

УДК 33.054.22

Дугинова Анна Олеговна, магистр 1 курса факультета Экономики и менеджмента Курского государственного университета

e-mail: aniuta.duginova@yandex.ru

## АНАЛИЗ УСТОЙЧИВОСТИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ И ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТЕРРИТОРИЙ КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация: в статье проведен сравнительный анализ устойчивости местных бюджетов муниципального образования «город Курск» и Мантуровский район. Выявлены проблемы и недостатки бюджетной политики, причинно-следственная связь наметившихся тенденций в этой сфере, предложены способы повышения устойчивости региональных и местных бюджетов, а также платежеспособности муниципальных органов власти.

Ключевые слова: местный бюджет, муниципальное образование, налоговые и неналоговые поступления, финансовая устойчивость.

Duginova Anna Olegovna, student of the 4rd course of the faculty of Economics and management, Kursk state University

e-mail: aniuta.duginova@yandex.ru

## ANALYSIS OF THE SUSTAINABILITY OF LOCAL BUDGETS AND PROBLEMS OF FINANCIAL SUPPORT OF THE KURSK REGION TERRITORIES

Abstract: The article compares the stability of local budgets of the municipal entity "Kursk city" and Manturovsky district. The problems and shortcomings of the budget policy, the causal relationship of the emerging trends in this area, suggested

ways to increase the stability of regional and local budgets, as well as the solvency of municipal authorities.

Keywords: local budget, municipal formation, tax and non-tax revenues, financial stability.

Региональные бюджеты являются связующим звеном бюджетной системы Российской Федерации. Через них государство осуществляет экономическую политику. На основе средств, поступающих в региональные бюджеты, происходит финансирование различных сфер, таких как: сельское хозяйство, промышленность и т.д. [9].

В условия реформирования местного самоуправления в РФ повышается роль территориальных органов власти и территориальных бюджетов в решении экономических и социальных задач на местах, что невозможно без обеспечения устойчивости местных бюджетов. Нельзя судить об уровне развития территории, не зная состояния финансовой сферы, так как именно на ней базируется проведение в жизнь любых социально-экономических программ и проектов. Именно поэтому экономический анализ бюджетных показателей, обоснованности их структуры, динамики и других параметров выступает важнейшим элементом бюджетного процесса на всех его стадиях [5].

Все это обуславливает необходимость проведения анализа современного состояния бюджета Курской области и муниципальных образований, входящих в ее состав, с последующим выявлением проблем и потенциала региона в рассматриваемом направлении [7].

Проведем сравнительный анализ состояния бюджетов двух муниципальных образований – города Курска и Мантуровского района, отличающихся не только географическим положением, но и численностью населения.

Курск – город, являющийся административным центром Курской области, а также Курского района с численностью населения на 1 января 2017 года 443 212 человек (39,4 %) [55]. Стоит отметить, что в состав района он не

входит, являясь городом областного значения, образующим муниципальное образование город Курск со статусом городского округа.

Мантуровский район – административно-территориальная единица и муниципальное образование на юго-востоке Курской области (административный центр – село Мантурово) с численностью населения на 1 января 2017 года 15804 человека (1,4 %) [53]. Расстояние от города Курска до Мантуровского района составляет 98,9 км.

При рассмотрении структуры доходов бюджета города Курска можно сделать следующие выводы: за рассматриваемый период в среднем 31% совокупных доходов бюджета муниципального образования «Город Курск» – это налоги. На неналоговые доходы приходится 11%, на безвозмездные поступления – 58%.

27% всех доходов Мантуровского района приходится на налоговые доходы, 6% на неналоговые доходы и 67% на безвозмездные поступления. Значительная доля дотаций, субсидий и субвенций в доходной части бюджета является крайне неблагоприятным фактором, свидетельствует о низком уровне фискальной автономии по расходам в местных бюджетах, что исключает возможность формирования эффективных механизмов саморегулирования.

Неналоговые доходы составляют крайне малую часть, что свидетельствует о неэффективном управлении муниципальным имуществом. Этим объясняется потребность в привлечении средств из вышестоящих бюджетов, которые выделяются на выравнивание бюджетной обеспеченности, на возмещение выпадающих доходов и др.

Схожая структура доходной части бюджета города Курска и Мантуровского района объясняется, в частности, тем, что, существующая в настоящее время политика бюджетного выравнивания, которая заключается в распределении средств между бюджетами таким образом, чтобы каждый муниципалитет был обеспечен средствами для исполнения расходных обязательств, порождает потерю мотивации органов власти к развитию собственных источников доходов, а именно рационального использования

муниципального имущества и, что важно, к развитию бизнеса в муниципальном образовании.

Доля неналоговых доходов Курска превышает долю неналоговых доходов Мантуровского района. Данное явление объясняется расхождением в ресурсном обеспечении рассматриваемых муниципальных образований.

Рассматривая абсолютные показатели, необходимо отметить, что в сумме доходы города Курска составляют около 7 млрд. рублей, тогда как доходы Мантуровского района – 340 млн. рублей.

Если говорить о росте/снижении доходов за период с 2014 по 2016 годы, то можно сделать следующие выводы: прирост налоговых доходов города Курска составляет около 1%, в то время как налоговые доходы Мантуровского района увеличились на 38% (такой прирост обусловлен увеличением собираемости НДФЛ и акцизов). Рост доходной части бюджета связан с переносом сроков налогов; увеличением налога на доходы физических лиц, а также вследствие роста заработных плат и иных видов доходов граждан.

Неналоговые доходы традиционно не обеспечивают значимых поступлений в бюджеты муниципальных образований. Если в 2014 году неналоговые доходы составили 10,6% и 6,3% совокупных доходов бюджета города Курска и Мантуровского района соответственно, то в 2016 году их доля сократилась в среднем на 6%. В Курске подобное явление обусловлено сокращением доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, с 414668,843 тыс. руб. в 2014 году до 378825,470 тыс. руб. в 2016 году, а также доходов от продажи материальных и нематериальных активов с 211117,022 тыс. руб. в 2014 году до 186565,817 тыс. руб. в 2016 году. В Мантуровском районе заметно сократились доходы от продажи материальных и нематериальных активов (с 13442,092 тыс. руб. в 2014 году до 3270,048 тыс. руб. в 2016 году).

Снижение неналоговых источников в бюджетах обусловлено также действиями местных властей по поддержке субъектов малого и среднего бизнеса и обеспечением максимальной занятости населения, в том числе в

части сокращения (сохранения на докризисном уровне) базовых ставок арендной платы за муниципальное имущество, сокращением прибыли муниципальных унитарных предприятий, а также завершающимися процессами разграничения собственности на землю.

Что касается безвозмездных поступлений, то удельный вес данной группы в структуре бюджета составляет более половины всех доходов города Курска и Мантуровского района, что свидетельствуют о достаточно весомой зависимости от финансирования со стороны государства. К этой категории доходов можно отнести поступления из федерального бюджета, то есть межбюджетные трансферты в виде дотаций, субсидий, субвенций. Прирост безвозмездных поступлений с 2014 по 2016 годы составил для города Курска 7%, для Мантуровского района – 1%.

Стоит отметить, что из 12 кодов доходов в 2014 году в Курске по 9 план по сбору перевыполнен, в 2015 году – по 5, в 2016 году – по 6.

В Мантуровском районе в 2014 и 2015 годах из 12 кодов доходов план по сбору перевыполнен по 5, в 2016 году – по 9.

Что касается структуры недополученных доходов, то основная их часть в Курске приходится на налог на имущество организаций, а также на налог на прибыль организаций, в Мантурово же на платежи при пользовании природными ресурсами.

Таблица 1 – Исполнение расходной части бюджета муниципальных образований Курской области

Статья расходов	Курск (тыс. руб.)			Мантуровский район (тыс. руб.)		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Общегосударственные вопросы	537454,206	491772,021	526377,654	49948	48785	51778
Национальная оборона	15,769	76,000	-	479	485	470
Национальная экономика	528719,777	537393,785	536658,884	3599	2458	4249
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	50614,798	55687,190	54492,213	185	128	428
Жилищно-коммунальное	809431,065	536741,496	500609,936	24997	18987	5923

Статья расходов	Курск (тыс. руб.)			Мантуровский район (тыс. руб.)		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
хозяйство						
Охрана окружающей среды	11834,029	13038,226	11044,755	-	-	-
Образование	3870976,296	3709961,803	4546107,843	188082	199240	207806
Культура, кинематография	154310,323	164601,692	164516,812	25009	20938	24487
Социальная политика	1097092,241	1136924,911	1146554,963	32016	30848	28825
Физическая культура и спорт	5197,448	7642,089	10350,645	2014	2960	2594
Средства массовой информации	8225,100	7490,000	8566,000	-	-	-
Обслуживание государственного и муниципального долга	48606,923	108415,858	123802,426	1493	394	16
Всего расходов	7122477,975	6769745,07	7629082,073	327783	323291	326576

\*Источник: составлено автором на основе данных [2,3,4,8].

Исходя из всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что смещение акцентов в практике межбюджетного регулирования на трансфертные методы усиливает зависимость муниципальных образований от финансовой политики региональных властей. При этом последние находятся в аналогичной зависимости от федерального центра, а также от весьма нестабильных поступлений по налогу на прибыль организаций, который является бюджетообразующим для этого уровня.

Далее обратимся к расходным статьям бюджета. Исполнение бюджета в разрезе функциональной классификации представлено в таблице 1.

Общая сумма расходов бюджета города Курска относительно 2014 года увеличилась на 506604,1 тыс. руб. (7%).

Около 80% в структуре расходов бюджета города Курска приходится на 2 раздела: «Образование» – 56,21% и «Социальная политика» – 15,7%.

Анализ динамики исполнения бюджетных назначений показывает снижение процента неисполнения: с 6,94% в 2014 году, 2,87% в 2015 году до стопроцентного исполнения расходов бюджета в 2016 году.

В результате анализа расходной части бюджета Мантуровского района, было выявлено следующее: расходы муниципального образования имеют

тенденцию к сокращению, в сравнении с 2014 годом за последние два года значительно уменьшились расходы в сфере жилищно-коммунального хозяйства, а также расходы на обслуживание государственного и муниципального долга. В тоже время увеличились расходы на охрану окружающей среды.

В структуре расходной части бюджета также преобладают расходы на образование, сферу ЖКХ, а также сферу культуры и кинематографии.

Замедление темпов развития экономики и, как следствие, сокращение доходной части бюджетов субъектов Российской Федерации, а также муниципальных образований обусловило актуализацию работу властных структур, направленную на приведение в соответствие своих расходных обязательств с реальными источниками доходов. Многие муниципальные образования уже сократили и продолжают сокращать расходы на содержание чиновничьего аппарата и обеспечение его деятельности. Серьезной оптимизации подверглись расходы на содержание государственных (муниципальных) учреждений, в том числе и за счет реструктуризации их действующей сети. В целом расходы консолидированных бюджетов рассмотренных муниципальных образований Курской области с учетом проводимой региональными и местными органами власти инвентаризации и оптимизации своих расходных обязательств, реструктуризации бюджетной сети по итогам 2016 г. составили 7629082,073 тыс. руб., или около 107% к уровню 2014 г. (таблица 2).

Таблица 2 – Профицит (дефицит) бюджетов

Показатель	Курск (тыс. руб.)			Мантурово (тыс. руб.)		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Доходы	6689692,841	6458746,756	6940841,171	334063	334178	352815
Расходы	7122477,975	6769745,07	7629082,073	327782	323291	326576
Профицит (дефицит)	-432785,134	-310998,314	-688240,9	6281	10887	26239

Источник: составлено автором на основе данных [9,10,11,54].

Таким образом, анализ структуры и динамики доходов и расходов бюджетов, проведенный на примере муниципального образования «Город

Курск» и Мантуровского района, свидетельствует об ухудшении качественного состава их доходной базы, недостатке налоговых и неналоговых поступлений для обеспечения всех принятых расходных обязательств. Бюджет Мантуровского района профицитный в 2014 г. (6281 тыс. руб.), в 2015г. – 10887 тыс. руб., в 2016 году – 26239 тыс. руб., или 21,7% утвержденного объема доходов без учета безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

Бюджет муниципального образования «Город Курск», напротив, является дефицитным. Дефицит бюджета увеличился с 15,4% годового объема доходов без учета безвозмездных поступлений в 2014 г. до 24,7% в 2016 г.

Рост нагрузки на территориальные бюджеты со стороны текущих расходов как негативный фактор для бюджетной устойчивости усиливается сохранением значительных различий в доходных возможностях муниципальных образований, а также проблемой финансирования изношенной инфраструктуры и необходимостью увеличения с этой целью капитальных расходов на региональном и в особенности муниципальном уровне.

Таким образом, финансовое состояние бюджета Мантуровского района при всех сложностях его исполнения и необходимости принятия неотложных мер по повышению эффективности бюджетных расходов можно признать устойчивым. Положение бюджета города Курска характеризуется ухудшением финансовых показателей и обладает низкой степенью устойчивости.

Бюджетная устойчивость может быть гарантирована только при условии проведения сбалансированной бюджетной политики, включающей повышение качества бюджетного планирования и последовательность долговой и инвестиционной политики, повышение эффективности бюджетных расходов. Подводя итог, необходимо отметить, что оценка устойчивости бюджета должна учитывать определяющие ее условия: и внешние, и внутренние. К внутренним условиям относятся, прежде всего, состав и структура бюджетных расходов, наличие методов оптимизации бюджетных расходов, эффективный механизм управления бюджетными ресурсами, квалификация работников финансовых

органов. К внешним условиям помимо уровня и тенденций социально-экономического развития страны в целом и отдельно взятой территории, инфляции, природно-климатических условий, изменений в бюджетном и налоговом законодательстве, смещения акцентов в стратегии развития страны (пересмотр приоритетов на местном уровне) и некоторых других необходимо отнести фундаментальные условия, обеспечивающие устойчивость и надежность бюджетной системы страны, а также достижение компромисса интересов федерального центра и составляющих ее территорий: 1) законодательно оформленное разграничение расходных полномочий и функций между уровнями бюджетной системы; 2) закрепление доходных источников за бюджетами различных уровней и предоставление соответствующих прав в области налогообложения, достаточных для осуществления предусмотренных расходных полномочий; 3) наличие эффективной системы межбюджетного регулирования, направленной на выравнивание вертикальной и (или) горизонтальной несбалансированности [6, с.42-44].

Сегодня важно обеспечить повышение роли налоговых и неналоговых доходов бюджетов, создать систему стимулов для проведения территориальными органами власти активной политики по наращиванию налоговой базы и повышению эффективности расходов. Со стороны внутренних факторов необходимо достичь: реалистичности и надежности прогнозов в сфере экономики, которые выступают в качестве основы бюджетного планирования; наличия и соблюдения в процессе среднесрочной и долгосрочной бюджетной политики показателей сбалансированности и устойчивости бюджетов, а также приемлемости налоговой и долговой нагрузки; систематичности проведения анализа и оценки рисков. Повышение устойчивости региональных и местных бюджетов, а также платежеспособности муниципальных органов власти может быть обеспечено за счет совершенствования межбюджетных отношений (в том числе разграничение расходных полномочий и доходов по уровням бюджетной системы), расширения горизонта и качества прогнозов бюджетных показателей. Все это

позволит повысить инвестиционную привлекательность регионов, что является важным фактором, оказывающим влияние на социально-экономическое развитие не только муниципальных образований, но и регионов, и, как следствие, страны в целом.

Список источников:

1. Бюджетный Кодекс РФ от 31.07.1998 №145-ФЗ (ред. от 28.03.2017) [Электронный ресурс]: Правовая система «Консультант плюс».

2. Решение Курского городского Собрания от 02.06.2015 № 217-5-ОС «Об исполнении бюджета города Курска за 2014 год» [Электронный ресурс]: Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации «Консорциум Кодекс».

3. Решение Курского городского Собрания от 07.06.2016 № 288-5-ОС «Об исполнении бюджета города Курска за 2015 год» [Электронный ресурс]: Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации «Консорциум Кодекс».

4. Решение Курского городского Собрания от 22.03.2016 г. № 185-5-РС «О бюджете города Курска на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» [Электронный ресурс]: Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации «Консорциум Кодекс».

5. Гребенникова, В.А. Развитие методических подходов к анализу исполнения региональных и местных бюджетов [Текст] / В.А.Гребенников, Е.В.Старокожева. // Экономика: теория и практика. – 2012. №1 (13). – С. 51-53.

6. Замятина, Н.В. О повышении устойчивости региональных и местных бюджетов [Текст] / Н.В. Замятина. // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – №7. – С. 37-44.

7. Мурзаева, О.В. Исследование современного состояния регионального бюджета (на примере Республики Мордовия) [Текст] / О.В.Мурзаева. // World science: problems and innovations. Сборник статей победителей VII Международной научно-практической конференции. – 2017. – С. 143-149.

8. Официальный сайт муниципального образования «Мантуровский район» [Электронный ресурс] URL: <http://man.rkursk.ru>(дата обращения: 22.03.2017г.).

9.Ткачева, Е.А. Метод кластеризации в анализе исполнения бюджета на примере регионов ЮФО [Текст] / Е.А.Ткачева. // Экономика, социология и право. – 2016. – №5. – С. 58-60.