

МЕТОДИКА ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

В.В. Шипунова

В данной статье представлена методика оценки эффективности бюджетного регулирования, которая осуществляется в шесть этапов. Представлена оценка финансовой устойчивости местных бюджетов. Представлена модель индексации расчетных показателей, а не фондов финансовой поддержки, которые позволят повысить прежде всего эффективность бюджетных расходов.

Согласно экономической теории у государства в условиях рыночной экономики есть три основные экономические цели:

— максимально справедливое распределение доходов (решение проблемы распределения доходов);

— поддержание высокого уровня занятости при стабильных ценах (решение проблемы стабилизации);

— максимально эффективное использование ресурсов (решение проблемы распределения ресурсов между конкурирующими целями).

Следовательно, в новых условиях государство должно выработать оптимальную экономическую политику, чтобы одновременно решить эти три проблемы. Соответствующие мероприятия бюджетных организаций всех уровней и ожидаемые результаты имеют многолетнюю перспективу, то есть не ограничиваются одним годом. В данном случае очень важно выбрать критерии, помогающие оценить эффективность бюджетного регулирования.

Эффективность применения механизма бюджетного регулирования во многом зависит от используемых в бюджетном процессе методик.

Ю.Г. Швецовым и О.В. Бутаковой предложен собственный методический подход, направленный на совершенствование механизма бюджетного регулирования в РФ. Данный подход предполагает исследование в качестве объекта бюджетного регулирования, целый федеральный округ и состоит из шести этапов [4, с.17].

Данная методика включает в себя не только оценку устойчивости бюджета, но и выбор критерия эффективности бюджетного регулирования. Также позволяет выявлять резервы роста бюджетных доходов и определения возможности их мобилизации в бюджет. Основным достоинством данной методики является то, что она вполне вписывается в концепцию бюджетирования ориентированного на результат, и тем самым направлена на решение задач бюджетной политики государства на среднесрочную перспективу.

На наш взгляд, данная методика может быть применима и к муниципальным образованиям. В данном случае подход будет выглядеть следующим образом (рис.1).

На *первом этапе* предусматривается рассмотрение особенностей муниципального образования. В настоящее время предоставление муниципалитетам определенной самостоятельности является тенденцией пространственно-экономической трансформации. Учитывая, что МО являются базисом (самым низшим звеном) бюджетной системы РФ, можно предположить, что бюджетное регулирование прежде всего должно осуществляться на муниципальном уровне, что повлечет за собой эффективность использования бюджетных средств на всех остальных уровнях.

Прежде всего необходимо определить устойчивость бюджета. Существует четыре типа финансовой устойчивости муниципального бюджета:

1. Абсолютно устойчивое состояние бюджета возможно при условии, если

$$P_{\text{мин}} < D_c, \quad (1)$$

где $P_{\text{мин}}$ — минимальные расходы бюджета;
 D_c — собственные доходы бюджета.

2. Нормальное состояние

$$P_{\text{мин}} = D_c. \quad (2)$$

3. Неустойчивое состояние

$$P_{\text{мин}} = D_c + D_d, \quad (3)$$

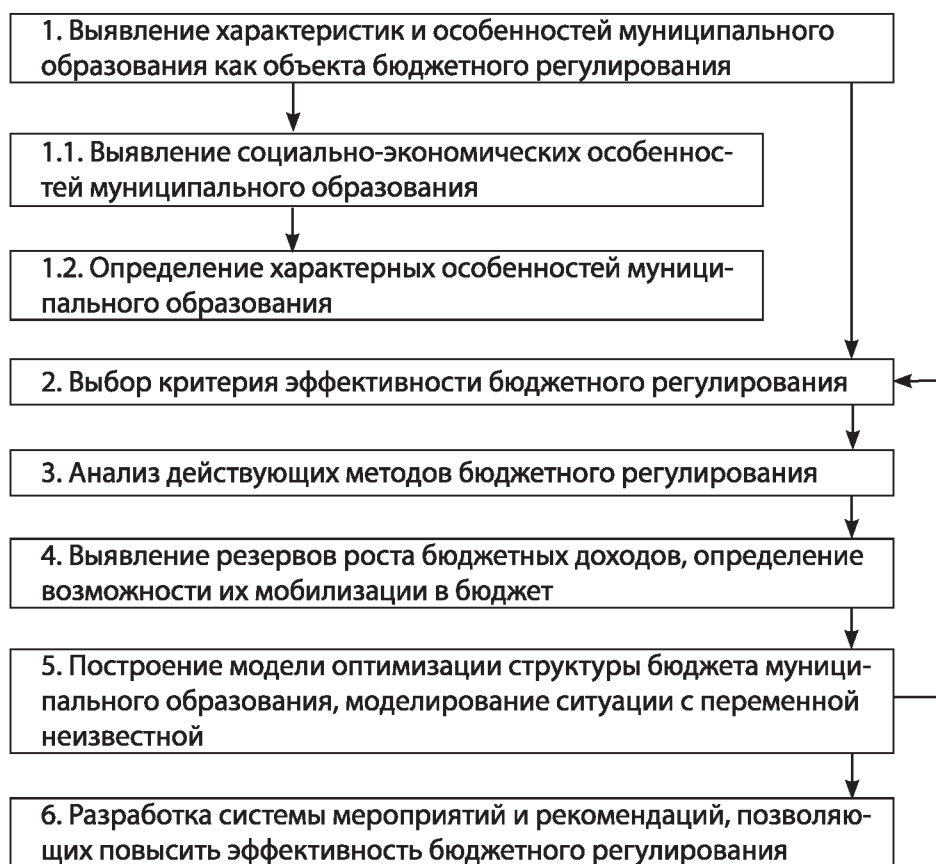


Рис. 1. Этапы методики по совершенствованию механизма бюджетного регулирования муниципального образования

где D_d — дополнительно привлеченные ресурсы от других уровней бюджетной системы.

4. Кризисное состояние

$$P_{\min} > D_c + D_d. \quad (4)$$

Под минимальными бюджетными расходами понимаются средства, предусмотренные в бюджете для финансирования конституционно гарантированных мероприятий по жизнеобеспечению населения.

Также для оценки бюджета можно использовать следующие критерии:

- объем ВВП в текущих ценах на душу населения;
- темп роста ВВП, в % к соответствующему периоду прошлого года;
- дефицит местного бюджета, в % к ВВП;
- доходная часть муниципального бюджета (фактическое исполнение), в % к ВВП;
- расходная часть местного бюджета, в % к ВВП;
- объем местного долга, в % к ВВП;

— средства муниципального бюджета, в % к общему объему инвестиций в отчетном периоде.

Для анализа бюджета можно использовать следующие бюджетные коэффициенты:

— коэффициент автономии:

$$K_a = D_c / D; \quad (5)$$

— коэффициент бюджетного покрытия:

$$K_{б.п.} = D / P_{\min}; \quad (6)$$

— коэффициент бюджетной задолженности:

$$K_{б.з.} = 3 / P; \quad (7)$$

— коэффициент бюджетной результативности муниципалитета:

$$K_{б.р.} = D_t / Ч, \quad (8)$$

где, D_t — общая сумма бюджетных доходов муниципалитета,

$Ч$ — среднегодовая численность населения муниципального образования;

— коэффициент бюджетной обеспеченности населения:

$$K_{б.п.} = P / Ч. \quad (9)$$

Для более тщательного анализа бюджета можно воспользоваться методикой оценки финансового положения и качества управления финансами, разработанной Министерством финансов РФ.

На *втором этапе* происходит отбор экономического критерия, на основании которого будет производиться оценка эффективности бюджетного регулирования.

В качестве такого критерия можно выбрать либо показатель достаточности бюджетных доходов, либо показатель бездефицитности бюджета.

На наш взгляд, лучше всего на данном этапе развития муниципалитета, воспользоваться показателем достаточности бюджетных доходов, так как бюджет муниципального образования является крайне дефицитным.

Под достаточностью бюджетных доходов понимается соотношение объема доходов, заложенных в бюджет на очередной финансовый год, и планируемой величиной расходов, необходимой для реализации бюджетных полномочий на соответствующей территории в очередном финансовом году.

На *третьем этапе* должен проводиться анализ действующих методов бюджетного регулирования. Данный этап подразумевает исследование влияния отдельных методов бюджетного регулирования на формирование структуры бюджета.

Решение проблем бюджетного регулирования, в первую очередь, должно быть связано с поиском и привлечением в бюджетный процесс резервов бюджетных доходов.

На *четвертом этапе* происходит определение резервов роста бюджетных доходов и объективная оценка возможности мобилизовать эти резервы в бюджет.

Рост налоговых доходов возможен в следующих случаях:

- изменения налогового законодательства в части закрепления отдельных налогов за муниципальными образованиями Российской Федерации в полном объеме либо виде фиксированного процента отчислений в муниципальный бюджет;

- повышения поступлений налоговых доходов в бюджет в результате эффектив-

ного проведения на муниципальном уровне мер бюджетно-налогового администрирования.

Рост неналоговых доходов может быть обеспечен качественным учетом муниципальной собственности, ее мониторингом и эффективным бюджетным администрированием.

На объем межбюджетных трансфертов также может повлиять информация, которая используется при расчете их величины.

Как показывает практика, в последние годы значительно повысилась оперативность законодательных процедур. Поэтому все перечисленные резервы могут быть успешно внедрены в бюджет.

На *пятом этапе* предусматривается построение универсальной модели оптимизации структуры бюджета.

Универсальность модели заключается в том, что, во-первых, в качестве неизвестной величины мы можем выбрать любую составляющую, во-вторых, каждая такая составляющая с учетом поставленной задачи может быть дополнительно детализирована. Возможно моделирование и сравнение ситуаций с учетом бюджетных резервов, выявленных на предыдущем этапе.

Допустим, в муниципальное образование входит M субъектов со следующими показателями:

A_j — налоговые доходы j -го субъекта;

B_j — неналоговые доходы j -го субъекта;

C_j — средства муниципального бюджета, предоставленные j -му субъекту в качестве межбюджетного трансферта;

R_j — расходные обязательства j -го субъекта.

Учет этих показателей осуществляется в следующей модели оптимизации структуры бюджета:

$$\sum_{j=1}^M R_j = \sum_{j=1}^M (A_j + B_j + C_j). \quad (10)$$

В качестве целевой функции модели принимаем достаточность бюджетных доходов муниципального образования:

$$\sum_{j=1}^M (A_j + B_j + C_j) \rightarrow \max, \quad (11)$$

при этом

$$\sum_{j=1}^M R_j \leq \sum_{j=1}^M (A_j + B_j + C_j). \quad (12)$$

Величину налоговых доходов j -го субъекта находим по формуле:

$$A_j = \sum_{i=1}^n N_{ij} S_i + \sum_{g=1}^m N_{gj} S_g \quad (13)$$

где, N_{ij} — размер налоговой базы по i -му местному налогу j -го субъекта МО,

S_i — ставка i -го налога, закреплённая налоговым законодательством,

N_{gj} — размер налоговой базы по g -му региональному налогу j -го субъекта МО,

S_g — ставка g -го налога, закреплённая законодательством за муниципальным образованием,

n — число местных налогов, m — число региональных налогов, закреплённых за МО.

Величину неналоговых доходов j -го субъекта находим по формуле:

$$B_j = \sum_{i=1}^s R_{ij} F_i, \quad (14)$$

где R_{ij} — базовая величина для исчисления неналогового платежа;

F_i — ставка неналогового платежа;

s — число видов неналоговых платежей.

Для определения показателя межбюджетных трансфертов можно воспользоваться следующей формулой:

$$\sum_{j=1}^M C_j = \sum_{j=1}^M (R_j - A_j - B_j). \quad (15)$$

При этом итоговая сумма межбюджетного трансферта муниципальному образованию на очередной финансовый год рассчитывается следующим образом:

$$T_p = \sum_{j=1}^M C_j J_j K_j. \quad (16)$$

где, J_j — уровень инфляции, прогнозируемый в очередном финансовом году;

K_j — поправочный коэффициент уровня инфляции

$$K_j = \frac{I_{\text{факт.}}}{I_{\text{прогн.}}}, \quad (17)$$

где $I_{\text{факт.}}$ — фактический уровень инфляции предыдущего года,

$I_{\text{прогн.}}$ — прогнозный уровень инфляции того же периода.

Таким образом, будет производиться индексация расчетных показателей, а не фондов финансовой поддержки.

На шестом этапе разрабатываются рекомендации, предусматривающие всесторонний анализ полученных результатов по оценке эффективности бюджетного регулирования для местных бюджетов.

Подводя итог, можно сказать, что применение данной методики при оценке эффективности бюджетного регулирования поможет вовремя определить проблемы в системе муниципальных финансов и повысить финансовую устойчивость местных бюджетов.

Список литературы

1. Поляк Г.Б. Бюджетная система России: учебник. 2-е изд.; перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. 703с.
2. Бюджетный кодекс РФ. М.: Юрист, 2008. 89 с.
3. Гиляровская С.В. О самостоятельности бюджетов в РФ // Финансы, 2007. №2, С. 16–19.
4. Швецов Ю.Г., Бутакова О.В. О новом подходе к бюджетному регулированию // Финансы, 2008, №2, С. 17–20.