлова.- М.: Юнити, 2016. С.112.

традиций, а структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Следует обратить внимание на то, как соотносятся между собой местное самоуправление и органы государственного управления. Известно, что в конституциях большинства стран с демократическим типом политической системы, как и в Российской Федерации, местное самоуправление отделено от структур государственной власти. Важна также и конкуренция между органами государственной власти и местным самоуправлением за те или иные полномочия и прерогативы.

Следует также определить содержание, точки соприкосновения и расхождения между понятиями «местное управление» и «местное самоуправление». О местном управлении говорят в том случае, когда его руководство назначается соответствующими государственными органами и представляет государственную администрацию на местах. Местное самоуправление теснейшим образом связано с идеей народного суверенитета, согласно которой главным и единственным источником и носителем власти является народ данной страны. В соответствии с этой идеей народ вправе установить у себя любые формы власти, которые он сочтёт наиболее подходящими для реализации своих интересов. Органы местного самоуправления, будучи наиболее очевидным воплощением идеи народного суверенитета, избираются непосредственно населением соответствующего муниципального образования и подотчётны ему.

Местное самоуправление осуществляет свои функции в соответствии с конституцией страны, общенациональными стандартами и общим политическим курсом центрального правительства. Одновременно оно выступает самостоятельным институтом, формирующимся путём волеизъявления самого местного населения. Очевидно, что местное самоуправление, с одной стороны, действует в тесном взаимодействии с центральной и региональными властями, с другой – оно является самостоятельным институтом, выражающим и защищающим интересы

местных сообществ. Оно обладает собственной легитимностью, муниципальной собственностью, налоговой базой для наполнения местного бюджета, кругом полномочий и определённой самостоятельностью в отношении структур государственной власти[8].

Местное самоуправление – одна из основ конституционного строя Российской Федерации. В качестве публичной власти, наиболее приближенной к населению, местное самоуправление обеспечивает защиту тех интересов граждан, которые основаны на совместном их проживании на определённой территории, на неизбежном взаимодействии жителей этой территории. Поэтому местное самоуправление является одной из фундаментальных основ российской системы народовластия. Одновременно местное самоуправление признаётся и гарантируется государством как форма самоорганизации граждан для решения вопросов местного значения, обеспечения повседневных потребностей каждого человека в отдельности и населения муниципального образования в целом.

Местное самоуправление имеет свой устав, определяющий структуру и функции органов местного самоуправления. Оно состоит из двух элементов: выборного органа, который в разных странах называют по-разному – муниципальное собрание, совет, ассамблея, и исполнительного органа, возглавляемого руководителем муниципальной администрации. Местное самоуправление призвано гибко и оперативно реагировать на все проблемы, возникающие перед местной общиной, решать их собственными силами, а в случае недостаточности этих сил обращаться к вышестоящим органам государственной власти за помощью. В этом плане преимущество местного самоуправления состоит в том, что оно лучше, чем центральное и региональное руководство, знает реальное положение вещей в соответствующих территориальных единицах и способно разработать

[8] Колюшин Е.И. Муниципальное право России: курс лекций/ Е.И. Колюшин. – М.: Норма, 2017. С.238.

формы, методы, средства для решения тех или иных задач с учётом местных условий и возможностей[9].

Понятно, что органы местного самоуправления не в состоянии сколько-нибудь эффективно функционировать вне государства и вопреки его воле, без учёта его интересов. В этом плане органы государственной власти и органы местного самоуправления не исключают, а дополняют друг друга, они работают в тесном взаимодействии друг с другом.

Местное самоуправление, работая в тесном контакте с населением, служит в качестве одного из важнейших механизмов, призванных сократить административную дистанцию между властью и гражданами, способствовать преодолению их отчуждения от государства, приобщению людей к демократическим ценностям и институтам, воспитанию у них чувства ответственности и гражданственности.

Именно в муниципальных образованиях решается судьба страны, именно они являются основным звеном социально-экономического развития, роста благосостояния населения, расцвета и укрепления могущества нашего государства.

Финансы местных органов власти закреплены в бюджетах муниципальных образований. Их роль в социально-экономическом развитии муниципальных образований возрастает в связи с расширением прав местных органов власти.

Роль местных бюджетов в социально-экономическом развитии муниципалитетов характеризуется рядом особенностей.

Во-первых, сосредоточение финансовых ресурсов в бюджете муниципального образования позволяет местным органам власти иметь финансовую базу для реализации своих полномочий[10].

---

[9] Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник/ И.М. Александров. – 2-е изд. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2015. С.215.

[10] Бабун Р.В. Организация местного самоуправления: учебное пособие/ Р.В. Бабун. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: КНОРУС, 2017. С.135.

Во-вторых, формирование бюджетов муниципальных образований, а также сосредоточение в них денежных ресурсов дает возможность муниципальным образованиям проявлять финансово-экономическую самостоятельность при расходовании средств на социально-экономическое развитие территории.

В-третьих, при помощи именно местных бюджетов осуществляется выравнивание уровней экономического, а также социального развития территорий.

Для этого формируются и реализуются различные программы экономического и социального развития территорий по благоустройству, развитию транспортной инфраструктуры и т.д.

В-четвертых, органы муниципальной власти могут увеличивать или уменьшать нормативы финансовых затрат на оказание муниципальных услуг в учреждениях непроизводственной сферы.

В-пятых, концентрируя часть финансовых ресурсов в местных бюджетах, органы местной власти, могут централизованно направлять финансовые ресурсы на решение стратегических задач развития территории и приоритетных отраслей.

В-шестых, финансовые органы муниципалитетов могут с помощью местных бюджетов оказывать воздействие на образование оптимальных пропорций в финансировании капитальных и текущих затрат, стимулирование эффективного использования материальных и трудовых ресурсов, создание новых местных производств и промыслов[11].

Формирование бюджетов муниципальных образований, а также сосредоточение в них денежных ресурсов дает возможность местным властям проявлять финансовую самостоятельность в части расходования денежных средств непосредственно на социально-экономическое развитие

[11] Барамзин С.В. Проблемы бюджетной обеспеченности сельских поселений. / С.В. Барамзин //Финансы и кредит. – 2010. – №6. С. 64.

вверенных им территорий. Благодаря местным бюджетам у органов муниципальной власти есть возможность обеспечить планомерное развитие учреждений образования, медицинского обслуживания, культуры жилищного фонда и дорожного хозяйства.

Концентрируя часть финансовых ресурсов в местных бюджетах, органы местного самоуправления могут централизованно направлять их на решение стратегических задач развития муниципалитета.

Что касается финансовых органов муниципальных образований, то они могут с помощью местных бюджетов оказывать влияние на образование оптимальных пропорций в финансировании текущих затрат, стимулирование эффективного использования материальных и трудовых ресурсов, создание новых местных производств[12].

При наделении органов местных самоуправлений дополнительными полномочиями по формированию собственных бюджетов их роль в социально-экономическом развитии возрастает.

Средства местного бюджета относятся к объектам муниципальной собственности. Это определяет собственника бюджетных средств, которым является не орган местной власти, а административно-территориальное образование. Органы власти и управления осуществляют в пределах своей компетенции распоряжение этой собственностью.

Вопросы местного значения устанавливаются в соответствии с Федеральным законом «Об основах местного самоуправления в Российской Федерации». Они разграничиваются по видам местных бюджетов[13].

В качестве основных вопросов рассматривают:

---

[12] Бюджетная реформа на муниципальном уровне [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru, свободный. (дата обращения 13.09.2020).

[13] Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 06.12.2013) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // ИПЦ «Консультант плюс».

– организацию бюджетного процесса в виде формирования, утверждения, исполнения бюджетов и организацию контроля за их исполнением;

– установление местных налогов и отдельных элементов по налогам в пределах компетенции органов местного самоуправления;

– распоряжение имуществом, которое находится в муниципальной собственности;

– организацию электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах муниципального образования;

– организацию содержания и ремонта автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования;

– обеспечение нуждающихся в улучшении жилищных условий малоимущих граждан жилыми помещениями, организацию содержания жилого фонда, формирование условий для жилищного строительства;

– формирование условий для предоставления населению транспортных услуг, организацию транспортного обслуживания;

– осуществление охраны общественного порядка на территории муниципального образования;

– участие в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;

– обеспечение мер пожарной безопасности в пределах муниципалитета;

– проведение мероприятий по охране окружающей среды;

– предоставление общедоступного и бесплатного общего образования по основным общеобразовательным программам, включая организацию отдыха детей;

– создание условий для обеспечения населения услугами связи, торговли и бытового обслуживания;

– организацию системы библиотечного обслуживания населения, создание условий для комплектования и обеспечение сохранности библиотечных фондов;

– сохранение объектов культурного наследия, находящихся в собственности муниципалитетов;

– создание условий для организации досуга жителей;

– развитие на территории муниципального образования физической культуры и массового спорта;

– формирование и содержание муниципальных архивов;

– содержание мест захоронения и организация ритуальных услуг;

– организацию вывоза и утилизации отходов;

– организацию благоустройства и озеленения территории муниципалитета, освещение улиц;

– проведение мероприятий по гражданской обороне;

– создание и содержание аварийно-спасательных служб;

– создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества.

Органы местного самоуправления могут принимать участие в решении вопросов, не отнесенных к их полномочиям и осуществлять другие государственные полномочия в случаях, предусмотренных федеральным законодательством или законами субъектов РФ.

В современных условиях в связи с увеличением количества муниципальных образований и сокращения местных налогов органы местного самоуправления нуждаются в эффективном инструментарии самоконтроля управленческой деятельности, обеспечивающей деятельность муниципального образования.

Для повышения результатов работы муниципалитетов необходима комплексная диагностика направлений и результатов их деятельности.

Платежеспособность муниципального образования характеризует его финансовое положение. Под финансовым положением понимают характеристику, определяющую состояние денежных фондов муниципального образования по следующим направлениям:

– формирование доходной базы местного бюджета;

– расходная часть бюджета, на основе которой реализуются задачи и функции органов местного самоуправления, а также оценка эффективности использования ресурсов;

– организации межбюджетных отношений, которые представляют систему мер по разграничению доходов и расходов на долговременной основе между нижестоящими уровнями бюджетной системы;

– сбалансированность бюджетов и система управление муниципальным долгом, что связано с поиском оптимальных методов погашения на основе исполнения первоочередных задач бюджета.

Анализ финансового положения муниципалитетов осуществляется при помощи таких методов, как мониторинг и оценка.

Мониторинг финансового положения – это регулярное измерение и регистрация текущих значений показателей, которые характеризуют финансовое положение муниципального образования. Мониторинг позволяет сравнивать плановые и фактические показатели[14].

Целью проведения оценки финансового положения является определение эффективности применения инструментов управления финансами, их результативности и выявление возможных способов улучшения финансовых результатов деятельности муниципалитетов. В ходе оценки производится анализ причин не достижения запланированных результатов.

---

[14] Леонов С.Н., Соломко М.Н. Текущая бюджетная устойчивость субъектов РФ: уточнение понятия и методов оценки. /. С.Н. Леонов М.Н. Соломко// Известия иркутской государственного экономической академии. – 2011. – № 6. С. 25.

Анализ финансового положения с использованием рассмотренных выше методов позволяет осуществлять сравнительную характеристику разных муниципалитетов, выявлять и предотвращать обстоятельства, которые способствуют ухудшению финансового положения.

Система мониторинга и оценки финансового положения муниципалитетов, как правило, представлена следующими элементами:

– нормативно-правовыми актами, регулирующими процедуры проведения мониторинга и оценки;

– субъектом и объектом мониторинга и оценки финансового положения;

– внутренними и внешними пользователями результатов проведенного анализа;

– схемой и методикой их проведения;

– входными и выходными продуктами или результатами.

Проанализируем каждый из этих элементов.

Нормативно-правовая база для регламентации мониторинга и оценки формируется в виде приказов администрации муниципального образования, в которых утверждаются механизм и порядок осуществления оценки финансового положения муниципалитета.

Ранее на уровне федерального законодательства существовал Приказ Министерства Финансов РФ № 223 от 2 августа 2004 года «О мониторинге финансового положения и качества управления финансами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Однако в настоящее время он утратил силу и действует лишь методика мониторинга и оценки качества управления финансами на уровне регионов, которая утверждена Приказом Министерства Финансов РФ. На основе этого осуществляя оценку финансового положения муниципалитеты опираются на собственные методики.

Субъектом мониторинга выступает подразделение администрации муниципалитета, в функции которого входит оценка платежеспособности

муниципального образования. Для такого подразделения составляется схема проведения мониторинга, в которой определяются сроки и механизм предоставления его результатов.

В качестве объектов выступают группы показателей (индикаторов), для их расчета используется следующая информация:

– отчеты об исполнении бюджетов муниципалитетов;

– проекты бюджетов муниципальных образований;

– статистическая и другая необходимая информация.

В качестве внешних пользователей могут выступать кредитные организации, которые производят оценку муниципальных образований в качестве заемщиков; инвесторы, которые рассматривают возможность вложения финансовых ресурсов в проекты, реализуемые муниципальными образованиями.

Сама методика проведения мониторинга и оценки представляет собой набор различных показателей и индикаторов, которые могут подразделяться на группы или блоки.

Оценка финансового положения может включать в себя анализ следующих аспектов:

1) управление доходами бюджета;

2) управление расходами бюджета;

3) бюджетное планирование;

4) управление муниципальным долгом;

5) управление муниципальной собственностью

6) оказание муниципальных услуг[15].

В результате проведенных расчетов будет выведен комплексный показатель, в соответствии с которым муниципальному образованию

---

[15] Перцов Л.В. Анализ финансового состояния муниципальных образований и предложения по укреплению доходной базы местных бюджетов / Л.В. Перцов, А.В. Канивец // Местное право. – 2011. - № 5. С. 4.

присваивается оценка. Результаты оценки применяются для анализа возможностей администрации муниципалитета обслуживать свои долговые обязательства, выполнять нормы бюджетного законодательства, эффективно управлять бюджетными средствами, определения устойчивости местной экономики.

При проводимой оценке должны учитываться факторы, влияющие на муниципальное образование. Их можно подразделить на: внешние и внутренние[16].

Внутренними факторами выступают: состав и структура финансового потенциала и ресурсов муниципалитетов; состояние объектов муниципального хозяйства и инфраструктуры; наличие финансовых обязательств; структура муниципальной экономики; профессионализм органов местного самоуправления, расходы местных бюджетов на их содержание; наличие и реализация программ развития муниципальных финансов; численность населения, проживающего в муниципалитете и т.д.

В состав внешних факторов относят бюджетную политику, осуществляемую Российской Федерацией; изменения законодательства в части регулирования вопросов местного самоуправления; бюджетное, налоговое, и другое законодательство, затрагивающее интересы муниципалитетов; уровень их социально-экономического развития; политика субъектов РФ в части поддержки муниципальных образований.

Проведенный анализ применяемых в муниципалитетах систем оценок финансового положения показал, что основным их недостатком является неполный охват показателями всех сфер муниципального управления. Наиболее полно представлены показатели, характеризующие финансовое положение муниципалитетов. Менее проработанными выступают показатели эффективности расходов и качества принимаемых управленческих решений.

---

[16] Кузнецова О.П. Социально-экономическое развитие муниципальных районов. Сравнительный анализ. / О.П. Кузнецов // Омский научный вестник.- 2010-№2. С.76.

Кроме того, структура современных инструментов управления ориентирована не на управления доходами, а на управление расходами, что приводит к появляющейся диспропорции по направлениям и показателям мониторинга и оценки[17].

При анализе используемых методик можно выделить следующие проблемы:

– ограничения органов местного самоуправления в применении инструментов управления доходами в связи с ограниченной финансовой самостоятельностью, а также недостаток практики эффективной работы с муниципальным имуществом, что приводит, в конечном счете, к снижению доходов муниципалитетов;

– недостаток финансовых и кадровых возможностей для внедрения автоматизированной системы мониторинга и оценки финансового положения;

– риск определения и внедрения «неправильных» стимулов для работников бюджетной сферы и муниципальных служащих, связанный с утверждением показателей мониторинга и критериев оценки;

– муниципальные образования находятся на разных стадиях внедрения инструментов управления муниципальными финансами, что должно быть учтено на вышестоящих уровнях при разработке единых требований к мониторингу и оценке финансового положения.

Как было отмечено выше, на сегодняшний день не существует единой методики, обеспечивающей оценку финансового положения и платежеспособности муниципальных образований. Именно поэтому имеется достаточно широкий перечень данных методик, которые можно классифицировать по ряду признаков.

---

[17] Направления повышения эффективности и результативности бюджетных расходов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.moluch.ru/conf/econ/archive/9/604/, (дата обращения 14.11.2020).

В основе каждой методики оценки финансового положения и платежеспособности муниципальных образований лежит система индикаторов или показателей, отражающих отдельные факторы оценки. В качестве исходных данных для проведения оценки используются официальные статистические данные, бюджетная отчетность муниципальных образований, муниципальные правовые акты и информация органов местного самоуправления.

Анализ действующих методик различных муниципалитетов с точки зрения наличия итогового показателя оценки финансового положения и платежеспособности позволил выделить следующие виды методик:

1) Методики, предусматривающие наличие итогового показателя;

2) Методики, не предусматривающие наличие итогового показателя оценки.

Рассмотрим более подробно каждый вид методик.

Так, первый вид методик характеризуются существованием итоговой оценки, в результате которой определяется уровень финансового положения и платежеспособности муниципального образования. Например, в рамках одной из методик, по результатам оценки муниципальному образованию может быть присвоен один из четырех уровней платежеспособности местного бюджета:

1) абсолютный уровень платежеспособности. То есть доходов местного бюджета достаточно для покрытия текущих расходов, погашения долга и обеспечения достаточно высокого уровня капитальных расходов;

2) нормальный уровень платежеспособности. То есть доходов местного бюджета достаточно для покрытия текущих расходов, погашения долга и обеспечения достаточно уровня капитальных расходов;

3) неустойчивый уровень платежеспособности. То есть доходов местного бюджета достаточно для покрытия всех текущих расходов, погашения долга и обеспечения хотя бы минимального уровня капитальных расходов;

4) кризисный уровень платежеспособности. То есть доходов местного бюджета недостаточно для покрытия текущих расходов и (или) погашения долга.

Таким образом, на основании данных каждого показателя и его влияния на общую оценку финансового положения и платежеспособности бюджета выводится общая оценка, в результате которой муниципалитету присваивается тот или иной уровень.

Наличие методик с итоговым показателем оценки финансового положения и платежеспособности муниципальных образований позволяет по результатам оценки определять рейтинг муниципального образования по состоянию на определенный момент времени, если конечно соответствующая методика закреплена и используется на региональном уровне.

Таким образом, благодаря рейтинговой оценке Министерство Финансов соответствующего субъекта может принять решение о предоставлении местным бюджетам отдельных видов межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта РФ, в случае если финансовое положение и платежеспособность бюджета муниципалитета находятся на низком уровне.

Следующий вид методик, которые не предусматривают итоговый показатель оценки, характеризуется набором различных показателей, отражающих финансовое положение и платежеспособность муниципалитета, однако данные показатели не связаны в единое целое. Другими словами, они дают информацию о состоянии отдельных категорий, связанных с управлением местными финансами.

В рамках методик, которые предусматривают итоговый показатель оценки, возможно их разделение на следующие подвиды:

- Методики, использующие балльную оценку итоговых показателей;
- Методики, использующие интегральную оценку итоговых показателей.

Рассмотрим более подробно данные методики. Для осуществления балльной оценки показателей финансового положения и платежеспособности муниципальных образований применяется следующий порядок:

1) для каждого показателя устанавливается нормативное значение;

2) если фактическое значение показателя не соответствует нормативному значению или же определенной границе, то оценка по данному показателю равна 0 баллов;

3) если фактическое значение показателя соответствует нормативному значению или оно попадает в нормативный интервал, то оценка по показателю будет равна 1 баллу;

4) если для определения значения какого-либо показателя платежеспособности и финансового положения муниципального образования предоставленных исходных данных недостаточно, то по данному показателю оцениваемый муниципалитет получит 0 баллов.

Таким образом, итоговая оценка определяется как сумма баллов, полученная муниципалитетом за каждый показатель оценки финансового положения и платежеспособности.

Что касается интегральной оценки показателей, то в данных методиках применяется следующий порядок:

1) каждому показателю в общей оценке отводится определенный вес, который характеризует степень его влияния на финансовое положение муниципального образования;

2) определяется значение каждого показателя.

Таким образом, итоговая оценка финансового положения и платежеспособности будет определяться как сумма произведений фактических значений каждого показателя на соответствующий удельный вес показателей.

Следует отметить, что наиболее точной оценкой будет подсчитанная по методике, предусматривающей интегральную оценку, поскольку она

учитывает значение самого показателя, а не его соответствие определенному интервалу значений.

Однако следует понимать, что такие методики нуждаются в куда более тщательной разработке, чем методики с итоговым показателем, выраженным в баллах. Именно поэтому на сегодняшний день наибольшее распространение получили «балльные» методики.

Следующим признак, в рамках которого можно разделить методики оценки финансового положения муниципальных образований, является разделение показателей или индикаторов оценки по блокам.

В частности, одна из методик оценки платежеспособности и качества управления финансами предполагает разделение показателей по следующим блокам:

1. Блок «Оценка платежеспособности муниципальных образований», который в свою очередь включает:

1.1. Показатели финансовой гибкости.

В данном блоке оцениваются возможности муниципального образования по маневрированию финансовыми средствами. Показатели блока отражают способность муниципалитета сократить расходную часть бюджета и увеличить поступления доходов в случае необходимости. Также в данном блоке оцениваются динамика показателей доходов и расходов, безвозмездной финансовой помощи, просроченной кредиторской задолженности и их влияние на финансовую гибкость.

1.2. Показатели долговой нагрузки.

Они отражают прямые риски, связанные с величиной и параметрами долговой нагрузки на бюджет и включают в себя оценку размеров и структуры долга муниципального образования по срочности, размеру выплат по обслуживанию и погашению долга.

2.Блок «Оценка качества управления финансами муниципальных образований».

В рамках данного раздела оцениваются достигаемые органами местного самоуправления результаты в выполнении требований финансовой дисциплины и достижении эффективного распределения финансовых ресурсов. Данный блок включает следующие разделы:

2.1. Выполнение требований федерального законодательства.

Показатели блока отражают соответствие параметров бюджета и муниципального долга требованиям, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации.

2.2. Исполнение бюджета.

Данные показатели отражают состояние бюджета муниципального образования, изменение объема фактических расходов бюджета муниципального образования в зависимости от фактического поступления доходов, исполнение плана расходов в разрезе укрупненной структуры расходов, корректности утверждения плана по доходам, динамику сумм финансовых нарушений по результатам ревизии, подготовки и раскрытии финансовой отчетности, публикацию в СМИ (Интернете) или обнародование в установленных местах нормативных правовых актов органов местного самоуправления

Таким образом, в результате разбиения показателей по блокам достигается комплексная оценка платежеспособности и качества управления финансами.

Следует отметить, что в ряде методик разбиение показателей на блоки или группы не наблюдается. Хотя такая позиция принципиально не влияет на общую оценку финансового положения и платежеспособности муниципального образования, считается более целесообразным использовать разделение на блоки, поскольку оно позволяет, в случае выявления негативных тенденций, определить проблемную область в управлении местными финансами.

Еще одним критерием разделения методик оценки финансового положения и платежеспособности муниципальных образований является их степень применения в границах субъекта Российской Федерации.

Данный критерий означает то, что в некоторых субъектах, например, в Красноярском крае, существует единая методика, позволяющая произвести оценку и сравнить финансовое положение муниципальных районов края. На основании таких методик, как уже было отмечено выше, составляется рейтинг муниципалитетов и определяются территории, нуждающиеся в финансовой помощи из краевого бюджета. Другие методики, к которым относится подавляющее большинство, принимаются администрацией соответствующего муниципального образования, и служат неким ориентиром, позволяющим более эффективно управлять местными финансами.

Итак, существует достаточно критериев, по которым можно произвести классификацию методик оценки финансового положения и платежеспособности муниципальных образований.

Однако наиболее эффективная с точки зрения повышения качества управления местными финансами должна отвечать следующим ориентирам:

1) методика должна предусматривать годовую и оперативную оценку показателей финансового положения и платежеспособности муниципальных образований;

2) методика должна содержать итоговый показатель оценки;

3) итоговый показатель оценки получен путем учета веса каждого индикатора, то есть быть интегральным показателем;

4) индикаторы финансового положения и платежеспособности разбиты на несколько блоков, отражающих определенную сферу управления местными финансами;

5) методика принята на региональном уровне.

Изучив теоретические основы бюджетной устойчивости и оценки финансового положения и платежеспособности муниципальных

образований, следует отметить, что для более глубокого их понимания необходимо рассмотреть их на практике, то есть произвести оценку финансового положения сельского поселения.

Таким образом, в соответствии с проведенным исследованием в Российской Федерации в соответствии с Конституцией признаётся и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения; осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учётом исторических и иных местных традиций, а структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Для оценки устойчивого развития поселения применяются два основных блока показателей: оценка платежеспособности муниципальных образований и оценка качества управления муниципальными финансами.

По итогам проведенного в главе исследования можно сделать следующие выводы:

Устойчивое развитие представляет собой поступательное воспроизводство основных показателей социально-экономического и природно-ландшафтного развития территорий, отражающих реальные изменения к лучшему в жизненных условиях и стандартах потребления, не грозящих истощению потенциала муниципальной территории для последующих поколений, проживающих на ней людей. В настоящее время в российской практике отсутствует однозначная трактовка данного термина.

Однако, можно выделить некоторые критерии устойчивого развития территории: постоянный экономический рост без значительных спадов, увеличение объема валового регионального продукта на душу населения; рост собственных доходов бюджета опережающими темпами по сравнению с ростом расходов; развитие отраслей переработки местного сырья на базе применения новейших технологий; увеличение численности населения муниципалитета; увеличение среднедушевых доходов населения,

уменьшение доли населения, имеющих доходы ниже прожиточного минимума; сокращение безработицы; увеличение продолжительности жизни населения поселения; развитие социальной инфраструктуры и уровня предоставляемых социальных услуг; снижение социальной напряженности; сокращение уровня загрязнения окружающей среды.

Важное значение для обеспечения стабильного развития страны представляет собой стабильное развитие территорий. Это достигается путем решения вопросов местного значения, которые находятся в ведении органов местного самоуправления.

Для оценки эффективности деятельности местной администрации производится оценка платежеспособности муниципального образования, которая позволяет выделить наиболее проблемные территории как с точки зрения качества управления, так и с точки зрения возможности выполнения возложенных на них функций и произвести выравнивание условий путем применения механизмов горизонтального и вертикального выравнивания доходного потенциала территорий.

ГЛАВА 2. ТЕНДЕНЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ

2.1. Особенности трансформации сельских поселений в постреформенный период

Уже около пятнадцати лет в нашей стране продолжается процесс совершенствования системы местного самоуправления. Имеющийся исторический опыт развития и функционирования земского движения используется до сих пор недостаточно эффективно.

Еще в 1990 году был принят Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» а уже в 1991 году Верховный Совет РСФСР рассмотрел Закон «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР в связи с реформой местного самоуправления», который впервые ввел понятие «органы территориального общественного самоуправления» и определил экономической основой местного самоуправления - муниципальную собственность. В связи с этим, в этом же году принимается Закон РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР».

Таким образом, первый этап в становлении современной российской системы местного самоуправления был заложен принятым в 1991 г. законом РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР». Функциями местных органов власти в районах, городах, поселках, сельсоветах наделялись соответствующие Советы народных депутатов. Органами управления этих институтов выступала местная администрация, осуществлявшая исполнительно-распорядительные функции. К началу 1990-х гг. в организацию управления городскими территориями проникает принцип разделения власти на исполнительную (администрация города) и законодательную (городской Совет). В 1993 году по указу Президента Б. Ельцина полномочия Советов народных депутатов были прекращены. С появлением в 1995 года закона «Об общих принципах местного

самоуправления» городское самоуправление обретает законодательную основу.

С 1994 года был принят ряд основополагающих документов, в числе которых Устав муниципального образования Конаковский район, а также документы, направленные на повышение социальной защиты населения муниципального образования. Таким образом, можно говорить о формировании института местного самоуправления и создании правовой базы, очерчивающей рамки деятельности органов местного самоуправления, к концу 1990-х гг.

Дефолт 1998 года, разразившийся после него финансовый кризис, упадок промышленности, дефицит бюджетов всех уровней, невыплата зарплат, повсеместный рост тарифов в сфере жилищно-коммунального хозяйства – такими событиями ознаменовался следующий период в истории местного самоуправления. Продолжалось формирование нормативно-правовой базы.

Очередной этап характеризуется стабилизацией обстановки в стране. Поэтому основной стала работа над укреплением экономических основ местного самоуправления. Был зафиксирован рост основных бюджетных показателей, как по доходам, так и по расходам в большинстве муниципальных образований.

В связи с принятием Государственной Думой в сентябре 2003 года Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а в 2005 году – нового Жилищного Кодекса РФ была выполнена большая работа по разработке новой нормативно-правовой базы для реализации этих законов. С 2006 года стала использоваться новая форма работы – публичные слушания. Население получило возможность непосредственно влиять на принятие важных для них решений.

Следующий период пришелся на годы, в определенной степени экономически и финансово благополучные для России. В этих условиях

усиливается социальная направленность в распределении средств местных бюджетов. Принимаются и реализуются целевые программы в области образования, здравоохранения, жилищной политики, культуры и спорта.

В 2008 году, когда Россия ощутила на себе последствия мирового финансового кризиса, ясно проявилась необходимость поддержки малого и среднего предпринимательства, снижения напряженности на рынке труда. Большинством муниципалитетов принимаются программы поддержки малого и среднего предпринимательства. Для граждан, потерявших источник доходов, организуются массовые общественные работы.

Деятельность местного самоуправления доказала жизнеспособность новой системы власти на местах, ее возможность решать проблемы граждан. Формирование системы муниципального управления продолжается и до сих пор. Муниципальные образования выстраивают двухуровневую модель управления, когда в состав муниципального района входя городские и сельские поселения. Система муниципального управления рассмотрена на рисунке 1.

Рисунок 1. Система муниципального управления

Структура муниципального управления определяется задачами, которые оно перед собой ставит. Основными задачами органов местного самоуправления являются:

- формирование социальной инфраструктуры муниципального образования;
- стабилизация и развитие экономики муниципального образования;
- поддержание связей между регионами и внутри региона;
- обеспечение экологической безопасности;

- сохранение единого экономического пространства[18].

Основным принципом решения всех этих задач выступает комплексность, именно комплексное решение способствует повышению эффективности воздействия на все социально-экономические процессы, протекающие в муниципальных образованиях.

Муниципальное образование – это территория, в границах которой разрешено местное самоуправления в целях решения местных вопросов совместно с государственным управлением. Оно осуществляется непосредственно или через выборные органы местного самоуправления.

Местное самоуправление является одной из основ конституционного строя Российской Федерации, оно признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации. Выделение, преобразование и упразднение муниципальных образований, а также установление и изменение их границ производится в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

На основе Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на территории Российской Федерации выделяют 5 видов муниципальных образований[19]:

- сельское поселение – это один или несколько сельских населённых пунктов (посёлков, сёл, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населённых пунктов), объединённых общей территорией, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно или через выборные и иные органы местного самоуправления. Можно провести аналогию с сельскими советами во времена СССР и земствами, существовавшими до СССР.

---

[18] Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник/ И.М. Александров. – 2-е изд. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2011. С.118.

[19] Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 06.12.2013) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // ИПЦ «Консультант плюс».

- городское поселение – это небольшой город или посёлок городского типа, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно или через выборные и иные органы местного самоуправления;
- муниципальный район – это несколько поселений (сельских и/или городских), а также межселенные территории, которые объединены общей территорией, в их границах местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением либо непосредственно либо через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации органам местного самоуправления;
- городской округ – это городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения, установленных законодательно;
- внутригородская территория города федерального значения – это часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно или через выборные и иные органы местного самоуправления. Она необходима для обеспечения трехуровневости бюджетной системы, поскольку города федерального значения относятся к уровню государственной власти – субъектам Российской Федерации[20].

Проведенная в России реформа местного самоуправления фактически привела к возникновению двухуровневой системы местного самоуправления. В соответствии с законодательством территории всех субъектов Российской

[20] Бабун Р.В. Организация местного самоуправления: учебное пособие/ Р.В. Бабун. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: КНОРУС, 2010. С.127.

Федерации разделены на территории муниципальных районов и городских округов, а на территории муниципальных районов – выделены территории городских и сельских поселений, и так называемые межселенные территории, на которых проживает недостаточное количество населения, чтобы получить статус сельского поселения. В городских округах при этом не может быть других муниципальных образований, они упразднены с 2006 года. Города федерального значения подразделяются на внутригородские территории, называемые внутригородские муниципальные образования.

В большинстве субъектов Российской Федерации территории муниципальных образований совпадают с административно-территориальным делением. Городскому округу, как правило, соответствует город республиканского, краевого, областного, окружного значения, а городскому поселению – город или посёлок городского типа районного значения, в то время как сельскому поселению – сельсовет или сельский округ, но при этом допускаются и расхождения.

В гражданских правоотношениях муниципальные образования выступают наравне с другими участниками гражданских правоотношений — гражданами, юридическими лицами, а также Российской Федерацией и ее субъектами. От имени муниципального образования выступают уполномоченные органы местного самоуправления.

По данным Росстата, на 1 января 2020 года, в России насчитывалось 20846 муниципальных образований. Количество муниципальных образований различных типов представлено в таблице 1.

Таблица 1. Количество муниципальных образований различных типов в Российской Федерации на 01.01.2020 г.

Тип муниципального образования	Количество	Доля (%)
Российская Федерация	**20846**	**100**
Муниципальный район	1673	8,1
Муниципальный округ	33	0,16
Городской округ	632	3,1
Городской округ с внутригородским делением	3	0,01
Внутригородской район	19	0,09
Внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование) города федерального значения	267	1,28
Городское поселение	1398	6,7
Сельское поселение	16821	80,7

Структура муниципальных образований представлена на рисунке 2.

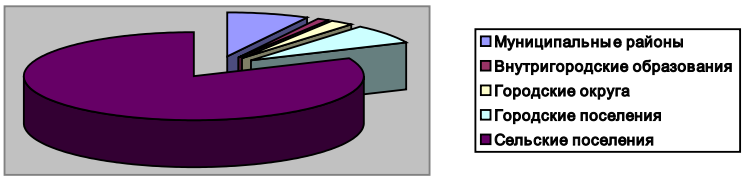


Рисунок 2. Структура муниципальных образований

Основную массу муниципальных образований составляют сельские поселения, доля которых в общей структуре составляет более 80%, муниципальные районы находятся на втором месте 8,1%, замыкают тройку городские поселения 6,7%.

Для осуществления своей деятельности муниципальному образованию необходимо правовое регулирование, как субъекта власти, так и субъекта

хозяйствования. Основным нормативно-правовым актом местного самоуправления является устав муниципального образования, в нем отражается его территориальная организация, состав и границы.

Уставом муниципального образования закрепляется статус и социальные гарантии депутатов, а также членов других выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления. При этом срок полномочий депутатов и членов других выборных органов местного самоуправления не может быть менее двух лет. В уставе также определяются основания и порядок прекращения их полномочий; организационная структура местного самоуправления, условия и порядок организации муниципальной службы; приводятся выборные и иные органы местного самоуправления, которые являются юридическими лицами. В уставе закреплены формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов местного значения при помощи проведения местных референдумов, муниципальных выборов, собраний (сходов) граждан и обращений граждан в органы местного самоуправления; а также устанавливаются основания и меры ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц. Устав муниципального образования может также содержать и другие положения об организации деятельности местной власти.

Произведем анализ организации и эффективности деятельности органов местного самоуправления на примере муниципального образования «Конаковский район» Тверской области.

Конаковский район расположен в Тверской области, образовано в 1929 году. Общая площадь района составляет около 2114 кв.км. Административное деление в Конаковском районе представлено 16 поселений - 6 городских и 10 сельских. Сельские поселения объединяют 176 деревень. Деление Конаковского района на поселения регламентируются законом Тверской области «Об установлении границ муниципальных образований, входящих в состав территории муниципального образования

Тверской области «Конаковский район», и наделении их статусом городского, сельского поселения». Закон принят Законодательным Собранием Тверской области 28 февраля 2005 года. Трижды в закон вносились изменения (в ред. Законов Тверской области от 06.06.2006 N 53-ЗО, от 17.07.2007 N 75-ЗО, от 09.03.2011 N 6-ЗО)[21]. Административно-территориальное деление Конаковского района представлено в таблице 2.

Таблица 2. Административно-территориальное деление Конаковского района

Городское поселение	город Конаково, поселок Изоплит, поселок Козлово, поселок Радченко, поселок Новозавидовский, поселок Редкино
Сельское поселение	Вахонинское, Городенское, Дмитровогорское, Старомелковское, Завидово, Ручьевское, Первомайское, Селиховское, Юрьево-Девичьевское Козловское.

Анализ социально-экономического положения Конаковского района демонстрирует противоречивую ситуацию. Известность района выше, чем социально-экономические возможности. Самый непривлекательный для инвестиций по причине инвестиционной «перегретости». Все стоит сверхдорого, кадров нет – работоспособное население уезжает на заработки в Москву. Несмотря на ГРЭС, нет ресурсов по энергетике, нет газа. Здесь проживает много богатых и известных дачников, но они оставляют в районе не деньги, а мусор. Самая близкая «большая вода» к Москве породила спекулятивный рост цен на участки на побережье Иваньковского водохранилища. В данный момент цена вхождения в район бизнеса слишком высока – и это отражается на ценах в гостиницах и ресторанах. Само Конаково превращается в так называемое «гетто», в пригородах живут богатые, в городе – бедные.

Среди районов Тверской области на первом месте по численности населения – Конаковский, с численностью населения 77 240 человек 01.01.2020 года. В Вышневолоцком городском округе проживает 67 519

[21] Официальный сайт Конаковского района [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.konakovoregion.ru (дата обращения 15.09.2020).

человек. В Калининском районе насчитывается 50 243 человека. Из общего количества населения: 60032 человек – городское население, 17208 человек – сельское население. По численности сельского населения Конаковский район уступает только таким районам как Калининский, Торжокский и Вышневолоцкий. Однако за последнее десятилетие численность в районе снижается с каждым годом, причем как городского, так и сельского. Динамика численности населения представлена на рисунке 3.

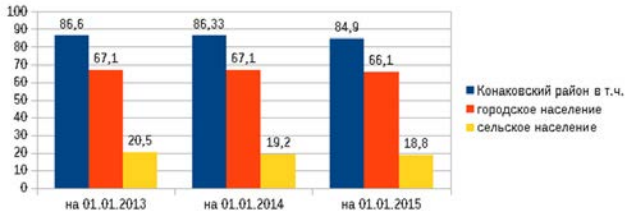


Рисунок 3. Динамика численности населения Конаковского района

Основные социально-экономические показатели района характеризуются следующими данными: количество зарегистрированных предприятий составляет 1865 единиц, индивидуальных предпринимателей 2063 единиц. Распределение предприятий Конаковского района по видам экономической деятельности представлены на рис. 4.

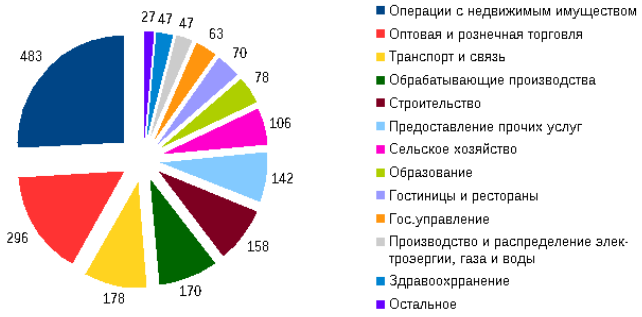


Рисунок 4. Распределение предприятий Конаковского района по видам экономической деятельности

Исходя из представленных данных видно, что основным видом деятельности является надвижимость и торговля и прежде всего оптовая торговля, достаточно развито транспорт и связь.

На территории района зарегистрировано более 2000 предприятий, при этом большинство из них – это субъекты малого предпринимательства. Структура промышленного производства представлена на рисунке 5.

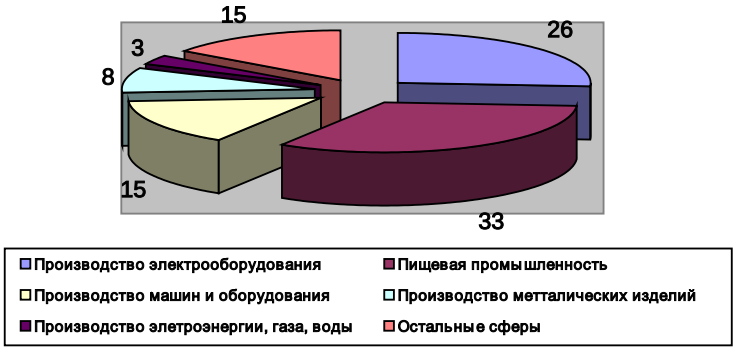


Рисунок 5. Структура производства в Конаковском районе

Основными видами деятельности являются производство продуктов питания и электрооборудования, которые занимают в совокупности около 60% всех предприятий. Перечень основных предприятий Конаковского района представлен в Приложении 1.

Эксперты в области развития территории отмечают, что Конаковский район полностью находится под влиянием Московской агломерации, и видят в этом такие преимущества, как:

– близость к г.Москве, г.Твери, транспортная доступность (автомобильные и железнодорожные магистрали),

– возможность привлечения местного бизнеса,

– наличие квалифицированной рабочей силы,

– относительно невысокая стоимость земли, ресурсов и рабочей силы.

Перечисленные преимущества лежат в основе социально-экономического роста, что подтверждается ростом среднемесячной заработной платой. По данным Тверьстата среднемесячная начисленная

заработная плата одного работника крупных и средних предприятий и организаций Конаковского района за январь-сентябрь 2019 года составила 36770 рублей (106% к соответствующему периоду 2018 года) и превышает на 1,3% аналогичный показатель по Тверской области.

Наиболее важные отрасли, определяющие развитие Конаковского района: производство и распределение электроэнергии, газа и воды, занимающая в общем объеме производства 46,3%, обрабатывающие производства — 30,02%, оптовая и розничная торговля – 12,67%, сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство — 5,9%.

По итогам 2018 года прибыль получена в четырех из семи сельскохозяйственных организаций Конаковского района: КХ «Шошинское», Агрофирма «Дмитрова Гора», СПК «Завидово», ООО «Ручьевское». Удельный вес прибыльных сельскохозяйственных организаций в их общем числе составил 57,14%. К 2021г. объем валовой сельхозпродукции составит 5268,1 млн. руб.

В соответствии с Уставом муниципального района в состав вопросов местного значения отнесены следующие полномочия:

– по формированию, утверждению и исполнению бюджета района;

– по установлению и изменению местных налогов в пределах, определенных федеральными органами власти;

– по владению и распоряжению находящимся в собственности муниципального района имуществом;

– организации дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования в границах района, принятии мер по обеспечению безопасности дорожного движения;

– по содержанию муниципального жилого фонда и созданию условий для организации жилищного строительства;

– по организации предоставления транспортных услуг населению муниципального района;

– по ликвидации последствий стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций, обеспечению мер пожарной безопасности;

– по обеспечению населения услугами связи, бытового обслуживания;

– по сохранности библиотечного фонда и организации библиотечного обслуживания населения муниципального района;

– по обеспечению условий организации отдыха и досуга населения муниципального района;

– по организации работ по профилактике терроризма на территории муниципального района;

– по обеспечению развития физической культуры и спорта, проведению массовых физкультурно-оздоровительных мероприятий;

– по обеспечению сохранности архивных фондов;

– по организации хранения и вывоза бытовых отходов и мусора;

– по формированию генерального плана муниципального района, включая правила его застройки, выдачу разрешений на строительство;

– по содержанию мест захоронения и организации ритуальных услуг;

– по проведению мероприятий по гражданской обороне;

– по развитию курортов местного значения и охраны особо охраняемых природных территорий в границах муниципального района;

– по сохранению объектов культурного наследия, памятников истории и культуры;

– по содействию развитию сельскохозяйственного производства;

– по проведению мероприятий в области организации лесного контроля;

– по организации работы с детьми и молодежью;

– по осуществлению мер противодействия коррупции на территории муниципального района;

– по другим вопросам, отнесенным в соответствии с федеральным законодательством к вопросам местного значения.

Структура Администрации муниципального образования «Конаковский район» Тверской области приведена в приложении 2.

Численность занятых составляет 10,8 тыс. человек, уровень безработицы не превышает 0,5%. Структура занятости представлена на рисунке 6.

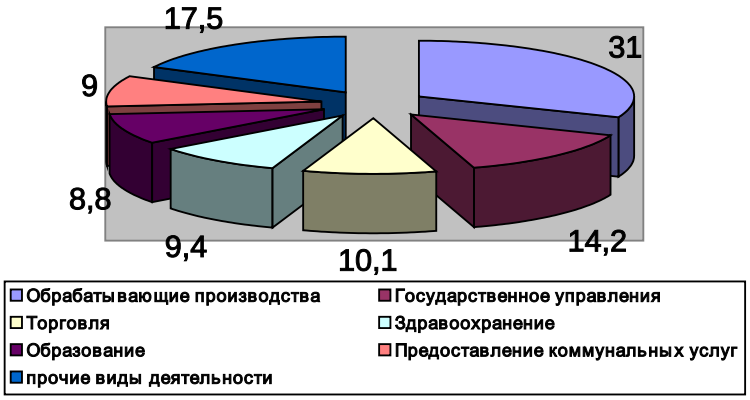


Рисунок 6. Распределение населения по сферам занятости

Основное количество занятых трудится в обрабатывающем производстве, около 31%, что характеризует высокий производственный потенциал муниципального района. В муниципальном управлении занято 14,2%, в образовании и здравоохранении – 18,2. Необходимо отметить, что небольшой процент работающих занят в такой отрасли как торговля, всего 10,1% работающего населения.

Тенденции развития малого бизнеса обнаруживают положительную тенденцию, так количество малых предприятий за период с 2015 по 2018 гг. увеличилось на 23 единицы.

Для поддержки развития малого предпринимательства принимаются целевые программы. Основной упор делается на развитие таких отраслей, как оказание бытовых услуг населению, производство продукции для нужд ЖКХ, организация досуга населения, инновационной деятельности, оказание консалтинговых услуг.

Однако необходимо отметить и некоторые недостатки в социально-экономическом положении муниципального образования Конаковский район. К ним относятся:

– высокая степень износа жилых домов и объектов инженерной инфраструктуры;

– недостаточное развитие учреждений культуры и физической культуры и спорта;

– отсутствие градостроительной документации для комплексного освоения территории городских поселений.

Для осуществления своих полномочий поселение наделяется финансовыми ресурсами. Финансовым планом функционирования поселения выступает бюджет.

Доходы бюджета формируются за счет средств трех основных источников:

1) собственных средств муниципалитета, создаваемых за счет деятельности как органов местного самоуправления, так и предприятий, организаций, находящихся в муниципальной собственности;

2) государственных средств, которые передаются федеральными и региональными органами государственной власти в виде финансовых ресурсов и доходных источников, а также прав, определенных законодательством;

3) заемных ресурсов.

Соотношение этих источников в структуре доходов местного бюджета характеризует степень автономности или финансовой независимости органов местного самоуправления. Если в доходах преобладают источники второй и третьей группы, то это свидетельствует о высокой зависимости органов местного самоуправления от решений, принимаемых органами государственной власти и кредитными учреждениями, а значит и об ограниченных возможностях в области маневрирования финансовыми ресурсами местного. Устойчивость местных бюджетов зависит не только от

собственной финансовой деятельности, но также и от финансового состояния предприятий и организаций, которые находятся в муниципальной собственности, поэтому органы местного самоуправления должны стремиться к наращиванию собственных источников финансовых ресурсов. К собственным доходам местного бюджета, прежде всего, относят налоговые и неналоговые поступления.

Проведем анализ доходов бюджета муниципального образования Конаковский район за период 2016 – 2018 гг. Общий объем поступлений представлен на рисунке 7.

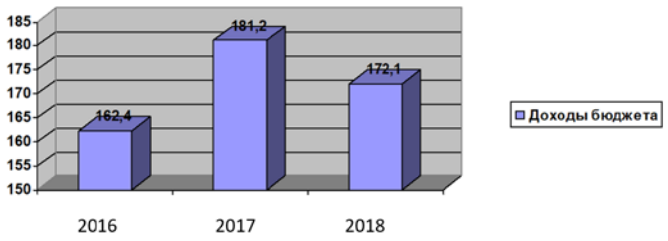


Рисунок 7. Динамика общего объема доходов Конаковского района

Исходя из представленных данных можно заметить, что наблюдается увеличение доходов в 2017 году на 18,8 млн. руб. или на 11,6% и небольшое снижение в 2018 году на 9,1 млн. руб. или на 5,0%. Структура доходов в разрезе источников поступлений приведена на рисунке 8.

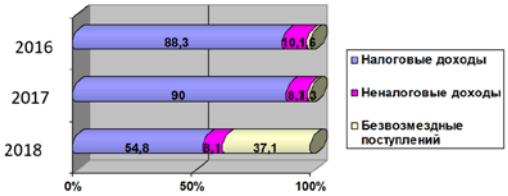


Рисунок 8. Структура доходов бюджета

Однако анализ структуры доходов за период 2016-2018 гг. показал, что прослеживается в целом изменение структуры доходов, связанное с

увеличением налоговых доходов бюджетов муниципального района, что может служить положительной тенденцией, характеризующей развитие экономики района. Безвозмездные поступления в 2017 – 2018 гг. бюджет – незначительны и составляют от 1 до 2% всех доходов бюджета.

1. Налоговые доходы. Как в целом, так и по видам основных налоговых доходов, наблюдается увеличение темпов роста в их поступлении на рисунке 9.

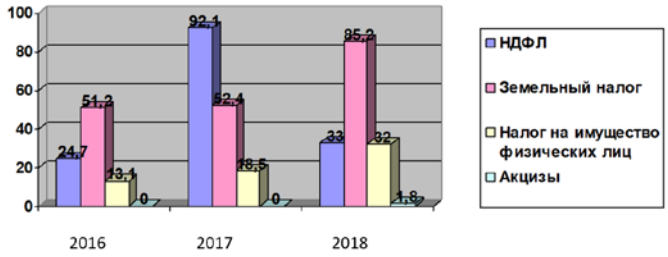


Рисунок 9. Динамика налоговых доходов по годам, млн. руб.

Основу налоговых поступлений составляют налог на доходы физических лиц и земельный налог. Поступления налога на доходы физических лиц в 2016 году составляли – 27,8% от объема налоговых доходов, они резко увеличились в 2017 году до 53,5% и снизились к 2018 году до 47%. Земельный налог составлял в 2016 году 57,5%, он увеличился в 2017 году до 28,9% и вновь увеличился в 2018 году до 49,5%. Налог на имущество физических лиц не составляет существенной доли, хотя его поступления ежегодно увеличиваются и значение в доходах бюджета неуклонно растет. С 2018 года в бюджет поступают частично акцизы на дизельное топливо, моторные масла и автомобильный бензин, однако, доля их невысока и составляет 1,2% от налоговых доходов бюджета.

Таким образом, формирование налоговой составляющей доходов бюджета определяется главным образом поступлением земельного налога.

2. Неналоговые поступления. Объем неналоговых доходов не столь значителен, за анализируемый период они составляют около 10% доходов бюджета. В 2018 году сумма неналоговых доходов равна 17,4 млн. руб.

К неналоговым поступлениям относятся: доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности; штрафы, санкции, возмещение ущерба; доходы от продажи материальных и нематериальных активов; прочие неналоговые доходы. Структура неналоговых доходов приведена на рисунке 10.

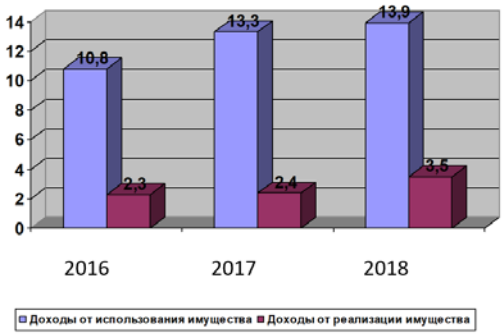


Рисунок 10. Динамика неналоговых доходов в 2016 – 2018 гг.

Основным видом неналоговых доходов являются доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, которые составляют 82,4% в 2016 году, 85,3% в 2017 году и 79,8% в 2018 году, из них:

- арендная плата и поступления от продажи права на заключение договоров аренды земельных участков, после разграничения государственной собственности составили 72,9%;
- доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных внебюджетных фондов и созданных ими учреждений (за исключением имущества автономных учреждений) составили 23,1%;

- проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов –4% от объема неналоговых доходов.

Доходы от продажи материальных и нематериальных активов поступили в размере 3,5 млн. руб. и их величина ежегодно увеличивается.

Если сравнивать рост налоговых и неналоговых доходов бюджета муниципального района, то можно заметить, что у неналоговых доходов присутствует большая стабильность и рост в поступлении, как по темпу роста, так и в абсолютном выражении.

3. Безвозмездные поступления. Безвозмездные поступления не играют значительной роли, и их доля не превышает 2%.

Расходы местного бюджета направлены на финансовое обеспечение задач и функций местного самоуправления. Планирование расходов производится финансовым органом администрации совместно с главными распорядителями денежных средств.

Динамика расходов бюджета представлена на рисунке 11.

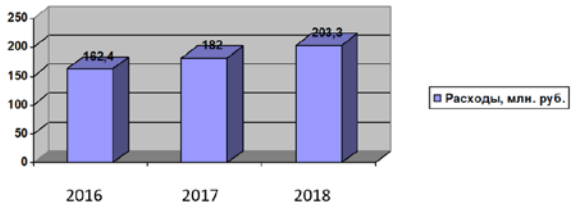


Рисунок 11. Динамика расходов бюджета

Расходы бюджета демонстрируют тенденцию к увеличению. По сравнению с 2016 годом в 2017 году расходы увеличились на 19,6 млн. руб. В 2018 году расходы увеличились на 21,3 млн. руб. и составили 203,3 млн. руб.

Для исполнения своих обязательств осуществляются расходы по следующим разделам бюджетной классификации:

- общегосударственные вопросы;
- национальная безопасность и правоохранительная деятельность;
- национальная экономика;

- жилищно-коммунальное хозяйство;
- образование;
- культура и кинематография;
- социальная политика;
- физическая культура и спорт;
- средства массовой информации;
- межбюджетные трансферты.

Проанализируем структуру и динамику расходов бюджета на рисунке 12.

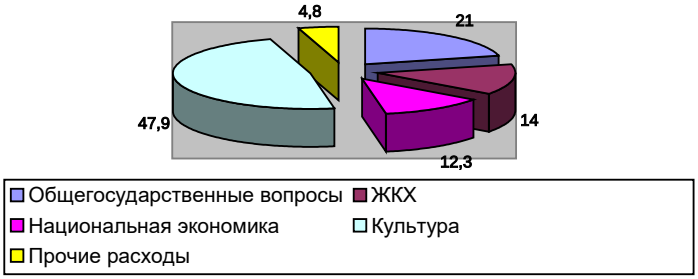


Рисунок 12. Структура расходов бюджета в 2016 году

Основным видом расходов бюджета являются расходы на культуру, которые занимают около 50% всех расходов бюджета, расходы на общегосударственные вопросы – 21%, расходы на жилищно-коммунальное хозяйство – 14% и национальную экономику – 12,3%.

Структура расходов в 2017 году представлена на рисунке 13.

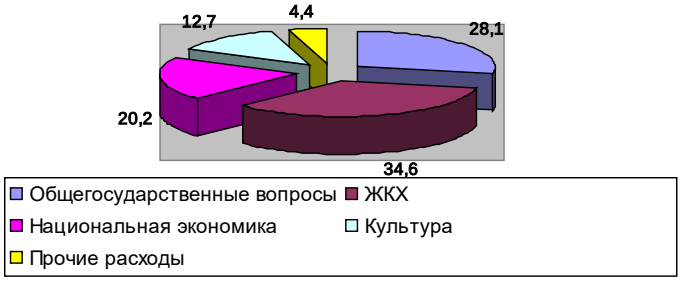


Рисунок 13. Структура расходов бюджета в 2017 году

Исходя из представленных данных видно, что основными видами расходов бюджета остаются жилищно-коммунальное хозяйство, общегосударственные вопросы и национальная экономика.

В качестве структурных сдвигов можно отметить следующие: резко сократилось финансирование в сфере культуры с 47,9% до 12,7%, что связано с окончанием сроков реализации целевых программ в области культуры.

Произошел существенный рост в таких разделах, как жилищно-коммунальное хозяйство – на 20,6 процентных пункта, общегосударственные вопросы – на 7,1 процентный пункт, национальная экономика – на 7,9 процентных пункта.

В остальном структура расходов остается достаточно стабильной.

Структура расходов в 2018 году представлена на рисунке 14.

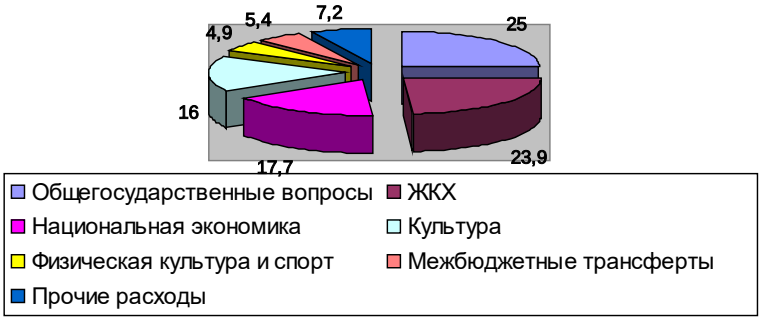


Рисунок 14. Структура расходов бюджета в 2018 году

Как видно из данных приведенных на диаграмме существенных структурных сдвигов не произошло. Расходы на жилищно-коммунальное хозяйство сократились и составили 23,9% всех расходов бюджета, уменьшившись на 10,7 процентных пункта. Среди прочих структурных сдвигов можно отметить снижение на 3,1 процентных пункта расходов на общегосударственные вопросы, на 2,5 процентных пункта – на национальную экономику. Увеличение расходов произошло на культуру на 3,3 процентных пункта. Кроме этого, появились новые виды расходов,

которые раньше не осуществлялись: расходы на физическую культуру и спорт, которые составили 4,9% и расходы на межбюджетные трансферты – 5,4%.

Как следует из представленного анализа, структура расходов бюджета муниципального образования Конаковский район имеет значительные колебания за ряд лет. Основные структурные сдвиги связаны с реализуемыми на территории района целевыми программами.

Таким образом можно отметить, что уже более двадцати лет в нашей стране продолжается процесс совершенствования системы местного самоуправления. Начало становлению современной российской системы местного самоуправления было заложено в 1991 г. с принятием закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР». С 1994 года был принят ряд основополагающих документов, в числе которых Устав муниципального образования Конаковский район, а также документы, направленные на повышение социальной защиты населения муниципального района. Следовательно, можно говорить о формировании института местного самоуправления и создании правовой базы, очерчивающей рамки деятельности органов местного самоуправления, к концу 1990-х гг. В связи с принятием Государственной Думой в сентябре 2003 года Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а в 2005 году – нового Жилищного Кодекса РФ была выполнена большая работа по разработке новой нормативно-правовой базы для реализации этих законов. С 2006 года стала использоваться новая форма работы – публичные слушания. Население получило возможность непосредственно влиять на принятие важных для них решений. В 2008 году, когда Россия ощутила на себе последствия мирового финансового кризиса, ясно проявилась необходимость поддержки малого и среднего предпринимательства, снижения напряженности на рынке труда. Большинством муниципалитетов принимаются программы поддержки

малого и среднего предпринимательства. Для граждан, потерявших источник доходов, организуются массовые общественные работы.

Проведенная в России реформа местного самоуправления фактически привела к возникновению двухуровневой системы местного самоуправления. В соответствии с законодательством территории всех субъектов Российской Федерации разделены на территории муниципальных районов и городских округов, а на территории муниципальных районов выделены территории городских и сельских поселений, и так называемые межселенные территории, на которых проживается недостаточное количество населения, чтобы получить статус сельского поселения.

2.2. Зарубежный и отечественный опыт устойчивого развития сельских поселений

Каждое поселение, имея собственные ресурсы, стремится к достижению их эффективного использования в целях создания сильной муниципальной экономики. Основой реализации такой политики выступает деятельность органов местного самоуправления, которые реализуют долгосрочные стратегические планы.

Интерес к стратегическому планированию возник в США с 1970-х гг., в европейских странах с середины 1980-х годов прошлого века.

Учитывая, что многие страны имеют в области стратегического планирования и бюджетирования, ориентированное на результат (БОР) больший опыт, чем Российская Федерация, следует учитывать зарубежный опыт при проведении преобразований в нашей стране.

Практика зарубежных стран показывает, что успешное развитие стратегического планирования обеспечивается:

1) надежной системой среднесрочного или долгосрочного макроэкономического прогнозирования;

2) определением системы целей государственного развития, в соответствии с которыми распределяются бюджетные средства;

3) четким разграничением полномочий между уровнями государственной власти и между конкретными органами власти;

4) комплексным использованием инструментов бюджетного планирования;

5) стабильным законодательством, регулирующим бюджетное планирование[22].

В отношении макроэкономического прогнозирования обратимся к немецкой и французской моделям прогнозирования.

Основные принципы прогнозирования в Германии заключаются в регулярных официальных встречах между представителями министерств, исследовательских институтов и Бундесбанка; принятии окончательного решения по прогнозу Канцлером, Министерством финансов, Министерством труда и Министерством экономики; обсуждении экономических прогнозов с гражданами в прессе, что наряду с обсуждением в парламенте является частью бюджетного процесса. При прогнозировании правительство полагается не на существующие модели, а в основном на мнение экспертов. В итоге публикуемый прогноз представляет общее мнение рабочей группы.

Во Франции официальную работу по прогнозированию возглавляет Министерство экономики и финансов, в котором для этих целей существует специальное подразделение - Директорат прогнозов. Его задачи включают моделирование национальных прогнозов, синтез международного опыта, мониторинг трендов, оценку последствий политических решений в области экономики и т.д. Для прогнозирования привлекается Национальная экономическая комиссия, что обеспечивает участие представителей науки и бизнеса в диагностике и прогнозировании[23]. Кроме того, важную роль во

---

[22] Планирование как основа управления муниципальным социально-экономическим развитием [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.uecs.ru/marketing/item/399-2011-04-25-08-40-34, (дата обращения 11.12.2020).

[23] Зарубежный опыт программно-целевого планирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru, (дата обращения 11.12.2020).

Франции отводят стратегическому планированию в целях определения главных приоритетов долгосрочного развития. Для этого специальный консультативный орган - Центр стратегического анализа - обеспечивает правительство необходимой информацией.

Из этого опыта для нашей страны можно извлечь следующие уроки: во-первых, для подготовки прогнозов необходимо сочетать различные инструменты прогнозирования, использовать в комплексе эконометрический подход и экспертные оценки с реализацией высокого научного и профессионального потенциала; во-вторых, создать механизм достижения согласия по прогнозу между основными участниками процесса (правительством, бизнесом, научными консультантами и т. п.); в-третьих, прогнозировать макроэкономический эффект от предлагаемых политических мер и осуществлять анализ реального эффекта после их реализации.

Осуществление стратегической политики муниципальных образований в большинстве ведущих стран мира производилось на основе принципов программно-целевого планирования и финансирования расходов муниципалитетов.

Впервые о программно-целевом планировании расходов бюджетов, в том числе и местных, заговорили в США в 1965 году. В дальнейшем аналогичные реформы были проведены в большинстве развитых, а также во многих «переходных» и развивающихся странах. Однако их результаты оказались неоднозначными.

В качестве основной причины таких различий, как правило, называют необходимость «встраивания» программного бюджета в систему управления общественными финансами и государственного управления в целом, состояние и развитие которых, в свою очередь, зависит от множества фундаментальных, но «трудноуловимых» факторов – от политической системы до культурных традиций.

Современная практика использования программного бюджетирования на местном уровне связана с проведением бюджетных реформ конца 1980-х –

1990-х годов, направленных на внедрение «бюджетирования, ориентированного на результаты». В их рамках переход к программному бюджету обосновывался необходимостью достижения двух взаимосвязанных, но не совпадающих целей: оптимизация управления на уровне ведомств (прежде всего, путем расширения их полномочий при планировании и использовании бюджетных средств с усилением ориентации на непосредственные результаты) и более четкое целеполагание и выбор приоритетов финансовой политики. В первом случае программная структура была интегрирована в рамки ведомственной классификации расходов, во втором (Франция, Бразилия) – расходы ведомств привязывались к сформированной «сверху» совокупности программ.

Во многих странах стратегическое планирование вводилось в рамках перехода к бюджетированию, ориентированному на результат (БОР). Подходы к его внедрению различались в зависимости от типа государственного устройства, формы правления, уровня децентрализации налогово-бюджетных полномочий и др. В каждом государстве была выбрана удобная и подходящая для сложившейся ситуации стратегия реформ. Выделим три основные стратегии:

1) форсированная (радикальная) стратегия;
2) стратегия активной трансформации;
3) стратегия постепенной трансформации[24].

Первая стратегия предполагает быстрое и полномасштабное осуществление реформ. Выбор такой стратегии стал возможен только в нескольких государствах, таких как Новая Зеландия, Великобритания и Австралия, где для государственного управления были заимствованы рыночные методы и принципы. Преимуществом стратегии является сильный политический импульс к проведению быстрых и комплексных реформ, а

[24] Внедрение программного бюджета: первые проблемы и вопросы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru, (дата обращения 18.12.2020).

также обеспечение унифицированной поддержки и обучения персонала министерств и ведомств. Однако при очевидных достоинствах эта стратегия связана с большими рисками, включающими необходимость проведения больших затрат в короткий временной промежуток и ограниченные возможности для накопления опыта и устранения возможных ошибок.

Вторую стратегию в 1990-х годах выбрали такие страны, как США, Канада, Дания, Ирландия и Нидерланды. Она характеризуется широким масштабом реформ при более низких темпах их реализации. Основной целью реформ в этих странах было повышение эффективности функционирования административной и бюджетной систем без сокращения и так незначительных масштабов государственного сектора.

Третья стратегия подразумевает пошаговое проведение бюджетных реформ, в том числе с использованием пилотных проектов в министерствах и ведомствах. Целью реформ в этом случае ставится повышение эффективности бюджетной системы и поддержание масштабного общественного сектора. Такая стратегия была выбрана в Швеции, Франции, Германии, Норвегии, Швейцарии, Японии[25].

В целом, отметим, что большинство федеративных государств выбрали стратегию постепенной трансформации по причине большой децентрализации полномочий. Когда полномочия разделены по разным уровням публичной власти, федеральные (центральные) органы имеют меньшую возможность осуществлять масштабные и быстрые реформы. С другой стороны, децентрализация способствует проведению экспериментов и пилотных проектов на различных уровнях власти с последующим использованием их опыта.

Учитывая форму государственного устройства, Российская Федерация реализует стратегию постепенной трансформации. Это обусловлено также

[25] Внедрение программного бюджета: первые проблемы и вопросы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru, (дата обращения 11.11.2020).

незавершенностью административной реформы и значительными различиями в уровне развития регионов и муниципалитетов. В сложившейся в России ситуации будем считать применяемую стратегию оптимальной, однако обратим внимание на опасность чрезмерного растягивания реформ во времени, а также повышенную вероятность проведения только формальных изменений без реальных результатов. Кроме того, считается, что наиболее законченный и результативный вариант реформ реализован в странах, выбравших стратегию радикальных реформ.

Стратегические планы составляются по укрупненным показателям и предоставляются вместе с проектом бюджета в аналитических целях, либо утверждаются в законе о бюджете. Первому принципу следуют в таких странах, как Канада, Германия, Австрия, Испания и др. Второй принцип используется, например, в Швеции и США. В бюджете США ряд бюджетных проектировок, таких как показатели доходов, расходов и дефицита бюджета и т.д., приводится на каждый год пятилетнего периода. В Швеции параметры устанавливаются законом о фискальной политике с одновременным утверждением годового бюджета[26].

В то же время, необходимо заметить, что принятие многолетних бюджетов не является гарантией преемственности и стабильности социально-экономической политики, если сложившиеся экономические условия не позволяют с достаточной степенью достоверности прогнозировать параметры развития. Таким образом, вновь приходим к необходимости повышения надежности макроэкономических прогнозов в России.

Международный опыт внедрения стратегического планирования показывает, что до этих изменений, либо одновременно с ними, необходимо проводить ряд других основополагающих реформ, например, создание

[26] Зарубежный опыт программно-целевого планирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru, (дата обращения 11.12.2020)

качественной системы казначейства, интеграция программных бюджетов, разработка программной классификации и т.д.

Рассмотрим конкретные примеры различных подходов.

История стратегического планирования на основе бюджетирования, ориентированного на результаты, началась в США и связана с созданием в 1947 году Первой Комиссии Гувера. Целью Комиссии стала разработка мер, которые способствовали бы развитию экономики, повышению эффективности и качества услуг государства.

В рамках реформирования бюджетного процесса в США в 1965 году было внедрено «программное планирование и исполнение бюджета».

Следующим этапом в развитии концепции стратегического планирования стало внедрение с 1977 года планирования бюджета от нуля. Его суть заключалась в том, что каждое министерство или ведомство должно было предоставлять несколько вариантов одного и того же результата, причем затраты ни по одному из них не могли быть выше текущего значения. При этом обоснование расходов на следующий год производилось не на базе предыдущих расходов, а путем доказательства их необходимости. Такой подход позволял определять целесообразность реализации программ и расходования государственных средств.

Программные расходы бюджета США представлены в одном из бюджетных документов, который называется «Аналитические перспективы». Данный документ содержит анализ бюджета, бюджетных доходов и расходов, заимствований и управлений государственным долгом, а также таблицы с детальным распределением расходов и бюджетных полномочий ведомств по функциям, подфункциям и программам, источникам финансирования и категориями расходов (дискреционные, т.е. расходы, финансируемые в соответствии с актами об ассигнованиях; мандатные, т.е. расходы, финансируемые в соответствии с иными бюджетными законами).

Бюджет формируется по 19 функциям (в том числе: национальная оборона, международные дела, наука, образование и др.). В рамках категорий

выделяются направления расходов, которые в свою очередь распределяются по программам. Каждое ведомство имеет одну программу, которой соответствует одно ассигнование.

Программный бюджет США планируется на десятилетний период. Каждое агентство составляет бюджет, ориентированный на результат, в котором стратегические, долгосрочные и краткосрочные цели увязаны с ожидаемыми расходами на их достижение.

С 2004 года Бюджетное управление при Президенте проводит систематические процедуры оценки реализации программ по пятибалльной шкале: эффективная, умеренно эффективная, адекватная, неэффективная и невозможность оценки результатов.

Наиболее интересным в данном вопросе является рассмотрение опыта бюджетного программирования во Франции.

Основой для внедрения программного метода во Франции стал конституционный закон о финансах, принятый в 2001 году (*LOLF*), который стал мощным рычагом продвижения бюджетных реформ. В соответствии с данным законом с 2006 года все расходы во Франции планируются и исполняются на основе бюджетных программ, которые отражают основные направления государственной политики.

Закон о финансах от 2001 года ставит бюджетный процесс на две прочные опоры: «логику успеха государственного управления» и ясность бюджетного процесса, позволяющего усилить парламентский контроль за привлечением и использованием государственных средств, обеспечивает переход к трехлетнему программному бюджетированию и совершенствованию процедур парламентского и внутреннего контроля[27].

---

[27] Зарубежный опыт программно-целевого планирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru, (дата обращения 19.12.2020).

Все эти преобразования свидетельствуют об изменении бюджетной культуры в целом: началась трансформация логики бюджетного процесса от расходования бюджетных средств к достижению конкретных результатов.

Была разработана новая – трехуровневая структура бюджета, который стал более «жестко привязан» к целям государственной политики. Начиная с 2008 года действует «закон программирования» общественных финансов, рассчитанный на три года. Этот закон включает директивное и индикативное планирование для использования на разных этапах подготовки программного бюджета.

Переход к программному стратегическому бюджету сопровождался расширением полномочий исполнительных органов в отношении исполнения бюджетных средств. Министерства получили право перемещать фонды между мероприятиями в рамках программ. В новой бюджетной системе финансовые ресурсы могут свободно распределяться по программам, и их разделение по подпрограммам и типам расходов стало носить исключительно индикативный характер, за исключением ассигнований на оплату труда. Причем часть ассигнований на оплату труда может использоваться на финансирование других расходов, тогда как ассигнования для финансирования других целей не могут использоваться на финансирование расходов на оплату труда.

Такая глобализация приводит к повышению гибкости управления, поскольку лица, которые несут ответственность за реализацию определенных программ, имеют полномочия самостоятельно распределять ассигнования между подпрограммами и типами расходов.

Введение закона о финансах от 2001 года предполагало, что управление бюджетом будет основательно обновлено такими средствами как годовые планы достижений и годовые доклады о достижениях, поскольку расходы должны быть оценены достижением целей, для которых они расходуются.

Главный замысел нового закона в том, чтобы сложить действия всех ведомств посредством государственных заданий.

Управление бюджетом в новых условиях предполагает руководство требованием «свобода и ответственность». Программы, принятые законом о финансах, находятся под ответственностью министров, в распоряжение которых выдаются кредиты. Чтобы выполнить программы, министры назначают лиц, ответственных за их исполнение.

В качестве примеров практик применения стратегического планирования на местном уровне можно привести следующие.

В Австралии администрации всех штатов используют стратегическую финансовую политику, устанавливая задачи и цели финансового менеджмента на долгосрочный период. Некоторые из этих принципов были облечены в законодательную форму, и органы власти обязаны публиковать информацию о финансовых результатах деятельности каждый год.

В Новой Зеландии местные органы власти обязаны составлять проект финансовой стратегии на три года, в котором раскрывается подробная информация о выбранной стратегии и содержится десятилетний финансовый прогноз. В этом документе ставятся основные цели развития, по которым впоследствии оценивается результат деятельности соответствующих органов власти. Кроме того, местными органами власти составляются планы управления активами, в которых закрепляется список всех услуг, предоставляемых соответствующими органами, с разделением их на две группы: «реальные общественные блага», финансируемые в первую очередь, и услуги, приносящие потребителю частные выгоды, и поэтому финансируемые за счет платежей потребителей.

В Польше администрация г. Щецина утвердила собственную программу долгосрочного планирования. Согласно программе, все департаменты должны были предоставлять стандартизированные описания своих долгосрочных инвестиционных проектов. Кроме того, предполагается

внедрение системы сравнения социальных и экономических эффектов, полученных от реализации этих проектов[28].

Рассматривая зарубежный опыт стратегического планирования, нельзя не отметить, что в основном оно внедрялось параллельно с переходом к программному бюджетированию. Заслуживающим внимания здесь представляется опыт Швеции. В этой стране предусматривается раздельное планирование текущих расходов (на содержание соответствующего органа власти) и расходов на программы, которые реализуются в рамках государственной политики. При таком порядке расчета бюджетных ассигнований есть возможность сосредоточить внимание на планировании программных расходов, т.к. текущие расходы остаются относительно неизменными.

Подводя итог анализу зарубежного опыта применения среднесрочного финансового планирования, заметим, что большинство стран, которые в настоящее время считаются лидерами по использованию принципов стратегического планирования, прибегли к проведению реформирования бюджетной сферы в периоды финансовых кризисов. Таким образом, прошедший финансовый кризис в России может послужить дополнительным стимулом для завершения начатых реформ и проведения других необходимых преобразований.

В России интерес к стратегическому планированию формируется с конца 1990-х годов прошлого года. Первые стратегические планы появляются в крупных городах в г. Екатеринбурге, Казани - в 2003 году, Нижнем Новгороде – в 2005 году, г.Волгограде в 2007 году, г. Самаре – 2008 году, г. Перми, Ростове-на-Дону – 2009 году, позже стратегические планы формируются в большинстве городских округов. Однако в данном случае становится понятным, что стратегическое муниципальное планирование

[28] Зарубежный опыт программно-целевого планирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru, (дата обращения 01.12.2020).

прежде всего развивается в городских округах, что связано с особенностями построения системы местного самоуправления.

На территориях городских и сельских поселений в состав вышестоящих бюджетов относятся дополнительно бюджеты муниципальных районов и до внедрения процессов стратегического планирования муниципальных районов внедрить этот процесс на территориях поселений не представляется возможным.

На данном этапе развития речь идет о внедрении системы качественного среднесрочного планирования развития муниципалитетов как основы реализации социально-экономической политики муниципального образования.

Проведем анализ качества планирования на примере муниципального образования Конаковский район.

На территории муниципального образования Конаковский район отсутствует система стратегического планирования, в 2018 году был принят Прогноз социально- экономического развития муниципального образования «Конаковский район» Тверской области на 2019 и плановый период 2020 и 2021 годов, это единственный долгосрочный документ.

С 2011 года произведен переход на формирование среднесрочного бюджета. Для оценки устойчивости и качества планирования муниципального образования Конаковский район исследуем ряд показателей:

1. Сбалансированность бюджета. Под сбалансированностью бюджета понимается соотношение доходов и расходов бюджета поселения.

Анализ динамики доходов, расходов представим на рисунке 15.

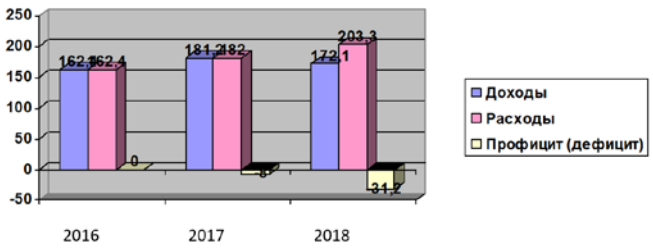


Рисунок 15. Анализ сбалансированности бюджета

Исходя из представленных данных можно отметить, что бюджет муниципального района в 2016 году был сбалансированным по доходам и расходам, однако с 2017 года возникает дефицит бюджета и он нарастает. Основными источниками финансирования дефицита местного бюджета выступают кредиты кредитных организаций, которые увеличивают фискальную нагрузку на последующие бюджеты. Такие негативные явления, прежде всего, связаны с изменением нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц, доля которого была уменьшена с 20% до 10% и они не способствуют усилению стабильности функционирования местных бюджетов.

2. Анализ исполнения бюджета поселения

План по доходам в 2017 году исполнен на 111,3%, по налоговым доходам – на 101,4%, неналоговым доходам выполнен на 178,4%, по безвозмездным поступлениям на 100,0%. Налоговые доходы были запланированы в размере 88997 тыс. руб., фактически исполнены – 90277 тыс. руб. Проанализируем исполнение плана по налоговым доходам (таблица 3)

Таблица 3. Анализ выполнения плана по налоговым доходам в 2017 году[29]

Показатель	Утверждено, тыс. руб.	Исполнено, тыс. руб.	Отклонения, тыс. руб.	% исполнения
НДФЛ	24734	30961	+6227	125,2
Налог на имущество физических лиц	13050	13136	+86	100,7
Земельный налог	51213	46171	-5042	90,2
Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам и сборам	0	9	+9	
Всего доходов	88997	90277	+1280	101,4

Невыполнение плана по земельному налогу было связано с увеличением задолженности по налогу, рост задолженности произошел на 22,6%. По остальным налогам наблюдается перевыполнение плана. Перевыполнены налоговые доходы по налогу на доходы физических лиц на 25,2%, налогу на имущество физических лиц на 0,7% и по снижению задолженности по отмененным налогам и сборам. Неналоговые доходы были запланированы в размере 13118 тыс. руб., а исполнены в размере 23408 тыс. руб. План был выполнен на 178,4%. Анализ выполнения плана по неналоговым доходам представлен в таблице 4.

Таблица 4. Анализ выполнения плана по неналоговым доходам в 2017 году[30]

Показатель	Утверждено, тыс. руб.	Исполнено, тыс. руб.	Отклонения, тыс. руб.	% исполнения
Арендная плата за земельные участки	9780	10515	+735	107,5
Доходы от сдачи в аренду иного имущества	1038	1598	+560	153,9
Доходы от компенсации затрат	0	630	+630	
Доходы от продажи земельных участков	2300	10227	+7927	444,7
Прочие неналоговые доходы	0	438	+438	
Всего доходов	13118	23408	+10290	178,4

[29] Официальный сайт муниципального образования Конаковский район [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.konakovoregion.ru, (дата обращения 13.11.2020)

[30] Официальный сайт муниципального образования Конаковский район [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.konakovoregion.ru (дата обращения 14.11.2020)

Перевыполнение произошло по всем видам неналоговых доходов, наиболее существенное перевыполнение произошло по статье доходы от реализации земельных участков и от сдачи в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности, частично перевыполнение было связано с реализацией имущества по цене, выше чем было запланировано и с индексацией ставок арендной платы в 2017 году. В результате анализа исполнения неналоговых доходов можно отметить, что имеются резервы по увеличению неналоговых доходов муниципального района за счет взыскания задолженностей по арендной плате за земельные участки. Сумма задолженности на 1 января составляла 190,2 тыс. руб. Она увеличилась по сравнению с предыдущим годом на 68,3%.

План по безвозмездным поступлениям был выполнен полностью в размере 100%. Расходы муниципального района в 2017 году исполнены в размере 96,3% от предполагаемых сумм. Общий объем недоисполнения составляет 5986 тыс. руб. Анализ исполнения плана по расходам представлен в таблице 5.

Таблица 5. Анализ выполнения плана по неналоговым доходам в 2017 году[31]

Показатель	**Утверждено, тыс. руб.**	**Исполнено, тыс. руб.**	**Отклонения, тыс. руб.**	**% исполнения**
Общегосударственные вопросы	34420,0	32578,0	-1842,0	94,6
Национальная оборона	1365,0	1365,0	0	100,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2400,0	2041,0	-359,0	85,0
Национальная экономика	19884,0	19828,0	-56,0	99,7
Жилищно-коммунальное хозяйство	22795,0	19948,0	-2847,0	87,5
Образование	368,0	368,0	0	100,0
Физическая культура и спорт	782,0	712,0	-70,0	91,0
Культура	78604,0	77819,0	-785,0	99,0
Социальная политика	1795,0	1768,0	-27,0	98,5
Всего расходов	162413,0	156427,0	-5986	96,3

[31] Официальный сайт муниципального образования Конаковский район [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.konakovoregion.ru (дата обращения 14.11.2020).

Недовыполнение расходов наблюдалось практически по всем разделам, за исключением национальной обороны и образования. Перевыполнения плана не наблюдалось. Неисполнение бюджета было вызвано следующими причинами: не был сформирован в полном объеме резервный фонд; выделенные средства на ремонт дорого общего пользования, а также на ремонт проездов к дворовым территориям многоквартирных домов не освоены в связи со сложившимися погодными условиями. В целом можно отметить, что в плане расходов бюджет исполняется не в полном объеме.

Как показывает проведенный анализ наблюдаются постоянные отклонения плановых показателей, как в отношении доходов бюджета, так и в отношении расходов бюджета муниципального района. Данное положение не способствует укреплению устойчивости бюджета городского поселения и требует внесения корректировок в систему бюджетного планирования.

Ситуация со среднесрочным планированием в муниципальном районе не является оптимальной, это сопровождается увеличением дефицита бюджета, муниципального долга, что ведет к снижению финансовой устойчивости и стабильности муниципального района.

Такая же ситуация наблюдается в большинстве муниципальных образований.

Для формирования стратегии устойчивого развития сельских поселений необходимо доработать систему среднесрочного планирования, ввести систему стратегического планирования по всей вертикали власти.

По итогам исследования, проведенного в данной главе, можно отметить, что реформа местного самоуправления продолжается в нашей стране уже более 20 лет. В связи с принятием Государственной Думой в сентябре 2003 года Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а в 2005 году – нового Жилищного Кодекса РФ была выполнена большая работа по разработке новой нормативно-правовой базы для реализации этих законов. Проведенная в России реформа местного самоуправления фактически привела к

возникновению двухуровневой системы местного самоуправления. В соответствии с законодательством территории всех субъектов Российской Федерации разделены на территории муниципальных районов и городских округов, а на территории муниципальных районов выделены территории городских и сельских поселений, и так называемые межселенные территории, на которых проживается недостаточное количество населения, чтобы получить статус сельского поселения.

Анализ зарубежной практики внедрения стратегического планирования показал, что успешное внедрение данного типа планирования обеспечивается: надежной системой среднесрочного или долгосрочного макроэкономического прогнозирования; определением системы целей государственного развития, с соответствии с которыми распределяются бюджетные средства; четким разграничением полномочий между уровнями государственной власти и между конкретными органами власти; комплексным использованием инструментов бюджетного планирования; стабильным законодательством, регулирующим бюджетное планирование.

Проведенный анализ бюджета муниципального образования Конаковский район за 2016 – 2018 гг. показал: в структуре доходов за период 2016-2018 гг. наблюдается увеличение налоговых доходов, что может служить положительной тенденцией, характеризующей развитие экономики муниципального района. Основу налоговых поступлений составляет налог на доходы физических лиц и земельный налог. Расходы бюджета демонстрируют тенденцию к увеличению. Основным видом расходов бюджета являются расходы на культуру, общегосударственные вопросы, жилищно-коммунальное хозяйство, национальную экономику.

На территории муниципального образования Конаковский район отсутствует система стратегического планирования, в 201в году был принят Прогноз социально- экономического развития муниципального образования «Конаковский район» Тверской области на 2019 и плановый период 2020 и 2021 годов. Это единственный долгосрочный документ.

Анализ устойчивости муниципального района показал, что бюджет муниципального образования в 2016 году был сбалансированным по доходам и расходам, однако с 2017 года возникает дефицит бюджета и он нарастает. Основными источниками финансирования дефицита местного бюджета выступают кредиты кредитных организаций, которые увеличивают фискальную нагрузку на последующие бюджеты. Такие негативные явления, прежде всего, связаны с изменением нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц, доля которого была уменьшена с 20% до 10% и они не способствуют усилению стабильности функционирования местных бюджетов.

Также наблюдаются постоянные отклонения плановых показателей, как в отношении доходов бюджета, так и в отношении расходов бюджета муниципального района. Данное положение не способствует укреплению устойчивости бюджета муниципального района и требует внесения корректировок в систему бюджетного планирования. Таким образом ситуация со среднесрочным планированием в муниципальном районе не является оптимальной, это сопровождается увеличением дефицита бюджета, муниципального долга, что ведет к снижению финансовой устойчивости и стабильности муниципального района.

ГЛАВА 3. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ СТРАТЕГИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «КОНАКОВСКИЙ РАЙОН» ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1. Совершенствование стратегического планирования социально-экономического развития поселений

При формировании планов стратегического развития необходимо исходить из двух аспектов: стратегическое планирование может рассматриваться как процесс и как деятельность. При определении стратегического планирования как процесса необходимо определить роль и место муниципального образования по отношению к другим муниципалитетам, формирование его образа и разработка мероприятий по их достижению. Стратегическое планирование как деятельность, прежде всего, связывается с принятием стратегических решений, которые обеспечивают развитие и функционирование отдельных отраслей и направлений в долгосрочной перспективе. Результатом стратегического планирования выступает разработка стратегического плана, который включает в себя цели развития, задачи, методы достижения, источники финансовых ресурсов. Таким образом, стратегический план представляет собой определение приоритетов развития территории.

Объектом социально-экономического развития выступает система муниципальной экономики и социальной сферы. Сущность муниципального регулирования заключается в определении целей, задач, основных направлений развития поселения в планируемом периоде, а также параметров его социально-экономического развития и выявлении объема и источников ресурсов для их достижения. Цели и задачи формализуются в виде значений социально-экономических результатов, достижение которых запланировано муниципалитетом в планируемом периоде. Основными документами, в которых реализуется социально-экономическое планирование развития муниципального образования, выступают стратегия

социально-экономического развития, прогноз социально-экономического развития территории, перечень долгосрочных муниципальных целевых программ, ведомственные целевые программы, планы мероприятий по достижению целей и задач в планируемом периоде.

Основой формирования документов социально-экономического планирования служит прогноз социально-экономического развития муниципального образования. На основе прогноза определяются доходы бюджета. В соответствии с принятыми программами, планами мероприятий рассчитываются объемы расходных обязательств, предназначенные для реализации задач, определенных в документах социально-экономического планирования. При этом действующими документами стратегического планирования устанавливаются финансовые ограничения (в форме лимитов бюджетных средств), предназначенных для решения социально-экономических задач в отношении определенных ведомств, а их исполнение дает необходимые основания для корректировки материалов социально-экономического планирования.

Разработка прогнозов социально-экономического развития муниципальных образований регламентируется федеральным законодательством и является основой их стабильного развития. Основными целями формирования таких прогнозов являются[32]:

- определение количественных показателей уровня социально-экономического развития муниципального образования;
- формирование целей социально-экономической политики;
- создание основы для разработки проекта бюджета муниципального образования и корректировки среднесрочного финансового плана;
- внесение поправок в стратегию развития муниципалитета;

[32] Юшина Е. Социально-экономическое развитие муниципального образования экспресс диагностика / Е. Юшина // Проблемы теории и практики управления – 2011-№12. С.119.

- оценка влияния решений, принимаемых федеральными органами власти и органами власти субъекта РФ на развитие муниципалитета.

В качестве основного документа стратегического планирования выступает концепция социально-экономического развития, принимаемая в виде программы.

Схема процесса разработки стратегического планирования представлена на рисунке 16.

Рисунок 16. Этапы стратегического планирования муниципального образования

На первом этапе стратегического планирования определяются миссия, цель и задачи развития муниципального образования. При определении целей развития муниципалитета следует исходить из необходимости повышения качества проживания населения муниципального образования на основе соблюдения принципов экономической и социальной справедливости. Миссией муниципального образования «Конаковский район» может быть «Формирование европейского уровня жизни населения муниципального образования Конаковский район».

На втором этапе разрабатываются приоритеты развития муниципалитета. В качестве таких приоритетов на территории муниципального образования Конаковский район является повышение уровня жизни населения путем реализации различных программ социально-экономического развития района. Для установления задач развития поселения необходимо произвести:

- оценку состояния социально-экономического положения поселения;
- определить потенциал развития муниципалитета на перспективу;
- выявить проблемы, которые будут решены при реализации программ социально-экономического развития муниципального района;
- разработать приоритетные направления социально-экономического развития на долгосрочную перспективу.

Далее разрабатываются «точки роста», т.е. наиболее перспективные направления развития отраслей муниципального образования, формулируются возможные варианты развития, готовятся целевые программы и рассчитываются показатели эффективности их реализации в течение всего периода.

После осуществляется реализация стратегических программ.

Для качественного достижения показателей стратегического развития наиболее эффективно использовать программно-целевые методы планирования и финансирования. С их помощью возможно комплексное решение проблем развития поселения путем сосредоточения финансовых ресурсов. В качестве инструментов программно-целевого метода планирования выступают муниципальные целевые программы.

Программно-целевой подход подразумевает переход от системно ориентированных целей к системе мероприятий по решению проблемы. В Конаковском районе разработаны и успешно реализуются муниципальные программы развития района в различных сферах на 2018-22 годы. Их перечень представлен в таблице 6.

Таблица 6 Перечень муниципальных программ МО «Конаковский район» Тверской области

№	Наименование программы
1	Муниципальное управление и гражданское общество Конаковского района
2	Развитие отрасли «Культура»
3	Молодежь Конаковского района
4	Развитие системы образования Конаковского района
5	Развитие транспортного комплекса и дорожного хозяйства Конаковского района
6	Физическая культура и спорт в Конаковском районе
7	Обеспечение правопорядка и безопасности населения Конаковского района
8	Развитие малого и среднего предпринимательства в Конаковском районе
9	Развитие туризма в Конаковском районе
10	Комплексное развитие сельских территорий

В том числе разработана отдельная программа «Комплексное развитие сельских территорий 2018-2022». В рамках этой программы предусмотрено финансирование в размере 27 160,44 тыс. рублей. Для определения основных приоритетов развития можно применить следующую схему: анализ социально-экономического состояния муниципального образования – определение приоритетных проблем развития отраслей хозяйства – разработка стратегии развития муниципального образования. Проведенный анализ позволил выявить следующие проблемы развития муниципального образования «Конаковский район». Основными проблемами сельских поселений Конаковского района являются:

1. Сокращение и измельчение сельской поселенческой структуры приводит к обезлюдению и запустению сельских территорий, выбытию из оборота продуктивных земель сельскохозяйственного назначения.

2. Низкий уровень комфортности проживания в сельской местности влияет на миграционные настроения сельского населения, особенно молодежи. Соответственно, сокращается источник расширенного воспроизводства трудоресурсного потенциала аграрной отрасли.

Целью муниципальной программы является создание комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности. Задачи:

1. «Повышение уровня комплексного обустройства населенных пунктов, расположенных в сельской местности объектами социальной и инженерной инфраструктуры, автомобильными дорогами»;

2. «Повышение уровня инженерного и социального обустройства сельских поселений».

Решение этих проблем может осуществляться на основе реализации мероприятий Стратегии социально-экономического развития муниципального образования Конаковский район. На основании данной программы необходимо разработать и организовать реализацию целевых программ.

К разработке Стратегии развития могут привлекаться представители коммерческих структур, общественных организаций, независимые эксперты. Формирование такой стратегии повышает уровень инвестиционной привлекательности городского поселения, имидж в глазах населения. Для разработки Стратегии планируется следующая структура:

- введение – где будут определяться основные цели и задачи разработки стратегии, рассматриваться географические характеристики;

- социально-экономическое положение муниципального района – включает оценку основных достигнутых социально-экономических показателей;

- проблемы развития – выделяются основные проблемные области в развитии поселения;

- стратегический анализ – осуществляется прогноз развития основных отраслей и видов деятельности;

- механизм реализации стратегии – рассматриваются основные целевые программы и механизм взаимодействия участников;

- этапы реализации стратегии предусматриваются нескольких этапов развития с достижением конкретных показателей эффективности;

- определение результативности реализации стратегических целей – разрабатываются показатели оценки достижения целей с утверждением методик их расчета;

- инвестиционные проекты – утверждаются проекты, необходимые для достижения заявленных целей стратегического развития муниципального образования Конаковский район.

На основании социально-экономического развития муниципального образования Конаковский район и утвержденных муниципальных целевых программ необходимо разработать Стратегию развития муниципального образования Конаковский район на 2021- 2026 годы. Предложенный механизм позволит повысить обоснованность принимаемых решений по формированию программных документов в сфере развития территории, рассчитать объемы ресурсного обеспечения необходимого для реализации концепции социально-экономического развития муниципального образования.

Таким образом, основой формирования документов социально-экономического планирования служит прогноз социально-экономического развития муниципального образования. В качестве основного документа стратегического планирования выступает концепция социально-экономического развития, принимаемая в виде программы. Проведенный анализ позволил выявить следующие проблемы устойчивого развития муниципального образования «Конаковский район»: износ значительной части технологического оборудования системы тепло- и водоснабжения; недостаточный уровень освещенности; недостаток кадров для системы здравоохранения, что ведет к высокому уровню заболеваемости; износ зданий учреждений культуры, что приводит к необходимости их капитального ремонта; недостаточный уровень развития предпринимательства в районе как одной из формы занятости населения. Для решения этих задач необходимо составить Стратегию социально-экономического развития муниципального района.

3.2. Совершенствование механизмов управления развитием сельских поселений

В выпускной квалификационной работе предложены следующие пути устойчивого развития сельских поселений:

– построить эффективные механизмы развития культурного и социального аспектов жизни сельчан;

– сформировать гибкую среду для развития человеческого потенциала;

– повысить уровень образовательных услуг для молодежи, развитие профессионального образования, а также дополнительного образования;

– выравнить территориальные неравномерности в уровнях социального и экономического развития различных сельских поселений Конаковского района, изменения территориального распределения мест жительства и мест приложения труда, объемов и направлений трудовой маятниковой миграции, расширения для жителей сельских поселений возможности выбора мест приложения труда;

– разработка и внедрение программы профессиональной ориентации молодежи;

– развитие и поддержка молодежного предпринимательства;

– повышение конкурентоспособности Конаковского района Тверской области путем развития объектов инфраструктуры (жилищной, коммунальной, транспортной, дорожной, социальной).

Устойчивое развитие сельских поселений станет важнейшим фактором повышения уровня жизни населения, привлекательности для молодежи, бизнеса и туристов.

Сложившаяся практика бюджетного процесса в муниципальных образованиях обладает рядом существенных недостатков, заметно сужающих возможности муниципального образования по организации эффективного муниципального управления. Ключевыми недостатками являются:

1. невозможность установления в бюджете приоритетов;

2. отсутствие в бюджетном процессе механизма «выбраковки» неэффективных решений;

3. отсутствие тесной связи между планируемым и исполняемым бюджетом;

4. невозможность оценить эффективность деятельности руководителей и учреждений;

5. отсутствие стимулов к экономии бюджетных средств;

6. ограниченные возможности модернизации технологий оказания муниципальных услуг;

7. неспособность бюджетной сети реагировать на изменение потребностей[33].

На сегодняшний день в муниципальном образовании Конаковский район сформирована современная система управления муниципальными финансами путем:

– организации бюджетного процесса исходя из принципа безусловного исполнения действующих расходных обязательств;

– формирования достоверной бюджетной отчетности городского поселения;

– поэтапного внедрения инструментов бюджетирования, ориентированного на результаты;

– установления стандартов качества оказания муниципальных услуг;

– проведения работы по повышению информационной открытости деятельности органов местного самоуправления по управлению общественными финансами и др.

Тем не менее, на сегодняшний день существует ряд стратегических задач, требующих финансового обеспечения при ограниченном объеме

[33] Направления повышения эффективности и результативности бюджетных расходов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.moluch.ru/conf/econ/archive/9/604/, (дата обращения 13.09.2020).

внутренних ресурсов бюджета городского поселения. В связи с этим актуальными становятся проблемы дальнейшей оптимизации внутренних ресурсов, определения и внедрения в практику бюджетного планирования и финансирования новых технологий результативного бюджетного планирования и управления[34].

Среднесрочное бюджетное планирование остается недостаточно увязанным со стратегическими целями и задачами. В силу того, что отсутствует четкая и прозрачная привязка результатов текущей деятельности к целям и задачам главных распорядителей средств бюджета городского поселения, возникают затруднения в проведении объективной оценки потребности в оказании муниципальных услуг (выполнении работ) и четком планировании деятельности органов местного самоуправления и муниципальных учреждений.

В свою очередь, это приводит к тому, что сегодня нельзя в полной мере достоверно оценить, в какой степени выделение финансовых ресурсов главным распорядителям бюджетных средств и муниципальным учреждениям позволяет им продвигаться в достижении поставленных перед ними целей и задач, какие направления расходования бюджетных средств являются более приоритетными на среднесрочную перспективу, какие муниципальные услуги (работы) и в каком объеме необходимо оказать (выполнить) населению, какие действия необходимо предпринять органам местного муниципального образования Конаковский район для повышения удовлетворенности юридических и физических лиц оказываемыми муниципальными услугами (выполняемыми работами).

Обозначенная проблема осложняется рядом факторов в сфере управления муниципальными финансами, в том числе:

---

[34] Местные бюджеты в условиях перехода на среднесрочное бюджетное планирование [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http:// elibrary.ru, (дата обращения 15.09.2020).

– наличием недостаточной взаимоувязки финансового обеспечения и фактических результатов деятельности муниципальных учреждений и предприятий городского поселения;

– отсутствием четких методологических основ для проведения оценки эффективности расходов, что существенно сокращает возможности органов местного самоуправления по повышению результативности их осуществления;

– неполной реализацией комплекса мероприятий, направленных на реструктуризацию сети подведомственных учреждений, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, оптимизацию управления имущественным комплексом муниципального образования;

– необходимостью совершенствования системы управления качеством оказываемых муниципальных услуг.

Среди существенных проблем процесса планирования и исполнения расходов можно назвать несбалансированность бюджета на муниципальном уровне, а также крайне неэффективное использование средств, в результате чего некоторые статьи бюджета недофинансируются, а по некоторым статьям наоборот, идет перерасход средств. Обычной практикой стало принятие бюджетов с дефицитом.

Обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджета муниципального образования Конаковский район планируется достичь путем:

– повышения финансовой гибкости и ликвидности бюджета городского поселения;

– совершенствования долговой политики поселения;

– повышения точности прогнозирования доходов бюджета муниципального образования Конаковский район;

– оптимизацией числа и объема предоставляемых налоговых льгот;

– повышением эффективности использования муниципального имущества;

– сокращением и реструктуризацией кредиторской задолженности, повышением уровня финансовой устойчивости бюджета городского поселения.

Развитие новых форм оказания (выполнения) и финансового обеспечения муниципальных услуг (работ) (реструктуризация бюджетного сектора) будет достигаться путем:

– повышения эффективности и качества оказания муниципальных услуг;

– повышения качества бюджетного планирования.

Необходимо принять Постановление Главы муниципального района "Об утверждении Положения о стандартах качества оказания муниципальных услуг муниципального образования Конаковский район», где будут регламентированы процедуры, связанные с разработкой, принятием, изменением и применением стандартов качества оказания муниципальных услуг в муниципальном районе.

Создание и развитие системы учета потребности в оказании муниципальных услуг (выполнении работ) станет важнейшим элементом планирования расходной части бюджета городского поселения и будет способствовать повышению качества оказания услуг муниципальными учреждениями.

При решении проблемы повышения эффективности распределения бюджетных средств, на сегодняшний день, в связи с окончательным переходом на методологию среднесрочного бюджетного планирования, существует необходимость в актуализации и совершенствовании нормативной правовой базы муниципального образования «Конаковский район» в сфере методологии бюджетного планирования. Важной составляющей данного процесса также является составление и ведение реестра расходных обязательств муниципального района, предполагающее

проведение инвентаризации расходных обязательств поселения на регулярной периодической основе.

В практической деятельности муниципального образования возникает проблема с формированием реестров расходных обязательств. Данный документ при введении его в бюджетную практику позиционировался как документ, позволяющий проводить бюджетную политику на основе балансирования обязанностей по выплате средств из бюджета с реальными финансовыми возможностями эти обязанности выполнить. Однако, при формировании реестра, администрация поселения сталкивается с множеством проблем и трудностей:

- непосредственно по сбору данных. Эта проблема организационного характера возникает в связи со множеством участников процесса, сложной структурой сдачи-приемки реестра расходных обязательств;

- по проверке представленных финансовых показателей реестра на соответствие данным решения о бюджете, отчетности об исполнении бюджета;

- непонимание исполнителями смысла проделываемой трудоемкой работы, если полученную информацию нельзя каким-либо образом использовать в дальнейшем.

Для решения этих проблем необходимо дальнейшее совершенствование процесса формирования реестров расходных обязательств, что позволит выявить узкие места по планируемым к исполнению расходным обязательствам и скрытые (ранее недоступные для проверки) резервы внутри местного бюджета.

Формирование эффективной бюджетной и налоговой политики является неотъемлемой частью процесса прогрессивного развития муниципального образования «Конаковский район», становления рыночной экономики и открытого общества.

Муниципальным образованием «Конаковский район» проводится политика, направленная на совершенствование системы управления

финансами: бюджетного планирования, межбюджетных отношений, долговой политики, учета и отчетности, финансового контроля, оценки эффективности бюджетных расходов.

Бюджетная и налоговая политика направлена на:

- обеспечение социальной стабильности;
- повышение качества и доступности бюджетных услуг;
- содействие занятости и повышению доходов населения;
- внедрение новых форм оказания и финансового обеспечения муниципальных услуг;
- использование механизмов программно-целевого планирования;
- переход от управления бюджетными затратами к управлению бюджетными результатами;
- увеличение официально начисленной заработной платы работников;
- повышение открытости и прозрачности бюджетного процесса.

Рассмотрев проблемы и перспективы совершенствования стратегического планирования местных бюджетов, можно сказать, что реформирование бюджетного процесса предусматривает переход к программно-целевым методам планирования путем внедрения программного бюджета, методов бюджетирования ориентированного на результат, ведение реестра расходных обязательств, с целью обеспечения прямой взаимосвязи между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами муниципальной политики.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По итогам проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

1. Устойчивое развитие территориальных образований представляет собой поступательное воспроизводство основных показателей социально-экономического и природно-ландшафтного развития территорий, отражающих реальные изменения к лучшему в жизненных условиях и стандартах потребления, не грозящих истощению потенциала муниципальной территории для последующих поколений, проживающих на ней людей. В российской литературе отсутствует однозначная трактовка термина устойчивое развитие. Как правило, термин устойчивое развитие используется для определения типа экономического развития, который обеспечивает экологическую безопасность, воспроизводство ограниченных ресурсов, качественные показатели экономического роста.

На основании проведенного анализа можно выделить критерии устойчивого развития: постоянный экономический рост без значительных спадов, увеличение объема валового регионального продукта на душу населения; рост собственных доходов бюджета опережающими темпами по сравнению с ростом расходов; развитие отраслей переработки местного сырья на базе применения новейших технологий; увеличение численности населения муниципалитета; увеличение среднедушевых доходов населения, уменьшение доли населения, имеющих доходы ниже прожиточного минимума; сокращение безработицы; увеличение продолжительности жизни населения поселения; развитие социальной инфраструктуры и уровня предоставляемых социальных услуг; снижение социальной напряженности; сокращение уровня загрязнения окружающей среды.

В Российской Федерации в соответствии с Конституцией признаётся и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения; осуществляется в городских, сельских

поселениях и на других территориях с учётом исторических и иных местных традиций, а структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Для оценки устойчивого развития поселения применяются два основных блока показателей: оценка платежеспособности муниципальных образований и оценка качества управления муниципальными финансами.

Таким образом, изучив теоретические основы устойчивости муниципальных образований и оценки финансового положения и платежеспособности муниципальных образований, следует отметить, что для более глубокого их понимания необходимо рассмотреть их на практике, то есть произвести оценку финансового положения сельского поселения.

Уже более двадцати лет в нашей стране продолжается процесс совершенствования системы местного самоуправления. Начало становлению современной российской системы местного самоуправления было заложено в 1991 г. с принятием закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР». Таким образом, можно говорить о формировании института местного самоуправления и создании правовой базы, очерчивающей рамки деятельности органов местного самоуправления, к концу 1990-х гг. В связи с принятием Государственной Думой в сентябре 2003 года Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а в 2005 году – нового Жилищного Кодекса РФ была выполнена большая работа по разработке новой нормативно-правовой базы для реализации этих законов. С 2006 года стала использоваться новая форма работы – публичные слушания. Население получило возможность непосредственно влиять на принятие важных для них решений. В 2008 году, когда Россия ощутила на себе последствия мирового финансового кризиса, ясно проявилась необходимость поддержки малого и среднего предпринимательства, снижения напряженности на рынке труда. Большинством муниципалитетов принимаются программы поддержки

малого и среднего предпринимательства. Для граждан, потерявших источник доходов организуются массовые общественные работы.

Проведенная в России реформа местного самоуправления фактически привела к возникновению двухуровневой системы местного самоуправления. В соответствии с законодательством территории всех субъектов Российской Федерации разделены на территории муниципальных районов и городских округов, а на территории муниципальных районов – выделены территории городских и сельских поселений, и так называемые межселенные территории, на которых проживается недостаточное количество населения, чтобы получить статус сельского поселения.

2. Муниципальное образование «Конаковский район» расположен в Тверской области, образовано в 1929 году. Административное деление в Конаковском районе представлено 16 поселений - 6 городских и 10 сельских. Сельские поселения объединяют 176 деревень. На территории поселения зарегистрировано более 2000 предприятий, при этом большинство – это субъекты малого предпринимательства. Численность занятых составляет 10,8 тыс. человек, уровень безработицы не превышает 0,5%. Анализ позволил выделить некоторые недостатки в социально-экономическом положении муниципального образования «Конаковский район»: высокая степень износа жилых домой и объектов инженерной инфраструктуры; недостаточное развитие учреждений культуры и физической культуры и спорта; отсутствие градостроительной документации для комплексного освоения территории городского поселения.

В Конаковском районе проживает больше людей по сравнению с другими районами Тверской области. На 01.01.2020 года: 77240 человек в районе, из них 60032 человек – городское население, 17208 человек – сельское население. По численности сельского населения Конаковский район уступает только таким районам как Калининский, Торжокский и Вышневолоцкий. Однако за последнее десятилетие численность в районе снижается с каждым годом, причем как городского, так и сельского.

Проведенный анализ бюджета муниципального образования Конаковский район за 2016 – 2018 гг. показал: в структуре доходов за период 2016-2018 гг. наблюдается увеличение налоговых доходов увеличением налоговых доходов бюджетов муниципального района, что может служить положительной тенденцией, характеризующей развитие экономики муниципального района. Основу налоговых поступлений составляет налог на доходы физических лиц и земельный налог.

Расходы бюджета демонстрируют тенденцию к увеличению. Основным видом расходов бюджета являются расходы на культуру, общегосударственные вопросы, жилищно-коммунальное хозяйство – 14%, национальную экономику.

На территории муниципального образования Конаковский район отсутствует система стратегического планирования, в 2018 в году был принят Прогноз социально- экономического развития муниципального образования «Конаковский район» Тверской области на 2019 и плановый период 2020 и 2021 годов. Это единственный долгосрочный документ.

Анализ устойчивости муниципального образования Конаковский район показал, что бюджет района в 2016 году был сбалансированным по доходам и расходам, однако с 2017 года возникает дефицит бюджета и он нарастает. Основными источниками финансирования дефицита местного бюджета выступают кредиты кредитных организаций, которые увеличивают фискальную нагрузку на последующие бюджеты. Такие негативные явления прежде всего связаны с изменением нормативов отчислений от налога на доходы физических лиц, доля которого была уменьшена с 20% до 10% и они не способствуют усилению стабильности функционирования местных бюджетов. Таким образом ситуация со среднесрочным планирование в муниципальном районе не является оптимальной, это сопровождается увеличением дефицита бюджета, муниципального долга, что ведет к снижению финансовой устойчивости и стабильности муниципального района.

Социально-экономическое развитие муниципальных районов во много зависит от устойчивого развития городских и сельских поселений, входящих в административное деление муниципального района. В Российской Федерации последние два десятилетия наблюдается сокращение числа сельских поселений. Особенное значение приобретает формирование благоприятных социально-экономических условий для устойчивого развития именно сельских поселений.

Совершенствование муниципального управления и обеспечения устойчивости развития сельских поселений необходимо рассматривать как фактор развития муниципального района.

3. Анализ зарубежной практики внедрения стратегического планирования показал, что успешное внедрение данного типа планирования обеспечивается: надежной системой среднесрочного или долгосрочного макроэкономического прогнозирования; определением системы целей государственного развития, с соответствии с которыми распределяются бюджетные средства; четким разграничением полномочий между уровнями государственной власти и между конкретными органами власти; комплексным использованием инструментов бюджетного планирования; стабильным законодательством, регулирующим бюджетное планирование.

Международный опыт внедрения стратегического планирования показывает, что до этих изменений, либо одновременно с ними, необходимо проводить ряд других основополагающих реформ, например, создание качественной системы казначейства, интеграция программных бюджетов, разработка программной классификации и т.д.

4. Основой формирования документов социально-экономического планирования служит прогноз социально-экономического развития муниципального образования. В качестве основного документа стратегического планирования выступает концепция социально-экономического развития, предпринимаемая в виде программы.

В Конаковском районе разработаны и успешно реализуются муниципальные программы развития района в различных сферах на 2018-22 годы. В том числе разработана отдельная программа «Комплексное развитие сельских территорий 2018-2022». В рамках этой программы предусмотрено финансирование в размере 27 160,44 тыс. рублей. Основными проблемами сельских поселений Конаковского района являются: 1. сокращение и измельчение сельской поселенческой структуры приводит к обезлюдению и запустению сельских территорий, выбытию из оборота продуктивных земель сельскохозяйственного назначения. 2. низкий уровень комфортности проживания в сельской местности влияет на миграционные настроения сельского населения, особенно молодежи. Соответственно, сокращается источник расширенного воспроизводства трудоресурсного потенциала аграрной отрасли.

Целью муниципальной программы является создание комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности. Задачи: 1 «Повышение уровня комплексного обустройства населенных пунктов, расположенных в сельской местности объектами социальной и инженерной инфраструктуры, автомобильными дорогами»; 2 «Повышение уровня инженерного и социального обустройства сельских поселений».

В выпускной квалификационной работе предложены следующие пути устойчивого развития сельских поселений:

- построить эффективные механизмы развития культурного и социального аспектов жизни сельчан;
- сформировать гибкую среду для развития человеческого потенциала;
- повысить уровень образовательных услуг для молодежи, развитие профессионального образования, а также дополнительного образования;
- выравнить территориальные неравномерности в уровнях социального и экономического развития различных сельских поселений Конаковского района, изменения территориального распределения мест

жительства и мест приложения труда, объемов и направлений трудовой маятниковой миграции, расширения для жителей сельских поселений возможности выбора мест приложения труда;

- разработка и внедрение программы профессиональной ориентации молодежи;
- развитие и поддержка молодежного предпринимательства;
- повышение конкурентоспособности Конаковского района Тверской области путем развития объектов инфраструктуры (жилищной, коммунальной, транспортной, дорожной, социальной).

Устойчивое развитие сельских поселений станет важнейшим фактором повышения уровня жизни населения, привлекательности для молодежи, бизнеса и туристов.

Обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджета муниципального района планируется достичь путем: повышения финансовой гибкости и ликвидности бюджета; совершенствования долговой политики; повышения точности прогнозирования доходов бюджета муниципального района; оптимизация числа и объема предоставляемых налоговых льгот; повышения эффективности использования муниципального имущества; сокращения и реструктуризации кредиторской задолженности, повышения уровня финансовой устойчивости бюджета муниципального района.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые документы

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // ИПЦ «Консультант плюс»

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 03.12.2013)// ИПЦ «Консультант плюс»

3. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 06.12.2013) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // ИПЦ «Консультант плюс»

4. "Европейская Хартия местного самоуправления", ратифицирована Федеральным законом от 11 апреля 1998 года № 55-ФЗ "О ратификации Европейской хартии местного самоуправления"

5. Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 года № 1666 "О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года"

~~5.~~ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»

6.

Научная, учебная и методическая литература~~**Учебная литература**~~

~~6.~~7. Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник/ И.М. Александров. – 2-е изд. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2015. – 486 с.

~~7.~~8. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. учеб./ А.М. Бабич, Л.Н. Павлова.- М.: Юнити, 2016.- 247 с.

~~8.~~9. Бабун Р.В. Организация местного самоуправления: учебное пособие/ Р.В. Бабун. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: КНОРУС, 2017. – 222 с.

~~9.~~10. Барамзин С.В. Методика оценки социально-экономического развития сельских поселений. / С.В. Барамзин //Региональная экономика: теория и практика. – 2010. – №9– С. 43 – 46.

Отформатировано: Отступ: Слева: 0 см, Первая строка: 1,25 см, нумерованный + Уровень: 1 + Стиль нумерации: 1, 2, 3, … + Начать с: 1 + Выравнивание: слева + Выровнять по: 3,5 см + Табуляция после: 4,14 см + Отступ: 4,14 см, Автовыбор интервала между восточноазиатскими и латинскими буквами, Автовыбор интервала между восточноазиатскими буквами и цифрами, Поз.табуляции: 2 см, по левому краю

Отформатировано: По центру

~~10.~~11. Барамзин С.В. Проблемы бюджетной обеспеченности сельских поселений. / С.В. Барамзин//Финансы и кредит. – 2010. – №6 – С. 63 – 66.

~~11.~~12. Белоусова С.В. Проблемы оценки результативности бюджетных расходов/ С.В. Белоусова// Менеджмент в России и за рубежом. – 2009. - № 6 – С. 39-47.

~~12.~~13. Бельтюкова Н.Б. Оценка качества управления финансами и платежеспособности муниципалитетов. / Н.Б. Бельтюкова//Бюджет. – 2011. –№ 11. – С. 24–28.

~~13.~~14. Грищенко С.В. Статистический анализ уровня социально-экономического развития муниципальных районов / С. И. Грищенко // Экономический анализ: теория и практика. 2012.- №22. - С. 15-22.

~~14.~~15. Дуканова И. В. Система методов оценки уровня социально-экономического развития муниципального образования / Дуканова В. И.-М.,2011.-№19 - С. 35-39

~~15.~~16. Ермасова Н.Б. Государственные и муниципальные финансы: теория и практика в России и в зарубежных странах: учебное пособие, 2-е изд., перераб. и доп./ Ермасова Н.Б. –М.: высшее образование, 2012. – 516 с.

~~16.~~17. Качалкина Л.Н. Конкурентоспособный менеджмент / Л.Н. Качалкина. - М.: Эксмо, 2016. - 464 с.

~~17.~~18. Пикулькин А.В. Экономика муниципального сектора: учебное пособие / под ред. А.В. Пикулькина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. –С. 112.

~~18. Смирнова Т.С., Камышников И.Н. Проблемы реализации целей устойчивого развития в России // Московский экономический журнал. 2019. №8. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-realizatsii-tseley-ustoychivogo-razvitiya-v-rossii (дата обращения: 20.11.2020).~~

19. Стрижов С.А., Коданева С.И. Реализация концепции устойчивого развития в России: региональный аспект // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. Том 9. № 9А. – С. 97-111.

20. Управление в городском хозяйстве: учебное пособие /коллектив авторов; под ред. Р.Ж. Сираждинова. – 2-е изд. – М.: КНОРУС, 2016. – 352 с.

21. Фетисов Г.Г., Орешин В.П. Региональная экономика и управление: Учебник. - М.: ИНФРА-М, 2016. - 416 с.

Отформатировано: По центру

Статьи в научной периодике

~~Монографии, диссертации, статьи~~

Отформатировано: По центру, Отступ: Слева: 0 см, Первая строка: 1,25 см

22. Колюшин Е.И. Муниципальное право России: курс лекций/ Е.И. Колюшин. – М.: Норма, 2017. – 238 с.

23. Кузнецова О.П. Социально-экономическое развитие муниципальных районов. Сравнительный анализ. / О.П. Кузнецов // Омский научный вестник.- 2010-№2 - С.75-79

24. Лаженцев В.Н. Оценка уровней социально-экономического развития регионов. / В.Н. Лаженцев //Экономические и социальные перемены. — 2011. — № 6. — С. 54–65.

25. Леонов С.Н., Соломко М.Н. Текущая бюджетная устойчивость субъектов РФ: уточнение понятия и методов оценки. /. С.Н. Леонов М.Н. Соломко// Известия иркутской государственного экономической академии. – 2011. – № 6 – С. 25.

26. Перцов Л.В. Анализ финансового состояния муниципальных образований и предложения по укреплению доходной базы местных бюджетов / Л.В. Перцов, А.В. Канивец // Местное право. – 2011. - № 5. – С. 4.

27. Сахаров А.Г., Колмар О.И. Перспективы реализации Целей устойчивого развития ООН в России // Вестник международных организаций. Т. 14. № 1., 2019- С. 189–206.

28. Территориальное управление экономикой: Словарь-справочник. 3-е изд. перераб. и доп./Гл.ред. В.П.Колесов, А.П.Сысоев, В.М.Шупыро. – М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2005. – 815 с., С. 757.

29. Чагина А.В., Вильчинская О.В. Проблемы реализации механизма оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления. / А.В. Чагина, О.В. Вильчинская//Вестник Башкирского института социальных технологий. – 2010. – № 1(5) – С. 83 – 88.

30. Чайникова Л.Н. Методологические и практические аспекты оценки конкурентоспособности региона: монография / Л.Н. Чайникова. - Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2018. - 148 с.

31. Шеин В.И. Инвестиционная политика на территории муниципального образования / Под общ. ред. В.И. Шеина. - М.: РИЦ "Муниципальная власть", 2011. – 35 с.

32. Юшина Е. Социально-экономическое развитие муниципального образования экспресс диагностика / Е. Юшина // Проблемы теории и практики управления – 2011-№12 - С. 117-123.

33. Яшина Н.И., Богомолов С.В. Определение бюджетной устойчивости муниципальных образований на основе сводного трендового индикатора и с учетом факторов риска бюджета территорий. //Финансы и кредит. – 2010. – №3 – С. 11 – 20.

——Яшина Н.И., Поющева Е.В., Ясенев А.В. Методологические основы определения Бюджетной устойчивости субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в посткризисный период. / Н. И. Яшина., Е. В. Поющева., А. В. Ясенев // Финансы и кредит. — 2011. — № 38. — С. 2–9.

34.

Электронные ресурсы~~Интернет-ресурсы~~

35. Смирнова Т.С., Камышников И.Н. Проблемы реализации целей устойчивого развития в России // Московский экономический журнал. 2019. №8. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-realizatsii-tseley-ustoychivogo-razvitiya-v-rossii

36. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации: (официальный сайт) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http//gks.ru

37. Бюджетная реформа на муниципальном уровне [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru

38. Внедрение программного бюджета: первые проблемы и вопросы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru

39. Зарубежный опыт программно-целевого планирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru

Отформатировано: Отступ: Слева: 0 см, Первая строка: 1,25 см, нумерованный + Уровень: 1 + Стиль нумерации: 1, 2, 3, … + Начать с: 1 + Выравнивание: слева + Выровнять по: 3,5 см + Табуляция после: 4,14 см + Отступ: 4,14 см, Поз.табуляции: 2 см, Выровнять по позиции табуляции

Отформатировано: Поз.табуляции: 2 см, Выровнять по позиции табуляции

40. Информация о результатах мониторинга местных бюджетов Российской Федерации по состоянию на 1 января 2019 года [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www1.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2019/04/otchet_po_monitoringu_mestnykh_budzhetov_za_2019_god.pdf

41. Местные бюджеты в условиях перехода на среднесрочное бюджетное планирование [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http:// elibrary.ru

42. Направления повышения эффективности и результативности бюджетных расходов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.moluch.ru/conf/econ/archive/9/604/

43. Основные пути повышения эффективности использования бюджетных средств [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru

44. Официальный сайт МО «Конаковский район» Тверской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа - http://www.konakovoregion.ru

45. Оценка эффективности программ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru

46. Планирование как основа управления муниципальным социально-экономическим развитием [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.uecs.ru/marketing/item/399-2011-04-25-08-40-34

47. Проблемы внедрения БОР [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru

48. Программный бюджет - лучшая практика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru

49. Программный и открытый бюджет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://gosmenegment.ru

50. Роль инструментов бюджетного планирования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elibrary.ru

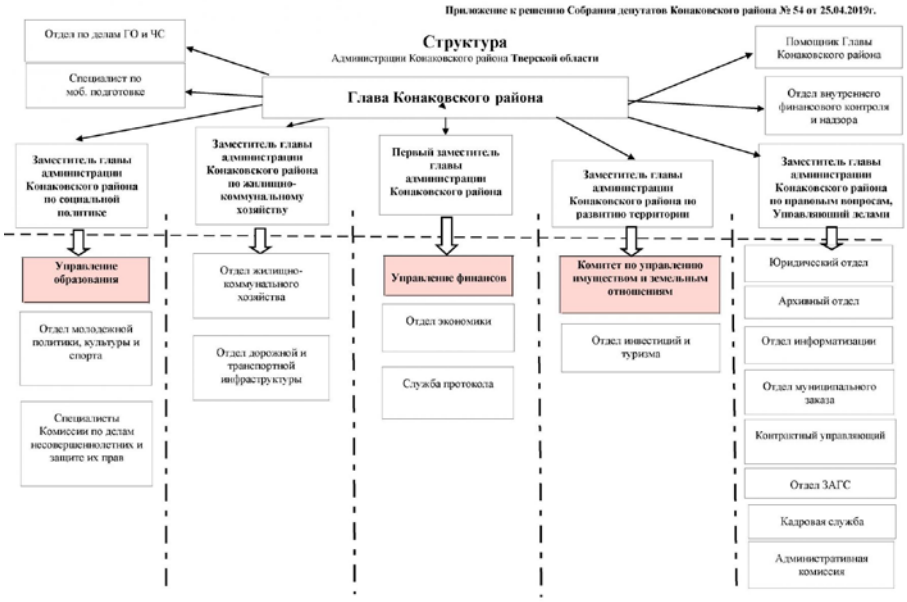
51. Социальные эффекты бюджетной реформы: оценка результативности на местном уровне [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://bujet.ru

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1. Информация о промышленных предприятиях Конаковского района (по состоянию на 01.01.2018 года)

№	Наименование предприятия
1	филиал "Конаковская ГРЭС" ПАО "Энел Россия" (Производство электрической и тепловой энергии)
2	ОАО «Энергостальконструкция» (производство металлокострукций)
3	Конаковский филиал ФГУП «Всероссийский научно-исследовательский институт пресноводного рыбного хозяйства «Конаковский завод по осетроводству» (Живая рыба, молодь осетровых пород)
4	ОАО «Завидовский экспериментально-механический завод» (Производство прочего подъемно-транспортного оборудования)
5	ООО «Вино-Гранде» (Вина столовые, виноградные, фруктовые)
6	ОАО «Редкинский опытный завод» (Химическая и фармацевтическая продукция)
7	АО «Редкинское-Конструкторское Бюро Автоматики» (проектирование и изготовление промышленных изделий)
8	ОАО «Вертязин» (Оборудование для птицефабрик)
9	ООО «Дмитрогорский мясоперерабатывающий завод» (группа компаний Агропромкомплектация)(Колбасные изделия и полуфабрикаты)
10	ООО «Дмитрогорский молочный завод» (Молочная продукция)
11	ООО «Конаковские колбасы» (Производство колбасных изделий)
12	АО «Завод Микроприбор» (Аппаратура для радиотелефонной связи)
13	ООО «Альстром-Тверь» (Производство стеклохолста)
14	ООО «Текос» (Сайдинг виниловый, аксессуары, декинг-террасная доска)
15	ООО «Омнипак» (Производство изделий из бумаги и картона)
16	ОАО «Зверохозяйство Мелковское» (Выращивание пушно-меховых зверей, пошив и продажа меховой продукции)
17	ОАО «Фетровая фабрика» (Производство головных уборов из фетра и капрона, банные наборы)
18	ООО «Инженерная смазочная компания «Миском» (Производство нефтепродуктов)
19	ООО «Паперскоп Рус» (Производство одноразовой бумажной посуды)
20	ООО «Компания Продвижение» (Производство молочной продукции)
21	АО «Дорожное эксплуатационное предприятие №73» (Производство асфальтобетонной смеси)
22	ООО «Ампасет» (Синтетические красители)
23	ООО «Парок» (Минеральный тепло- и звукоизоляционные материалы и изделия)
24	Конаковский филиал АО "Дитсманн" Головная организация АО "Дитсманн" г.Москва (Ремонт энергетического оборудования)

Приложение 2. Структура Администрации Конаковского района Тверской области



Приложение 3. Структура доходов бюджета муниципального образования «Конаковский район» в 2016 – 2018 годах

Показатели	2016 г.		2017 г.		2018 г.	
	Всего, в тыс. руб.	В % к итогу	Всего, в тыс. руб.	В % к итогу	Всего, в тыс. руб.	В % к итогу
Доходы - всего	**162413**	**100,0**	**181216**	**100,0**	**172134**	**100,0**
Налоговые доходы	**88997**	**54,8**	**163010**	**90,0**	**152018**	**88,3**
НДФЛ	24734	15,2	92083	50,8	33062	19,2
Земельный налог	51213	31,5	52396	28,9	85209	49,5
Налог на имущество физических лиц	13050	8,1	18531	10,3	31951	18,6
Акцизы	0	0	0	0	1796	1,0
Неналоговые доходы	**13118**	**8,1**	**15752**	**8,7**	**17400**	**10,1**
Доходы от продажи земельных участков	2300	1,4	2418	1,3	3500	2,0
Доходы от сдачи земельных участков в аренду	9780	6,0	11500	6,3	11226	6,5
Доходы от сдачи в аренду имущества	1038	0,7	1834	1,1	2634	1,6
Безвозмездные поступления	**60298**	**37,1**	**2254**	**1,3**	**2716**	**1,6**
Субвенции	1365	0,8	2254	1,3	1245	0,7
Субсидии	2113	1,3	0	0	1471	0,9
Прочие межбюджетные трансферты	56820	35,0	0	0	0	-

Приложение 4. Структура расходов бюджета муниципального образования «Конаковский район» в 2016 – 2018 годах

Показатели	2016 г.		2017 г.		2018 г.	
	Всего, в тыс. руб.	В % к итогу	Всего, в тыс. руб.	В % к итогу	Всего, в тыс. руб.	В % к итогу
Расходы - всего	**162413**	**100,0**	**182001**	**100,0**	**203276**	**100,0**
Общегосударственные вопросы	34420	21,2	51087	28,1	50766	25,0
Национальная оборона	1365	0,8	1649	0,9	1245	0,6
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2400	1,5	1137	0,6	4952	2,4
Национальная экономика	19884	12,2	36722	20,2	35930	17,7
Жилищно-коммунальное хозяйство	22795	14,0	62910	34,6	48468	23,8
Образование	368	0,2	2379	1,3	6190	3,0
Культура	78604	48,4	23109	12,7	32507	16,0
Социальная политика	1795	1,1	2128	1,2	2128	1,0
Физическая культура и спорт	782	0,6	850	0,4	10090	5,0
Межбюджетные трансферты	0	0	30	-	11000	5,5