
УДК 336.02**Кудинова Н.В.****АНАЛИЗ ДОХОДОВ И РАСХОДОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА***Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ*

Аннотация: целью исследования является вертикальный и горизонтальный анализ доходов и расходов муниципального бюджета (на примере Старооскольского городского округа). В результате анализа выявлены особенности формирования доходной части бюджета, детерминированные налогово-бюджетными диспропорциями. Для бюджета характерен дефицит, инициированный превышением расходов, связанных с необходимостью удовлетворения потребностей населения в государственных и муниципальных услугах. Для устранения дисфункций в организации и реализации бюджетного процесса и обеспечения финансовой устойчивости бюджетов предложено проводить функционально-ориентированный мониторинг на всех этапах бюджетного процесса, а также предложены мероприятия по его совершенствованию.

Ключевые слова: бюджет, вертикальный анализ, горизонтальный анализ, доходы, расходы, бюджетный процесс.

UDC 336.02**Kudinova N.V.****ANALYSIS OF REVENUES AND EXPENDITURES OF THE MUNICIPAL BUDGET IN THE CONTEXT OF THE IMPLEMENTATION OF THE BUDGET PROCESS***The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

Abstract: The aim of the study is a vertical and horizontal analysis of revenues and expenditures of the municipal budget (on the example of the Starooskolsky urban District). As a result of the analysis, the features of the formation of the revenue part of the budget determined by fiscal imbalances are revealed. The budget is characterized by a deficit initiated by the excess of expenditures related to the need to meet the needs of the population in state and municipal services. To eliminate the dysfunctions of the organization and implementation of the budget process and

ensure the financial stability of budgets, it is proposed to conduct functional-oriented monitoring of budget execution, as well as a number of measures to improve it.

Keywords: budget, vertical analysis, horizontal analysis, revenues, expenditures, budget process.

Введение

Рост эффективности расходов муниципального бюджета неразрывно связан с формированием его доходов в формате реализации бюджетного процесса. Увеличение бюджетных доходов является необходимым условием обеспечения эффективности бюджетных расходов в реализации приоритетных направлений политики местных властей по устойчивому развитию муниципальных образований. В свою очередь бюджетный процесс детерминирует составление бюджетов как финансовую основу социально-экономического развития их территорий. Бюджетный процесс – одно из важнейших направлений финансовой политики муниципальных образований и, по существу, является специфической деятельностью субъектов, в нем участвующих, по организации процессов формирования и рассмотрения проектов бюджетов, их утверждению, исполнению и контролю за их исполнением, что соответствует требованиям Бюджетного кодекса РФ¹.

В рамках бюджетного процесса реализуются следующие функции [1]:

- формирование, распределение и использование бюджета как централизованного фонда денежных средств;
- определение резервов поступления ресурсов, т.е. потенциальных источников поступления денежных средств, а также обоснование направления их расходования в зависимости от потребностей территории;

¹ Российская Федерация. Бюджетный кодекс РФ: федеральный закон от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ (в ред. от 15.10.2020 г.) // «КонсультантПлюс». – [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 18.10.2020).

- распределение бюджетных средств между распорядителями;
- осуществление детального, ведомственного контроля за движением средств бюджета от момента их формирования до момента использования, при котором исключается нецелевое использование данных средств.

В целом, бюджетная политика, сфокусированная на целевую организацию и реализацию бюджетного процесса, позволяет эффективно решать как тактические, так и стратегические задачи развития муниципального образования.

АНАЛИЗ ДОХОДОВ И РАСХОДОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО БЮДЖЕТА (НА ПРИМЕРЕ СТАРООСКОЛЬСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА)

1. Анализ практики формирования доходов муниципального бюджета

В сложившихся условиях обеспечение реальной самостоятельности органов местного самоуправления во многом определяется политикой укрепления собственной доходной базы местных бюджетов. Доля собственных доходов в доходах местных бюджетах должна оцениваться как индикатор степени их фискальной автономии.

Анализ практики реализации бюджетного процесса Старооскольского городского округа Белгородской области проводится на основе доходов и расходов бюджета за 2017-2019 гг.

Доходная часть бюджета Старооскольского городского округа формируется за счет налоговых и неналоговых доходов, а также за счет безвозмездных поступлений. Анализ доходов бюджета выполнен за период 2017-2019 гг. В табл. 1 представлены результаты горизонтального (динамического) анализа доходов бюджета.

Таблица 1. Результаты горизонтального анализа доходов бюджета Старооскольского городского округа за 2017-2019гг.

| Доходы бюджета | Абсолютные показатели, тыс.руб. | | | Абсолютные отклонения, тыс.руб. | | Относительные отклонения, % | |
|---|------------------------------------|---------|---------|---------------------------------------|-------------------|--------------------------------|-------------------|
| | 2017г. | 2018г. | 2019г. | 2018- 2017 гг. | 2019- 2018 гг. | 2018- 2017 гг. | 2019- 2018 гг. |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| Налоги на прибыль, доходы | 623483 | 711551 | 747988 | 88068 | 36437 | 14,13 | 5,12 |
| Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ | 39136 | 36551 | 41885 | -2585 | 5334 | -6,61 | 14,59 |
| Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности | 392066 | 418193 | 421594 | 26127 | 3401 | 6,66 | 0,81 |
| Платежи при пользовании природными ресурсами | 33337 | 32765 | 17895 | -572 | -14870 | -1,72 | -45,38 |
| Доходы от оказания платных услуг(работ) и компенсации затрат государства | 7535 | 8531 | 14626 | 996 | 6095 | 13,22 | 71,45 |
| Доходы от продажи материальных и нематериальных активов | 77088 | 69957 | 97580 | -7051 | 27623 | -9,16 | 39,49 |
| Штрафы, санкции, возмещение ущерба | 19134 | 21445 | 19252 | 2311 | -2193 | 12,08 | -10,23 |
| Прочие неналоговые доходы | 61576 | 79944 | 66108 | 18368 | -13836 | 29,83 | -17,31 |
| Безвозмездные поступления | 2930843 | 4434571 | 6684716 | 1503728 | 2250145 | 51,31 | 50,74 |
| Итого доходов | 5765972 | 7446249 | 9824558 | 1680277 | 2378309 | 29,14 | 31,94 |

Источник: <http://depfinoskol.ru/>

Как показал анализ, поступления налогов на прибыль в анализируемом периоде росли. В 2018 г. они выросли на 14,13%, а в 2019 г. на 5,12%. В бюджете в данной строке содержатся налоги на доходы физических лиц.

Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории нашей страны, сокращались: в 2018 г. они снизились на 6,61%, а в 2019 г. выросли на 14,59%. Это связано с ростом акцизов. Налоги на совокупный доход сократились, но незначительно. Снижение составило менее 6% в целом за исследуемый период. Налоги на имущество в 2018 г. выросли на 3,92%, а в 2019 г. на 9,22%, что связано с ростом объема получаемого земельного налога в связи с изменениями в законодательстве. Рост доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, незначителен и составил 12,12% в целом за весь исследуемый период. Объемы получаемой государственной пошлины выросли в 2018 г. на 9,83%, а в 2019 г. сократились на 59,01%. Сокращение связано с тем, что согласно законодательству государственная пошлина, подлежащая зачислению по месту государственной регистрации, совершения юридически значимых действий или выдачи документов, зачисляется по нормативу 100 процентов в бюджет муниципального района, а не городского округа.

Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, в целом за анализируемый период выросли на 7,5%.

Платежи за пользование природными ресурсами сокращались в связи с тем, что в 2019 г. сократилось на 32,5% производство аглоруды, которое составило 1013 тыс.т. В связи с этим сократилось негативное воздействие на окружающую среду и объемы отходов производства и потребления. Объемы платежей в бюджет городского округа вследствие этого сократились в 2019 г. на 45,38%.

Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства в 2018 г. выросли на 13,22%, а в 2019 г. на 71,45%.

Доходы от продажи материальных и нематериальных активов в 2018 г. сократились на 9,16%, а в 2019 г. выявлен их рост на 39,49%, что связано с активной политикой муниципального образования по реализации муниципального имущества. Многие объекты несут высокие эксплуатационные издержки, а в связи с устареванием не могут реализовать свой потенциал полноценно как объекты недвижимости, поэтому более эффективным решением является их продажа, чем сдача в аренду при осуществлении ремонтных работ. Штрафы, санкции, возмещение ущерба в 2018 г. выросли на 12,08%, а в 2019 г. сократились на 10,23%. Прочие неналоговые доходы в 2017 г. выросли на 29,83%, а в 2019 г. сократились на 17,31%. Объемы безвозмездных поступлений выросли в 2018 г. на 51,31%, в 2019 г. на 50,74%, что связано с ростом объемов получаемых межбюджетных субсидий на реализацию муниципальных программ из регионального бюджета. Таким образом, доходы бюджета в 2018 г. выросли на 29,14%, в 2019 г. на 31,94% в основном за счет межбюджетных трансфертов. В табл.2 представлены результаты вертикального (структурного) анализа доходов бюджета.

Таблица 2. Результаты вертикального анализа доходов бюджета Старооскольского городского округа за 2017-2019 гг.

| Доходы бюджета | Абсолютные показатели, тыс.руб. | | | Относительные показатели, % | | |
|---|------------------------------------|---------|---------|-----------------------------|---------|---------|
| | 2017г. | 2018г. | 2019г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
| Налоги на прибыль, доходы | 623483 | 711551 | 747988 | 10,81 | 9,56 | 7,61 |
| Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ | 39136 | 36551 | 41885 | 0,68 | 0,49 | 0,43 |
| Налоги на совокупный доход | 179296 | 171096 | 169247 | 3,11 | 2,30 | 1,72 |
| Налоги на имущество | 1332127 | 1384308 | 1511971 | 23,10 | 18,59 | 15,39 |
| Государственная пошлина | 70411 | 77335 | 31696 | 1,22 | 1,04 | 0,32 |
| Задолженность и перерасчеты по отменным налогам, сборам и иным обязательным платежам | 20 | 2 | 0 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности | 392066 | 418193 | 421594 | 6,80 | 5,62 | 4,29 |
| Платежи при пользовании природными ресурсами | 33337 | 32765 | 17895 | 0,58 | 0,44 | 0,18 |
| Доходы от оказания платных услуг(работ) и компенсации затрат государства | 7535 | 8531 | 14626 | 0,13 | 0,11 | 0,15 |
| Доходы от продажи материальных и нематериальных активов | 77088 | 69957 | 97580 | 1,34 | 0,94 | 0,99 |
| Штрафы, санкции, возмещение ущерба | 19134 | 21445 | 19252 | 0,33 | 0,29 | 0,20 |
| Прочие неналоговые доходы | 61576 | 79944 | 66108 | 1,07 | 1,07 | 0,67 |
| Безвозмездные поступления | 2930843 | 4434571 | 6684716 | 50,83 | 59,55 | 68,04 |
| Итого доходов | 5765972 | 7446249 | 9824558 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Источник: <http://depfinoskol.ru/>

Анализ показал, что безвозмездные поступления в течение всего периода исследования занимают более 50% от суммарного показателя доходов бюджета (в 2017 г. 50,83% , в 2018г. 59,55% и в 2019 г. 68,04%). На втором месте по удельному весу в бюджете анализируемого городского округа налоги на имущество. В 2017 г. их удельный вес составил 23,10%, в 2018 г. 18,59%, в 2019 г. 15,39%. Выявлено снижение удельного веса налогов на доходы и налогов на имущество.

Физически наблюдается их рост, но в рамках структурного анализа данные изменения связаны с ростом доли безвозмездных поступлений в 2018 году.

На третьем месте в бюджете Старооскольского округа по удельному весу находятся налоги на прибыль, в 2017 г. их удельный вес составил 10,81%, в 2018 г. – 9,56%, а в 2019 г. – 7,61%. Остальные изменения структуры доходов исследуемого бюджета не представляют высокого интереса для исследования, так как их изменения незначительны.

2. АНАЛИЗ РАСХОДОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

В табл.3 приведены данные горизонтального (динамического) анализа расходов бюджета.

Таблица 3. Данные горизонтального анализа расходов бюджета Старооскольского городского округа за 2017-2019 гг.

| Показатели | Абсолютные показатели, тыс.руб. | | | Абсолютные отклонения, тыс.руб. | | Относительные отклонения, % | |
|---|---------------------------------|---------|----------|---------------------------------|---------------|-----------------------------|---------------|
| | 2017г. | 2018г. | 2019г. | 2018-2017 гг. | 2019-2018 гг. | 2018-2017 гг. | 2019-2018 гг. |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| Общегосударственные вопросы | 225735 | 242247 | 274010 | 16512 | 31763 | 7,31 | 13,11 |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 57085 | 68208 | 73214 | 11123 | 5006 | 19,48 | 7,34 |
| Национальная экономика | 391637 | 1572714 | 2265186 | 1181077 | 692472 | 301,57 | 44,03 |
| ЖКХ | 285447 | 443264 | 1102592 | 157817 | 659328 | 55,29 | 148,74 |
| Охрана окружающей среды | | | 1453 | 0 | 1453 | - | - |
| Образование | 3043007 | 3430583 | 4189096 | 387576 | 758513 | 12,74 | 22,11 |
| Культура, кинематография | 310596 | 380114 | 529875 | 69518 | 149761 | 22,38 | 39,40 |
| Здравоохранение | 23318 | 11049 | 75250 | -12269 | 64201 | -52,62 | 581,06 |
| Социальная политика | 1182647 | 1181986 | 1252329 | -661 | 70343 | -0,06 | 5,95 |
| Физическая культура и спорт | 129041 | 152306 | 315583 | 23265 | 163277 | 18,03 | 107,20 |
| СМИ | 11024 | 10341 | 12634 | -683 | 2293 | -6,20 | 22,17 |
| Обслуживание государственного и муниципального долга | 84018 | 28654 | 24628 | -55364 | -4026 | -65,90 | -14,05 |
| Итого расходов | 5743555 | 7521466 | 10115850 | 1777911 | 2594384 | 30,95 | 34,49 |

Источник: <http://depfinoskol.ru/>

Как показал анализ, наибольшая положительная динамика выявлена по следующим статьям расходов: «Здравоохранение» (528,44% за 2017-2019 гг.); «Национальная экономика» (345,60%); «Жилищно-коммунальное хозяйство» (204,3%); «Физическая культура и спорт» (125,23%).

Расходы, связанные с потребностями финансирования, установленные в муниципальных программах на 2017-2019 гг. выглядят следующим образом. Статья расходов «Здравоохранение» по итогам 2019 года выросла более, чем в 3 раза по сравнению с 2017 г., что также связано с реализацией Стратегии социально-экономического развития региона в целом. Наибольшая отрицательная динамика выявлена по статье «Обслуживание государственного и муниципального долга» (-79,95%), которая обусловлена наличием тенденций к сокращению долга, что является благоприятным трендом. В табл.4 приведены данные вертикального (структурного) анализа расходов бюджета.

Таблица 4. Данные вертикального анализа расходов бюджета Старооскольского городского округа за 2017-2019 гг.

| Показатели | Абсолютные показатели, тыс.руб. | | | Структура, % | | |
|---|------------------------------------|---------|----------|--------------|---------|---------|
| | 2017г. | 2018г. | 2019г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
| Общегосударственные вопросы | 225735 | 242247 | 274010 | 3,93 | 3,22 | 2,71 |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 57085 | 68208 | 73214 | 0,99 | 0,91 | 0,72 |
| Национальная экономика | 391637 | 1572714 | 2265186 | 6,82 | 20,91 | 22,39 |
| ЖКХ | 285447 | 443264 | 1102592 | 4,97 | 5,89 | 10,90 |
| Охрана окружающей среды | | | 1453 | 0,00 | 0,00 | 0,01 |
| Образование | 3043007 | 3430583 | 4189096 | 52,98 | 45,61 | 41,41 |
| Культура, кинематография | 310596 | 380114 | 529875 | 5,41 | 5,05 | 5,24 |
| Здравоохранение | 23318 | 11049 | 75250 | 0,41 | 0,15 | 0,74 |
| Социальная политика | 1182647 | 1181986 | 1252329 | 20,59 | 15,71 | 12,38 |
| Физическая культура и спорт | 129041 | 152306 | 315583 | 2,25 | 2,02 | 3,12 |
| СМИ | 11024 | 10341 | 12634 | 0,19 | 0,14 | 0,12 |
| Обслуживание государственного и муниципального долга | 84018 | 28654 | 24628 | 1,46 | 0,38 | 0,24 |
| Итого расходов | 5743555 | 7521466 | 10115850 | 100 | 100 | 100 |

Источник: <http://depfinoskol.ru/>

Анализ показал, что наибольший удельный вес заняли расходы на образование (в 2017 г. 52,98%, в 2018 г. 45,61%, в 2019 г. 41,41%). Это также связано с особенностями реализации муниципальной программы «Развитие образования Старооскольского городского округа». Органы власти округа уделяют значительное внимание развитию образования, так как образование – это основа профессиональной деятельности любого специалиста и имеет огромное значение сегодня. На втором месте по удельному весу в 2017-2019 гг. расходы на социальную политику (20,59% и 15,51% соответственно), а в 2018 г. расходы на национальную экономику (22,39%). На основе проведенного анализа представим графически результаты исполнения бюджета в 2017-2019 гг. (рис. 1), выраженные в дефиците либо профиците, а также на основе метода экстраполяции осуществим прогнозирование исполнения бюджета по итогам 2020 года. Используемый в работе способ экстраполяции основан на предположении относительной устойчивости в перспективе абсолютных значений показателей.

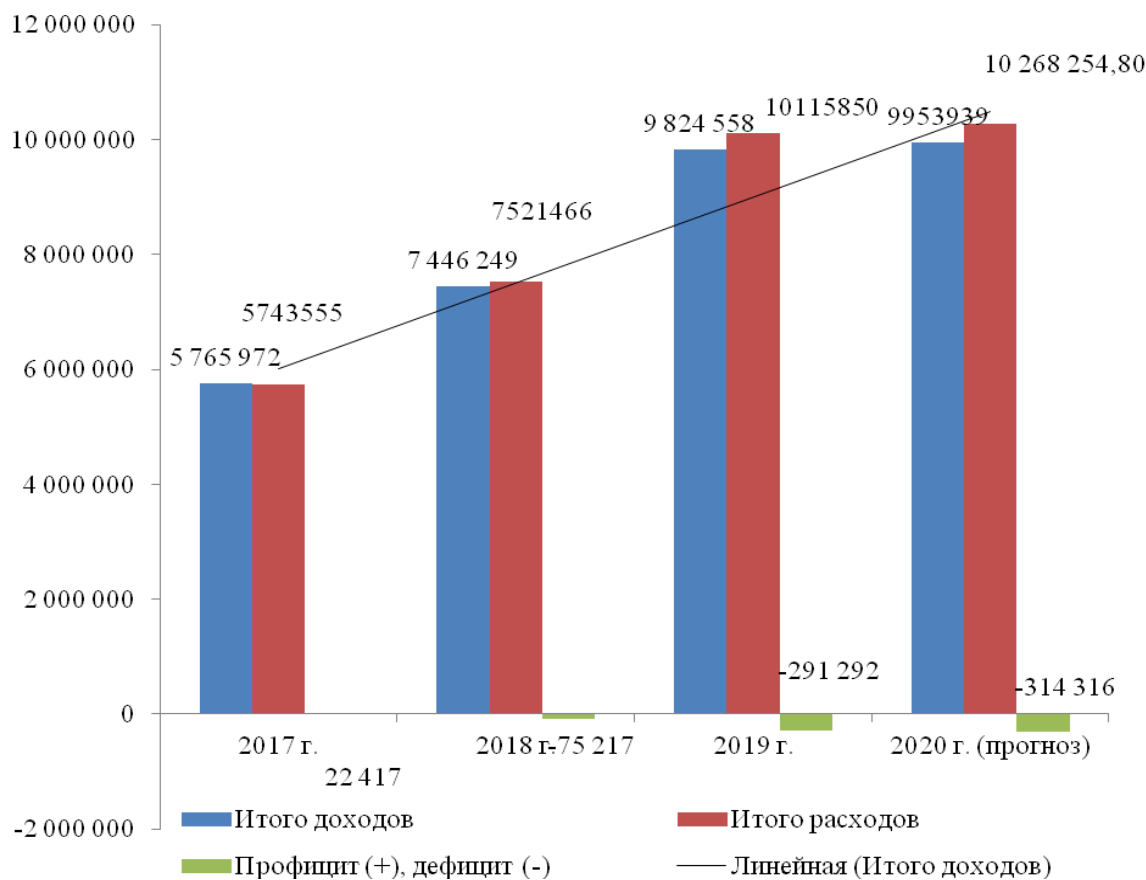


Рисунок 1 – Итоги исполнения бюджета Старооскольского городского округа в 2017-2019 гг. и прогноз на 2020 год

Источник: авторская разработка

На 2020 год доходы бюджета утверждены в сумме 9 953 939 тыс. рублей; расходы утверждены в сумме 10 268 258,8 тыс. рублей; дефицит бюджета составит 314 316 тыс. рублей. Таким образом, по итогам 2017 г. – профицит в размере 22 417 тыс. руб., по итогам 2018 г. дефицит составил 75 217 тыс. руб., в 2019 г. – 291 292 тыс. руб.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

В целях развития системы бюджетного процесса можно предложить, с учётом рекомендаций В.В.Завадской и Б.В. Алексева [3], следующие мероприятия:

-предоставление межбюджетных трансфертов, основанных на анализе значимых показателей жизни населения территории муниципального образования;

- уточнение сроков проведения этапов бюджетного процесса;

- применение комплексного подхода к этапам реализации бюджетного процесса, в особенности к планированию на первой стадии, созданию единого информационного поля в формате базы данных местных органов власти, к разработке мер по укреплению доходной базы муниципального бюджета;

-расширение полномочий органов местного самоуправления в сфере реализации бюджетного процесса.

Для совершенствования механизма бюджетного процесса целесообразно:

- создать механизм подготовки проекта бюджета, обеспечивающего распределение бюджетных расходов по стратегическим целям, задачам и программам социально-экономического развития муниципальных образований;

- передать ряд доходных источников, нормативов отчислений с федерального (регионального) на местный уровень (от налога на прибыль, УСН, транспортного налога, от НДФЛ);

- при расчете уровня дотационности не учитывать в собственных доходах иные межбюджетные трансферты, передаваемые муниципальному образованию в соответствии с заключенными соглашениями на осуществление

части полномочий по решению вопросов местного значения.

- предусмотреть возможность предоставления «горизонтальных межбюджетных трансфертов».

Данные предложения позволят Старооскольскому городскому округу повысить финансовую независимость, которая утрачена в результате чрезмерной централизации бюджетно-налоговых полномочий, и перейти к режиму реальной финансовой самостоятельности, что соответствует принципу «бюджетного федерализма».

Заключение

Анализ доходов и расходов муниципального бюджета в вертикальном и горизонтальном аспектах позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, доходная часть бюджета Старооскольского городского округа формируется преимущественно не за счет собственных доходов, а за счет поступления межбюджетных трансфертов (более 50% всех доходов бюджета). За анализируемый период наблюдался незначительный рост доходов от использования имущества и доходов от продажи материальных и нематериальных активов.

Во-вторых, расходы бюджета характеризуются позитивной динамикой, прежде всего по статьям «Здравоохранение», «Жилищно-коммунальное хозяйство». Кроме того, наибольший удельный вес в расходах заняли расходы на образование, что обусловлено реализацией муниципальной программы по его развитию.

В-третьих, исполнение бюджета характеризуется тенденцией относительно устойчивого роста дефицита бюджета, что косвенно подтверждается прогнозной оценкой.

Исходя из этого, формирование и исполнение бюджета в контексте

реализации бюджетного процесса должны сопровождаться мониторингом с целью синхронизации управленческих мер и воздействий по обеспечению сбалансированности бюджета и налогово-бюджетных пропорций.

Список использованных источников

1. Российская Федерация. Бюджетный кодекс РФ: федеральный закон от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ (в ред. от 15.10.2020 г.) // «КонсультантПлюс». – [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения: 18.10.2020).

2. Кириченко М.В. К вопросу о сущности бюджетного процесса // Актуальные вопросы экономики и управления: материалы Междунар. науч. конф.Т. I / М.В. Кириченко, С.А. Коробко. – М.: РИОР, 2017. – С. 144-152.

3. Завадская В.В. Реформирование бюджетного процесса в РФ: эволюция, проблемы и пути их решения / В.В. Завадская, А.В. Алексеева // Скиф. – 2019. – №11 (39). – С. 702-711.