



Сбалансированность бюджета муниципального образования (на примере г. Оренбург)

Иневатова Ольга Александровна, кандидат экономических наук, доцент;
 Баранцов Николай Анатольевич, студент
 Оренбургский государственный университет

Основной целью реформирования бюджетной системы страны является обеспечение финансовой самостоятельности и сбалансированности бюджетов регионов и муниципалитетов, что напрямую зависит от уровня доходов региональных и местных бюджетов, от федерального и регионального законодательства, от состояния федеральных, регионального и местных бюджетов. Проблема сбалансированности бюджета стоит достаточно остро для многих стран. Сбалансированность бюджетных ресурсов и обязательств оказывает значительное влияние в долгосрочной перспективе на сдерживание и предотвращение роста нагрузки на бюджетную систему, а также является основой при составлении и исполнении бюджета любого уровня, что и обусловило актуальность данной темы исследования.

Термин бюджетная сбалансированность отражен в виде принципа бюджетной системы в БК РФ. Статья 33 БК РФ обозначает принцип сбалансированности бюджета, как «объем предусмотренных бюджетом расходов, соответствующий суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов» [1].

Несбалансированность бюджетов имеет место при превышении доходов над расходами (профицит бюджета) и при превышении расходов над доходами (дефицит бюджета). Несбалансированность можно устранить разными способами, но гораздо проще определить дополнительные направления расходов бюджета, чем найти дополнительные источники финансирования.

Нецелесообразно допускать наступления профицита бюджета, поэтому при превышении доходов над расходами нужно отказаться от запланированной ранее продажи муниципальной собственности, повысить отчисления на погашение долговых обязательств бюджета. Также можно увеличить расходы бюджета по основным статьям или снизить налоговую нагрузку. В настоящее время в России в практику вошло направление излишков доходов в резервные фонды.

Для покрытия бюджетного дефицита используются как эмиссионные, так и не эмиссионные способы. Использование первого способа гарантированно ведет к инфляции, второго — к росту государственного долга. Наиболее распространенным источником финансирования местного бюджета являются муниципальные займы.

Сложившейся классификации бюджетной сбалансированности на сегодняшний день нет, однако, некоторые ученые выдвигают свои способы ее ранжирования. Так В.М. Родионова подразделяет сбалансированность на следующие виды:

1. оптимальная сбалансированность — обеспечение баланса бюджета исключительно за счет налоговых и нена-

логовых доходов. Подобная сбалансированность свойственна немногим бюджетам (как правило, бюджетам территорий, обладающих мощной налоговой базой).

2. регулируемая сбалансированность — баланс регионального или местного бюджета обеспечивается не только за счет налоговых и неналоговых доходов, но и привлекаются межбюджетные трансферты. Данный вид сбалансированности характерен для бездефицитных бюджетов.

3. общая сбалансированность — баланс достигается с помощью привлечения возвратных финансовых ресурсов (заимствований) [7, с. 56].

Также выделяют горизонтальную и вертикальную сбалансированность (несбалансированность). Бюджетная сбалансированность достигается с помощью вертикального и горизонтального выравнивания. Вертикальное выравнивание бюджетной системы осуществляется путем нормативного закрепления за каждым бюджетным уровнем финансирования определенных сфер деятельности, т.е. происходит разграничение полномочий между федеральным уровнем и субъектами, а также предполагает выравнивание финансовых потребностей бюджета соответствующего уровня в целях оказания населению определенного набора обязательных государственных услуг. Горизонтальная несбалансированность бюджетов определяется наличием различных географических, экономических, политических и природных условий развития территорий, что обуславливает разную стоимость предоставляемых государственных услуг. Процесс горизонтального бюджетного выравнивания предполагает выравнивание уровня потребления и стоимости государственных услуг по территориям и для каждого уровня власти [2, с. 44].

Бюджетная сбалансированность неразрывно связана с устойчивостью бюджета, т.е. «такое его состояние, при котором обеспечивается нормальное функционирование органов власти, появляется возможность выполнения ими своих обязательств, создаются условия для сбалансированного развития экономики и социальной сферы» [4, с. 37]. Н.В. Замятина рассматривает бюджетную сбалансированность как составную часть устойчивости бюджета.

Для полного и всестороннего рассмотрения бюджета муниципалитета необходимо провести оценку его финансового состояния, которая позволяет определить уровень финансовой сбалансированности, устойчивости и самодостаточности бюджетов муниципального образования, установить обоснованность бюджетной политики, проводимой местной администрацией, с точки зрения социальной ответственности.

В научной литературе представлены методики оценки финансового состояния и сбалансированности бюджетов различных авторов. Данной проблематикой занимались такие ученые, как: Г.В. Поляк, Е.А. Ермакова, О.В. Болякина, Н.И. Яшина, В.М. Родионова, Е.В. Кузнецова, С.Н. Макарова, Н.Ю. Коротина. В нашей работе для оценки



бюджета МО г. Оренбург мы воспользовались методикой Н.Ю. Коротинной, которая предполагает проведение анализа бюджета по 5 группам показателей (Таблицы 1-5).

Как видно из таблицы 1, доходы бюджета в 2011 и 2013 годах превысили сумму расходов на 2% и 1% соответственно. В 2012 году расходы оказались больше доходов на 2% (сложившийся размер дефицита городского бюд-

жета составил 4,45% от объема полученных доходов без учета безвозмездных поступлений и не превысил 10-ти процентный предел, установленный пунктами 3 и 4 статьи 92.1 Бюджетного кодекса РФ). Т.к. коэффициент общего покрытия расходов муниципального бюджета близок к 1, то можно сказать, что риск возникновения проблемы финансового обеспечения расходов незначителен.

Таблица 1. Показатели сбалансированности местного бюджета

Показатель	Формула расчета	Нормативное значение	Бюджет города Оренбург		
			2011	2012	2013
Коэффициент общего покрытия расходов муниципального бюджета	$K_{\text{опр}} = \frac{Д}{Р}$, Где Д – общая сумма доходов бюджета; Р – общая сумма расходов бюджета.	>1	1,02	0,98	1,01
Коэффициент покрытия дефицита муниципального бюджета	$K_{\text{об}} = \frac{\text{Деф}}{Д - \text{БВП} - \text{НД}_{\text{доп}}}$, Где Деф – дефицит местного бюджета; БВП – общий объем безвозмездных поступлений; НД _{доп} – налоговые доходы по дополнительным нормативам отчислений	≤ 0,10 (п.3 ст. 93.1 Бюджетного кодекса РФ)	0	0,04	0
Коэффициент наличия дополнительных средств бюджета	$K_{\text{пр}} = \frac{\text{Проф}}{Р_{\text{ф}}}$, где Проф – профицит местного бюджета; Р _ф – сумма расходов бюджета фактическая	-	0,02	-	0,01
Коэффициент собственной сбалансированности местного бюджета	$K_{\text{сс}} = \frac{Д - \text{БВП}}{Р - \text{БВП}_{\text{суб}}}$, где БВП _{суб} – безвозмездные поступления в местный бюджет в виде субвенций	-	0,80	0,70	0,70
Коэффициент равномерности расходования бюджетных средств в течение года	$K_{\text{р}} = \frac{Р_{\text{к.4}}}{Р}$, Р _{к.4} – кассовые расходы местного бюджета за 4 квартал	≈ 0,25	0,37	0,37	0,32
	$K_{\text{р}} = \frac{Р_{\text{к.12}}}{Р}$, где Р _{к.12} – кассовые расходы местного бюджета за декабрь	≈ 0,083	-	-	-

Дефицит местного бюджета покрыт доходными источниками без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений на 4%, что не превышает нормативное значение. Не смотря на заложенный в бюджете на 2011 и 2013 года дефицит, бюджет исполнен с профицитом в размере 2% и 1% от фактических расходов бюджета. Основными источниками сложившегося профицита при исполнении бюджетов в 2011 и 2013 годы являлись изменения остатков на счетах бюджета в связи с перевыполнением плановых показателей по доходам (за исключением поступлений привлеченных кредитных средств)

и неисполнением в полном объеме плановых показателей по расходам, а также превышение сумм погашенных кредитов над суммами полученных кредитных средств.

Коэффициент собственной сбалансированности местного бюджета за анализируемый период равен 0,7-0,8, что говорит о высокой степени покрытия расходов бюджета за счет налоговых и неналоговых доходов. Рассчитанный коэффициент равномерности расходования бюджетных средств показывает, что имеет место смещение расходов на конец года: за анализируемый период расходы в 4 квартале составили 32-37% от общей суммы расходов.

Таблица 2. Показатели финансовой независимости местного бюджета

Показатель	Формула расчета	Бюджет города Оренбург		
		2011	2012	2013
Коэффициент финансовой независимости местных бюджетов	$K_{\text{фин}} = \frac{\text{НД} + \text{ННД}}{Д}$, Где НД – налоговые доходы местного бюджета; ННД – неналоговые доходы местного бюджета	0,47	0,48	0,47
Коэффициент налоговой независимости местных бюджетов	$K_{\text{шт}} = \frac{\text{НД}}{Д}$	0,39	0,41	0,39



Коэффициент чистой налоговой независимости	$K_{\text{чн}} = \frac{НД_{\text{м}}}{Д}$, где $НД_{\text{м}}$ – налоговые доходы местного бюджета, поступившие от местных налогов	0,37	0,41	0,41
Коэффициент общей финансовой зависимости местного бюджета	$K_{\text{фз}} = \frac{БВП}{Д}$	0,46	0,52	0,53
Коэффициент прямой финансовой зависимости местного бюджета	$K_{\text{пфз}} = \frac{БВП_{\text{д}} + БВП_{\text{суб}}}{Д_{\text{с}}}$, где $БВП_{\text{д}}$ – безвозмездные поступления в местный бюджет в виде дотаций, $Д_{\text{с}}$ – собственные доходы бюджета	0,64	0,75	0,69
Коэффициент общей финансовой зависимости	$K_{\text{офз}} = \frac{НД_{\text{фр}} + БВП_{\text{д}} + БВП_{\text{суб}}}{Д_{\text{с}}}$, где $НД_{\text{фр}}$ – налоговые доходы от федеральных налогов и сборов по установленным и дополнительным нормативам отчислений в местный бюджет	1,09	1,24	1,18
Коэффициент качества финансовой помощи	$K_{\text{кфп}} = \frac{БВП_{\text{суб}}}{БВП_{\text{д}} + БВП_{\text{суб}}}$	1,00	0,95	0,99

Коэффициент финансовой независимости местных бюджетов за анализируемый период приблизительно равен 0,5, т.е. общая сумма доходов бюджета г. Оренбург на 50% состоит из налоговых и неналоговых доходов. При этом 40% составляют налоговые доходы. Соответственно около 50% (2011г. – 46%, 2012г. – 52%, 2013г. – 53%) приходится на безвозмездные поступления. Проанализировав налоговую часть доходной базы, можно сделать следующие выводы:

1. Исполнение бюджета по налоговым доходам стабильно, в 2011-2013 годы наблюдается небольшое превышение исполнения по сравнению с плановыми показателями на 2-3%, что говорит о стабильной налоговой базе и высоком качестве планирования.

2. За рассматриваемый период наблюдается ежегодное повышение налоговых поступлений (2013г. к 2012г. – 5%, 2012г. к 2011г. – 3%).

3. В структуре налоговых доходов преобладают налог на доходы физических лиц (49,24% - 2011г., 57,03% - 2012г., 54,94% - 2013г.), налоги на совокупный доход (21,37% - 2011г., 24,14% - 2012г., 26,06% - 2013г.), земельный налог (15,34% - 2011г., 15,98% - 2012г., 15,53% - 2013г.).

Коэффициент качества финансовой помощи в 2011-2013гг. приблизительно равен 1, что говорит о высокой степени участия местных органов власти в реализации региональной концепции финансирования ряда мероприятий на своей территории.

Таблица 3. Показатели, характеризующие направленность муниципальной бюджетной политики в сфере бюджетных расходов

Показатель	Формула расчета	Бюджет города Оренбург		
		2011	2012	2013
Коэффициент текущих расходов бюджета	$K_{\text{тр}} = \frac{P_{\text{т}}}{P}$, где $P_{\text{т}}$ – текущие расходы бюджета	0,94	0,88	0,90
Коэффициент инвестиционных расходов бюджета	$K_{\text{ир}} = \frac{P_{\text{и}}}{P}$, где $P_{\text{и}}$ – инвестиционные расходы бюджета	0,06	0,12	0,10
Коэффициент относительной стоимости содержания органов местного самоуправления	$K_{\text{омс}} = \frac{P_{\text{омс}}}{P}$, где $P_{\text{омс}}$ – расходы на содержание органов местного самоуправления	0,04	0,06	0,05
Коэффициент социальной ориентированности бюджета	$K_{\text{со}} = \frac{P_{\text{соц}}}{P}$, где $P_{\text{соц}}$ – расходы социального характера	0,76	0,75	0,74
Коэффициент программных расходов бюджета	$K_{\text{пцр}} = \frac{P_{\text{пцр}}}{P}$, где $P_{\text{пцр}}$ – расходы бюджета, сформированные в рамках ведомственных и муниципальных целевых программ	0,06	0,06	0,21

Коэффициент текущих расходов бюджета характеризует долю расходов бюджета на обеспечение текущего функционирования МО. Данные расходы преобладают в

структуре расходов бюджета. Расходы на стимулирование развития МО, на формирование условий для модернизации экономики и изменения модели экономического роста



($P_{и}$) в структуре расходов бюджета составляют 6% в 2011г., 12% в 2012г., 10% в 2013г. Бюджет г. Оренбург, как и бюджеты всех уровней бюджетной системы РФ, имеет социальную направленность. Расходы по данному направлению превышают 70%. Необходимо также отметить, что на основе программно-целевых принципов (т.е. в

рамках ведомственных и целевых программ) расходы в 2011 и 2012 годах составили 6%. В 2013 году объем расходов, предусмотренный на реализацию муниципальных программ составил 2 299 727,3 тыс. рублей или 21 % от общего объема уточненных расходов бюджета (было произведено финансирование 36 муниципальных программ).

Таблица 4. Показатели бюджетной устойчивости

Показатель	Формула расчета	Бюджет города Оренбург		
		2011	2012	2013
Коэффициент общей финансовой устойчивости	$K_{фв} = \frac{НД+Ннд}{P_T}$, где P_T – текущие расходы бюджета	0,51	0,54	0,53
Коэффициент совокупной финансовой устойчивости	$K_{сфв} = \frac{Д}{P_T}$	1,09	1,12	1,12
Коэффициент собственной (чистой) налоговой устойчивости	$K_{ну} = \frac{НД_м}{P_T}$, где $НД_м$ – налоговые доходы местного бюджета, поступившие от местных налогов	0,15	0,19	0,18

Из рассчитанных данных по первому показателю (Таблица 4) видно, что налоговых и неналоговых доходов недостаточно для покрытия текущих расходов бюджета. Данная ситуация свойственна большинству муниципалитетов страны. Они являются финансово неустойчивыми.

За рассматриваемый период наблюдается небольшое повышение финансовой и налоговой устойчивости бюджета МО г. Оренбург. За счет доходов от местных налогов финансировалось в 2011 году 15% текущих расходов, в 2012г. – 19%, в 2013г. – 18%.

Таблица 5. Показатели долговой зависимости

Показатель	Формула расчета	Нормативное значение	Бюджет города Оренбург		
			2011	2012	2013
Коэффициент долговой зависимости муниципальной экономики	$K_{дзм} = \frac{МД}{O}$, где $МД$ – муниципальный долг; O – общий объем промышленного и сельскохозяйственного пр-ва, розничной торговли и сферы услуг		-	-	-
Коэффициент долговой емкости бюджета	$K_{де} = \frac{МД}{Д-БВП-НД_{доп}}$	<1	0,07	0,09	0,06
Коэффициент долговой зависимости бюджета	$K_{дз} = \frac{МД}{P}$	-	0,04	0,04	0,03
Коэффициент долговой нагрузки бюджета	$K_{дн} = \frac{P_{обс}}{P}$, где $P_{обс}$ – расходы бюджета на обслуживание долга	-	0,00076	0,00067	0,00105
Коэффициент долговой нагрузки на одного гражданина, руб./чел.	$K_{дн} = \frac{МД}{Ч}$, где $Ч$ – численность населения в муниципальном образовании	-	681,65	742,32	575,01
Коэффициент предела обслуживания муниципального долга	$K_{осс} = \frac{P_{обс}}{P-P_{суб}}$, где $P_{суб}$ – расходы бюджета, которые осуществляются за счет субвенций	≤ 0,15	0,00110	0,00100	0,00155

В соответствии с результатами расчетов по первому показателю можно сказать, что муниципальный долг мог быть покрыт доходными источниками без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в 2011 году на 7%, в 2012 году – на 9%, в 2013 году – на 6%. Муниципальный долг за рассматриваемый период составляет 3-4% от общей суммы расходов, расходы на его обслуживание – 0,076% от суммы расходов

(2011г.), 0,067% (2012г.), 0,105% (2013г.). Объем муниципального долга на одного гражданина в 2011 году составил 681,65 рублей, в 2012 – 742,32 рублей, в 2013 – 575,01 рублей. Коэффициент предела обслуживания муниципального долга в 2011-2013 гг. не превысил нормативного значения (Таблица 5).

Согласно Балансу исполнения бюджета (ф. 0503120) и Сведениям о государственном (муниципальном) долге (ф. 0503172), представленным в составе консолидированной



бюджетной отчетности муниципального образования «город Оренбург», по состоянию на 01.01.2012 муниципальный долг МО «город Оренбург» составил 384 608,7 тыс. рублей; на 01.01.2013 года — 423 489,9 тыс. рублей. В 2011 году муниципальный долг снизился по сравнению с предыдущим годом на 7 % и составил 413 624,4 тыс. рублей), в 2012 году — увеличился на 10,1% по сравнению с 2011 годом. По сравнению с объемом муниципального долга, сложившегося на начало 2013 года (423 489,9 тыс. рублей), в течение отчетного года размер муниципального долга сократился на 94 705,5 тыс. рублей или 22,4% [3].

Подводя итог оценки сбалансированности бюджета г. Оренбург, можно сказать, что муниципальный бюджет имеет общую сбалансированность (баланс достигается с помощью привлечения возвратных финансовых ресурсов). Собственных источников финансирования расходов не достаточно для покрытия расходов бюджета. Бюджет является во многом зависимым от безвозмездных поступлений и отчислений по федеральным налогам и сборам. Исполнение бюджетов МО за 2011-2013 годы близко к запланированным показателям, что говорит о высоком качестве работы плановых и прогнозных отделов. В структуре

расходов преобладают расходы социального характера (образование, социальная политика, культура и кинематография, здравоохранение).

В заключении необходимо отметить, что оценка сбалансированности и устойчивости бюджета должна учитывать определяющие ее условия: внешние (уровень и тенденции социально-экономического развития страны, инфляция, природно-климатические условия, устойчивость и надежность бюджетной системы) и внутренние (состав и структура бюджетных расходов, наличие оптимизации бюджетных расходов, эффективный механизм управления бюджетными ресурсами) [4, с. 43]. Для повышения сбалансированности и устойчивости бюджетов муниципальных образований необходимо совершенствование следующих направлений работы: разграничение доходных и расходных полномочий между уровнями бюджетной системы, повышение эффективности механизмов бюджетного выравнивания, повышение роли налоговых и неналоговых доходов муниципальных бюджетов, создание стимулов для проведения территориальными органами власти активной политики по наращиванию налоговой базы и повышению эффективности расходов.

Литература:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ) от 31.07.1998 N 145-ФЗ (принят ГД ФС РФ 17.07.1998) (действующая редакция от 29.12.2014) // ГАРАНТ. РУ. 2015. URL: <http://base.garant.ru/12112604/> (дата обращения: 10.02.2015).
2. Дрожжина И. А. Применение методики оценки сбалансированности местных бюджетов за счет налоговых доходов (на примере муниципального образования г. Орла) // Финансы и кредит. 2010. N 7. С. 43-50.
3. Заключение Счетной палаты города Оренбурга на отчет об исполнении бюджета города Оренбурга за 2011-2013 годы // Официальный портал город Оренбург. 2015. URL: <http://www.orenburg.ru/> (дата обращения: 10.02.2015).
4. Замятина Н. В. О повышении устойчивости региональных и местных бюджетов // Региональная экономика: теория и практика. 2012. № 7 (238). С. 37-44.
5. Коротина Н. Ю. Методика анализа финансового состояния бюджетов муниципальных образований // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2014. № 17 (353). С. 17-27.
6. Основные показатели социально-экономического положения муниципальных образований // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Оренбургской области. 2015. URL: http://orenstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/orenstat/ru/municipal_statistics/main_indicators/ (дата обращения: 12.02.2015).
7. Родионова В. М. Сбалансированность бюджетов: теоретический и правовой аспекты // Финансы. 2012. № 4. С. 54-60.