

УДК 332.14

**ОЦЕНКА СБАЛАНСИРОВАННОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ
БЮДЖЕТОВ (НА ПРИМЕРЕ МО Г. КРАСНОДАР)**

Вылегжанина Е.В.

к.э.н., доцент,

Кубанский Государственный университет,

Краснодар, Россия

Шило М.И.

магистрант,

Кубанский Государственный университет,

Краснодар, Россия

Аннотация. Выявлены основные проблемы формирования бюджетных средств местного бюджета г. Краснодара: высокий коэффициент долговой нагрузки, низкие ставки по нормативов отчислений о региональным и федеральным налогам; низкая доля среди налоговых источников налога на прибыль организаций, в результате чего затормаживается территориальное развитие экономики. Обосновано предложение об увеличении норматива отчислений по основным бюджето-образующим налогам (налог на прибыль организаций, плата за негативное воздействие на окружающую среду).

Ключевые слова: местный бюджет, муниципальные финансы, профицит бюджета, дефицит бюджета, доходы, расходы, нормативы отчислений, сбалансированность бюджета

***ASSESSMENT OF THE BALANCE OF MUNICIPAL BUDGETS
(ON THE EXAMPLE OF THE KRASNODAR CITY MUNICIPALITY)***

Vylegzhanina E. V.

Ph. D., associate Professor,

Kuban state University,

Krasnodar, Russia

Shilo M.I.

master's degree,

Kuban state University,

Krasnodar, Russia

Annotation. The main problems of formation of budget funds of the local budget of Krasnodar are identified: a high debt coefficient, low rates of deductions for regional and federal taxes; a low share of corporate income tax, as a result of which the territorial development of the economy is slowed down. The proposal to increase the standard of deductions for the main budget-forming taxes (corporate profit tax, payment for negative impact on the environment) is justified.

Keywords: local budget, municipal finance, budget surplus, budget deficit, revenues, expenditures, deduction standards, budget balance

Одной из самых сложных задач в функционировании территориальных финансов является правильное, сбалансированное и прозрачное формирование местного бюджета. В ст.132 ч.1 Конституции РФ определено, что у местных органов власти должен быть свой бюджет, который они формируют, утверждают и реализуют. Одновременно с этим местные

бюджеты городов и поселений являются составляющей частью одного консолидированного бюджета, сформированного для конкретного субъекта РФ.

Сложившаяся практика бюджетного федерализма предполагает покрытие дефицита муниципальных бюджетов за счет финансовой помощи субъекта РФ, следовательно, сбалансированность муниципальных бюджетов существенным образом влияет на состояние территориальных финансов в целом. Именно механизм формирования местных бюджетов в большей степени определяет достаточность или недостаток средств для покрытия текущих расходов.

Проведенный анализ состояния муниципальных финансов на примере местного бюджета МО г. Краснодар показал, что муниципальный бюджет является дефицитным на протяжении всего исследуемого периода. При этом доходы местного бюджета сформированы в большей степени за счет налоговых поступлений только к концу периода. На начало анализируемого периода безвозмездные поступления занимают наибольший удельный вес в источниках формирования доходов бюджета. Основной проблемой территориальных финансов остается разбалансированность местных бюджетов, что отражается и на состоянии бюджета региона, поскольку именно из него выделяются средства на покрытие дефицита муниципалитета и реализацию различных городских программ.

Следовательно, для обеспечения сбалансированности муниципальных бюджетов необходимо предложить ряд мероприятий по увеличению или мобилизации доходов. Относительно расходов местными органами власти уже предпринят ряд мероприятий по оптимизации и повышению эффективности расходов и основными из них является метод программно-целевого бюджетирования. Выделение средств осуществляется на реализацию конкретной программы, которая делится по этапам выполнения.

Фактическое перечисление денежных средств из бюджета для осуществления последующих этапов программы осуществляется после выполнения предшествующих этапов. Более 90% расходов бюджета МО г. Краснодар являются программно-целевыми.

Налоговые доходы занимают наибольшую долю при формировании доходной части территориальных бюджетов, следовательно, они будут являться основным источником увеличения собственных доходов бюджета муниципального образования. Тем не менее, в отношении налоговых доходов было принято несколько изменений в пользу зачисления нормативов в федеральный и местный бюджет, в результате чего бюджет МО г. Краснодар потерял часть доходных источников. Основным таким изменением послужило зачисление государственной пошлины в федеральный бюджет по нормативу начислений 100%.

Однако были введены меры региональными органами власти Краснодарского края, благодаря которым объем налоговых доходов существенно увеличился – это зачисление поступлений в связи с применением УСН по нормативу 15% от общего объема поступлений.

Основным мероприятием, которое окажет прямое воздействие на обеспеченность муниципального бюджета является изменение нормативов отчислений от региональных и федеральных налогов и сборов в местный бюджет. Необходимо предоставить полномочия по закреплению нормативов по региональным налогам региональным органам власти, так как именно субъектам на местах хорошо известна финансовая ситуация в муниципальных образованиях. К тому же из бюджетов субъектов РФ существенная доля межбюджетных трансфертов предоставляется на выравнивание бюджетной обеспеченности и покрытие дефицита местных бюджетов. Таким образом, данная рекомендация поможет достигнуть эффекта сбалансированности, предотвратив наличие дефицита

муниципальных бюджетов.

Анализ данных таблицы 1 показывает, что темп роста доходов бюджета Краснодарского края превышает темп роста расходов за рассматриваемый период, что привело к образованию профицита бюджета за последние три года. Расходы бюджета за пять лет увеличились на 15,7% в относительном выражении или на 32,0 млрд. руб. и составили по итогам 2018 года 235,4 млрд. руб.

Таблица 1 – Сравнительная оценка основных бюджетных показателей Краснодарского края и ИО г. Краснодар за 2014-2018 гг.

Показатели	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Доходы бюджета Краснодарского края, млрд. руб.	182,8	184,7	203,6	235,7	250,9
Расходы бюджета Краснодарского края, млрд. руб.	203,4	197	201,5	217	235,4
Дефицит (-) / профицит (+) бюджета Краснодарского края, млрд. руб.	-20,6	-12,3	+2,1	+18,7	+15,5
Доходы бюджета МО г. Краснодар, млрд. руб.	24,7	24,7	24,7	24,7	24,7
Расходы бюджета МО г. Краснодар, млрд. руб.	26,6	24,3	24,5	31,0	32,0
Дефицит (-) / профицит (+) бюджета МО г. Краснодар, млрд. руб.	-2,0	-2,3	-1,2	-0,5	-0,1
Объем безвозмездных поступлений бюджета МО г. Краснодар, млрд. руб.	11,8	9,4	9,9	16,8	16,6
Объем МБТ и бюджета Краснодарского края бюджету МО г. Краснодар	5,1	5,0	4,8	7,4	7,6

В 2014 году расходы бюджета Краснодарского края составили 203,4 млрд. руб., что превысило доходы за этот период на 20,6 млрд. руб. В 2015 году дефицит бюджета сократился и составил 12,3 млрд. руб. С 2016 года бюджет исполняется с профицитом, величина которого существенно увеличивается. Всего за пять лет сложившийся дефицит регионального бюджета сократился на 36,1 млрд. руб. Величина профицита в 2018 году составила 15,5 млрд. руб. Максимальный объем профицита был отмечен в 2017 году 18,7 млрд. руб.

Необходимо отметить существенное превышение объемов краевого

бюджета над объемом местного бюджета. Бюджет Краснодарского края исполнен с профицитом отличие от бюджета МО г. Краснодар, который является дефицитным на протяжении всего рассматриваемого периода.

При этом стоит отметить, что около половины объема безвозмездных поступлений бюджета МО г. Краснодар приходится на МБТ из бюджета Краснодарского края. В 2018 году объем безвозмездных поступлений в бюджет МО г. Краснодар составил 16,6 млрд. руб., из них 7,6 млрд. руб. приходится на межбюджетные трансферты из краевого бюджета.

Проведенная сравнительная оценка показала, что изменение нормативов отчислений от части региональных налогов в пользу местных бюджетов не нанесет существенного ущерба финансовому состоянию бюджета Краснодарского края, поскольку расходы на предоставление межбюджетных трансфертов для обеспечения сбалансированности весьма существенные.

Особенно важным для муниципального образования является изменение нормативов отчислений по налогам (таблица 2), величина поступлений по которым зависит уровня экономического развития как региона в целом, так и муниципалитета. Например, налог на прибыль и налоги на совокупный доход, от количества предприятий и их положительного финансового результата зависит объем налоговых поступлений в муниципальный бюджет. Следовательно, и регион и муниципальные образования будут стремиться к проведению стимулирующей экономической политики, а именно: создавать объекты инфраструктуры для ведения бизнеса, строить новые дороги и коммуникации, вводить в эксплуатацию новые объекты строительства и т.д. В связи с чем, считаем необходимым увеличить норматив отчислений по налогу на прибыль с действующих 5% до 10%, а также увеличить норматив отчислений по УСН до 50%, чтобы местные органы власти были также заинтересованы в

развитии субъектов малого и среднего предпринимательства.

Таблица 2 – Рекомендации по оптимизации нормативов отчислений в местные бюджеты по федеральным и региональным налогам и сборам

Наименование налога (сбора)	Текущие нормативы отчислений в местные бюджеты, %			Рекомендуемые нормативы отчислений в местные бюджеты, %		
	МБ	РБ	ФБ	МБ	РБ	ФБ
Налог на прибыль организаций федеральный бюджет — ставка 3%, бюджет субъекта — 17 %)	5	95	100	10	90	100
Налог на доходы физических лиц (НДФЛ)	15	85	-	15	85	-
Плата за негативное воздействие на окружающую среду	40	40	20	60	20	20
Налог, взимаемый в связи с применением УСН	15	85	-	50	50	-
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	100	-	-	100	-	-
Единый сельскохозяйственный налог	100	-	-	100	-	-
Налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения	100	-	-	100	-	-
Налог на имущество физических лиц	100	-	-	100	-	-
Земельный налог	100	-	-	100	-	-
Государственная пошлина	100	-	-	100	-	-

Относительно платы за негативное воздействие на окружающую среду уже были приняты меры по изменению нормативов отчислений, однако данные поправки в бюджетном законодательстве так и не вступили в силу, в связи с чем, предлагаем увеличить норматив зачисления в местные бюджеты до 60% от общего объема поступлений за счет сокращения поступлений в региональный бюджет на 20%.

Данные таблицы 3 свидетельствуют о том, что при изменении норматива отчислений по налогу на прибыль с 5% до 10% поступления по данному налогу увеличатся в два раза и составят 2 576 млн. руб. При изменении норматива отчислений по налогу в связи с применением УСН с

15% до 50% сумма налоговых поступлений в бюджет МО г. Краснодар увеличится на 2763 млн. руб. или более чем в три раза и составит 3947 млн. руб. Увеличение норматива поступления платы за негативное воздействие на окружающую среду с 40% до 60% позволит увеличить неналоговые доходы бюджета МО г. Краснодар на 51 млн. руб. или на 50,2%, в результате чего поступления по данной статье составят 152 млн. руб.

Таблица 3 – Показатели объемов дохода бюджета МО г. Краснодар с учетом изменения нормативов отчислений по федеральным и региональным налогам

Показатели	Сумма, млрд. руб.		Изменение, млрд. руб. (+/-)	Темп изменения, %
	2018 год (фактические данные)	2018 год (с учетом изменения норматива отчислений)		
Доходы бюджета всего, в т.ч.:	31 943	36 045	+4 102	112,8
налоговые и неналоговые доходы, из них:	15 374	19 476	4 102	126,7
налог на прибыль организаций	1 288	2576	+1 288	200,0
налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	1 184	3947	+2 763	333,4
плата за негативное воздействие на окружающую среду	101	152	+51	150,2
Расходы бюджета всего	32002	32002	-	100,0
Объем дефицита (-) / профицита (+)	- 59	+4 043	+4 102	x

Таким образом, совокупное увеличение налоговых и неналоговых доходов бюджета составит 4 102 млн. руб., что в относительном выражении составляет 26,7% относительно налоговых и неналоговых доходов. Доходы бюджета МО г. Краснодар всего увеличатся на 12,8% в относительном выражении. В результате роста доходной части бюджета МО г. Краснодар дефицит бюджета сократится на 4102 млн. руб., в результате чего ожидается

исполнения бюджета с профицитом.

Рассмотрим, как изменится объем доходов и структура доходов бюджета МО г. Краснодар в прогнозном периоде. Представим данные в таблице 4.

Таблица 4 – Прогнозные значения основных бюджетных показателей МО г. Краснодар с учетом реализации предложенных мероприятий, млн. руб.

Показатели	Сумма, млн. руб.			
	2019 г. оценка на 01.01.2019г.	2020 г. прогноз	2021 г. прогноз	2022 г. прогноз
Доходы бюджета всего	24 454	30 369	29 570	26 694
Расходы бюджета всего	25 454	30 370	29 571	26 695
Результат исполнения бюджета: дефицит (-)	- 800	- 1,3	- 1,3	- 1,3
Доходы всего с учетом реализации предложенных мероприятий	-	34 256	33 355	30 111
Результат исполнения бюджета: профицит (+)	-	+3 886	+3 784	+3 416

Анализ данных таблицы 4 показывает, что по данным прогноза местного бюджета на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов, подготовленного администрацией и Департаментом финансов МО г. Краснодар¹, местный бюджет запланирован с дефицитом. В 2019 году по оперативной оценке данных ожидается дефицит бюджета в размере 800 млн. руб. В 2020-2022 годах дефицит бюджета МО г. Краснодар запланирован в объеме 1,3 млн. руб.

В результате реализации предложенных мероприятий величина доходов бюджета увеличится в среднем на 12,8%, как уже отмечалось выше, что обеспечит превышение доходов бюджета над его расходами на протяжении всего рассматриваемого периода. Тогда объем профицита в 2020 году составит 3866 млн. руб., в 2021 – 3784 млн. руб. и в 2022 году 3416 млн.

¹ Официальный сайт [Администрации и городской Думы Краснодара](https://krd.ru/departament-finansov/byudzhet-dlya-grazhdan/proekt-mestnogo-byudzhet-v-formate-byudzhet-dlya-grazhdan/proekt-mestnogo-byudzhet-byudzhet-munitsipalnogo-obrazovaniya-gorod-krasnodar-na-2020-god-i-na-planovyy-period-2021-i-2022-godov/). Режим доступа: <https://krd.ru/departament-finansov/byudzhet-dlya-grazhdan/proekt-mestnogo-byudzhet-v-formate-byudzhet-dlya-grazhdan/proekt-mestnogo-byudzhet-byudzhet-munitsipalnogo-obrazovaniya-gorod-krasnodar-na-2020-god-i-na-planovyy-period-2021-i-2022-godov/>

руб. Следовательно, реализация предложенных мероприятий является целесообразной, что подтверждает полученный положительный социально-экономический эффект.

Помимо нормативов отчислений по налогам и сборам, существенно на наполняемость бюджета оказывает влияние налоговое администрирование и контроль. Недополучению существенной части налоговых доходов способствуют проблемы в области налогового администрирования и налогового контроля. Современные возможности Федеральной налоговой службы, а именно внедрение программ по контролю за контрагентами, позволяющие выявлять фирмы-однодневки, а также препятствующие незаконному возмещению НДС из бюджета, позволяют эффективно бороться с мошенническими операциями. Существенной проблемой на сегодняшний день по-прежнему остается «теневой сектор» экономики

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ.
2. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая – Федеральный закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ
3. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая – Федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ
4. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ
5. Решение городской Думы Краснодара от 13.12.2018 N65 п.17 "О местном бюджете (бюджете муниципального образования город Краснодар) на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов"

6. Алехин Б. И. Государственные финансы: учебник для академического бакалавриата и магистратуры / Б. И. Алехин. — М.: Издательство Юрайт, 2018. — 184 с.
7. Баяндурян Г.Л., Осадчук, Л.М. Проблемы и пути укрепления налоговых доходов местного бюджета в контуре устойчивого развития территорий // Экономика устойчивого развития. 2018. № 2 (34). С. 104-109.
8. Берзон Н.И. Государственные финансы: учебное пособие для академического бакалавриата / под общ. ред. Н. И. Берзона. — М.: Издательство Юрайт, 2018. — 137 с.
9. Игониная Л.Л. Региональные и муниципальные финансы : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / Л. Л. Игониная [и др.] ; под редакцией Л. Л. Игониной. — М.: Издательство Юрайт, 2019. — 480 с.
10. Нотфуллина Г.Н., Гафурова, Г.Т. К вопросу о повышении доходов бюджетов муниципальных образований (на примере Новошешминского муниципального района) Евразийское Научное Объединение. 2019. № 2-3 (48). С. 179-181.
11. Пенюгалова А.В. Государственные и муниципальные финансы: учебник / под ред. А.В. Пенюгаловой. – Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2015. – 512 с.
12. Ракитина И. С. Государственные и муниципальные финансы: учебник и практикум для академического бакалавриата / И. С. Ракитина, Н. Н. Березина. — М.: Издательство Юрайт, 2019. — 333 с.
13. Садулаева М.М. Проблема расширения собственной доходной базы муниципального бюджета субъекта РФ (на примере муниципального образования Асбестовского городского округа (МОАГО) // Экономика и предпринимательство. 2015. № 6-3 (59). С. 282-286.

14. Туманян Г.В. Проблемы несостоятельности бюджетов муниципальных образований и пути их решения // Евразийский юридический журнал. 2019. № 9 (136). С. 177-179.

15. Чулков А.С. Государственный и муниципальный контроль в условиях перехода к программно-целевому бюджетированию // Финансы и кредит. 2015. № 17 (641). С. 29-36.

Оригинальность 88%