

УДК 336:332

DOI: 10.21209/2227-9245-2020-26-5-126-134

УСТОЙЧИВОСТЬ БЮДЖЕТА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК РЕЗУЛЬТАТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

MUNICIPAL BUDGET STABILITY AS A RESULT OF STATE AND REGIONAL POLICY



Б. Б. Шаралдаев,
Восточно-Сибирский
государственный университет
технологий и управления,
г. Улан-Удэ
bbsh2016@mail.ru

B. Sharaldaev,
East Siberian State University of
Technology and Management,
Ulan-Ude



Е. В. Булах,
Дальневосточный
федеральный университет,
г. Владивосток
bulakhev@gmail.ru@mail.ru

E. Bulakh,
Far Eastern Federal University,
Vladivostok



А. Б. Шаралдаева,
Бурятский государственный
университет им. Д. Банзарова,
г. Улан-Удэ
a.sharaldaeva@gmail.com

A. Sharaldaeva,
Buryat State University named
after D. Banzarov, Ulan-Ude



И. О. Нагаслаева,
Бурятский государственный
университет им. Д. Банзарова,
г. Улан-Удэ
studpolit@mail.ru.

I. Nagaslaeva,
Buryat State University named
after D. Banzarov, Ulan-Ude

Анализируются малоэффективные управленческие решения органов местного самоуправления в системе муниципальных финансов. В числе важнейших вопросов – сбалансированность муниципального бюджета. Рассматривается влияние внешнего и внутреннего факторов, которые в определенной степени препятствуют принятию оптимальных решений в вопросе повышения эффективности и результативности муниципального управления органами власти муниципального образования района.

В результате исследования выявлена взаимосвязь таких понятий, как сбалансированность и дефицит муниципального бюджета; определены следующие проблемы: разделение доходных и расходных полномочий между уровнями власти, порядок передачи полномочий без источников финансирования, разграничение полномочий, проблема эффективного и ориентированного на результативность управления финансовыми ресурсами муниципального образования. Проанализировано финансово-экономическое положение муниципального образования «Еравнинский район» Республики Бурятия и на его примере исследованы устойчивость доходной части муниципального бюджета, государственная и региональная финансовая поддержка муниципального бюджета.

Показано, каким образом повлияло решение федеральных органов власти о введении Республики Бурятия в Дальневосточный федеральный округ. Исследовано влияние данного вопроса на бюджет муниципального образования. Проблема отсутствия прозрачной и достоверной информации о бюджетах муниципальных образований остается не решенной. Представлены предложения о возможностях увеличения муниципального бюджета и повышения эффективности управления муниципальными финансами, ориентированного на результативность

Ключевые слова: бюджет; сбалансированность; муниципальное образование; дефицит; органы власти; район; регион; управление

This article analyzes such issues and problems as ineffective management decisions in the system of municipal finance by local authorities and one of the most important issues is the balance of the municipal budget. The influence of external and internal factors, which to some extent impedes the adoption of the optimal decision

in the likelihood of increasing the efficiency and effectiveness of the municipal government of the municipality in the case of ineffective and result-oriented management of the municipal financial resources of the district, is described in the article.

As a result of the study, the interconnection of such concepts as balance and deficit of the municipal budget was revealed, in addition, the following problems were identified: the separation of revenue and expenditure powers between levels of government, the procedure for transferring powers without sources of financing, a fuzzy differentiation of powers, the problem of effective and performance-oriented management of financial resources of the municipal education. The financial and economic situation of the Eravninsky District municipality of the Republic of Buryatia is analyzed, and the stability of the revenue side of the municipal budget, state and regional financial support of the municipal budget are studied using it.

It is shown how the decision of the federal authorities on the introduction of the Republic of Buryatia into the Far Eastern Federal District was influenced and the impact of this issue on the budget of the municipality was investigated. Since the problem of the lack of transparent and reliable information on the budgets of municipalities remains to this day not fully resolved. Proposals are presented on the possibilities of increasing the municipal budget and thereby improving the efficiency of the performance-oriented municipal finance management process

Key words: budget; balance; municipality; deficit; authorities; district; region; management

Введение. Изучая проблемные вопросы организаций бюджетной системы Российской Федерации современные финансовые исследования выделяют следующие проблемы:

- разделение доходных и расходных полномочий между уровнями органов федеральной, региональной и муниципальной власти;
- порядок передачи полномочий федеральных финансовых структур на уровни органов власти субъекта РФ и органов местного самоуправления (ОМСУ);
- необходимость обеспечения сбалансированности бюджета на региональном и муниципальном уровнях;
- повышение эффективности и результативности управления финансовыми ресурсами.

В условиях формирования рыночных отношений в РФ инвесторы и предприниматели начали проявлять большой интерес к государственным, региональным и муниципальным финансовым ресурсам [1] как вероятные кредиторы, инвесторы или поставщики. Вследствие чего появилась необходимость установить, насколько муниципальные власти платежеспособны и могут ли они выполнить бюджетные обязательства перед кредиторами [2]. Для исследования платежеспособности бюджета введено понятие «дефицит бюджета». Следует отметить, что «дефицит бюджета» и «сбалансированность» – взаимосвязанные понятия, так как бюджетный дефицит отражает объем недо-

стающих доходных источников, необходимых для обеспечения сбалансированности муниципального бюджета. Однако использование лишь названных понятий не дает возможности полностью оценить реальное состояние бюджета.

Под сбалансированностью муниципального бюджета чаще всего понимается принцип формирования и реализации бюджета [7]. И, как следствие, сбалансированность становится необходимым условием исполнения принятого муниципального бюджета, который формируется на основании полного покрытия расходов доходами. В случае дефицита существующих доходных источников для обеспечения сбалансированности ОМСУ либо сокращают запланированные расходы, либо изыскивают дополнительные доходные источники [5]. Это может привести к недостаточной реализации муниципальными властями полномочий, что уменьшает круг задач, решаемых ОМСУ. Следовательно, бюджет не может в полном объеме осуществлять муниципальное назначение [9], т. е. финансовое обеспечение деятельности, связанной с выполнением задач, возложенных гражданским обществом на ОМСУ.

В случае если бюджет ОМСУ, будучи сбалансированным, позволяет исполнять расходные полномочия, трудно говорить о вероятности сохранения паритета доходов и расходов в будущем по следующим причинам: сбалансированный бюджет может быть не выполнен вследствие неэффективного управления финансовыми ресурсами

ОМСУ [8]; действующий сбалансированный бюджет может не учитывать возможного роста расходов бюджета по обязательствам; состав и объемы доходов, обеспечивающих сбалансированность бюджета в текущем году, могут измениться в течение времени под действием экономических, политических, природных, технологических и других факторов; текущая сбалансированность не отражает возможности ОМСУ по мобилизации дополнительных источников в доход бюджета [12]; сбалансированность бюджета, определенная по всему году, не является единственным критерием его устойчивости и не означает возможности покрытия кассовых разрывов в рамках бюджетного года.

Сбалансированность муниципального бюджета является принципом формирования бюджета, который как нормативно-правовой документ должен исполняться и не допускать рассуждений, на какой срок обеспечена сбалансированность муниципального бюджета и каким образом на нее воздействует в перспективе состояние местной экономики, а также эффективность деятельности ОМСУ [3; 6].

Таким образом, понятие «сбалансированность муниципального бюджета» не может использоваться как показатель будущего положения финансовых ресурсов ОМСУ, оценивать доходы и расходы муниципального бюджета и определять эффективность деятельности ОМСУ в бюджетной сфере. Однако, являясь принципом формирования муниципального бюджета, сбалансированность обеспечивается за счет роста устойчивости бюджета. И как следствие, чем значительнее устойчивость муниципального бюджета, тем значительнее качественная величина сбалансированности бюджета.

Наличие дефицита не так существенно для определения оценки состояния муниципального бюджета, как причины, порождающие увеличение расходной части бюджета над доходами и возможность восполнения дефицита. В этом случае необходимо определить вероятные изменения структуры реальной экономики и объемов доходной базы в будущем, изменение расходной части и, кроме того, факторы, их определяющие. Дефицит бюджета является достаточно важным фактором, влияющим на состояние финансовых ресурсов ОМСУ, который вынуждает изыскивать источники для его восполнения,

что может привести к росту процентных расходов бюджета в будущем [10] и довести размер заимствований до критического уровня. При покрытии дефицита бюджета у ОМСУ могут возникнуть проблемы с привлечением заемных источников [11], например, ввиду временного отсутствия спроса на облигации на фондовом рынке, тем самым поставив под угрозу исполнение бюджета или приведя к дефолту по обязательствам. Бюджетный дефицит при отсутствии источников его покрытия может стать источником нестабильности для муниципальных финансов.

Методы исследования. В исследовании применены сравнительный, аналитический и статистико-экономический методы исследования.

Рассмотрена динамика развития муниципального бюджета Еравнинского района Республики Бурятия. Названный район образован в 1927 г., включает 14 сельских поселений. Административный центр – с. Сосново-Озерское. Через район проходит республиканская автодорога Улан-Удэ – Романовка – Чита. Граничит с Кижингинским, Хоринским, Баунтовским районами Бурятии, на юге – с Забайкальским краем.

Рассматриваемый район обладает значительным потенциалом разведанных запасов минерального сырья. В недрах сосредоточено 17 % запасов цинка России, имеются богатые месторождения полиметаллических, медно-баритовых, железных руд, месторождения россыпного золота, плавикового шпата.

Климат в Еравнинском районе резко континентальный с продолжительной и суровой зимой, безветренной и малоснежной. Общий земельный фонд Еравнинского района 2560 тыс. га, из них более 70 % – земли лесного фонда.

Еравна богата озерами, самыми крупными из которых являются Еравнинско-Харгинские. Здесь насчитывается свыше 10 больших и более 200 мелких озер. В районе широко развита сельскохозяйственная деятельность. Функционируют личные подсобные хозяйства и фермерские хозяйства, часть из них занимается разведением крупного рогатого скота.

Преимущественной отраслью экономики муниципального района является сельское хозяйство, в частности, животноводство, а также горнодобывающая отрасль.

На территории Еравнинского района расположены 12 сельскохозяйственных кооперативов, 145 коллективно-фермерских хозяйств, 5231 личных подсобных хозяйств населения. Действующие промышленные предприятия: ОАО «Нептун» – добыча рыбы, Сосново-Озерский рабкооп – производство хлеба и хлебобулочных, кондитерских и колбасных изделий, Дабан-Горхонский и Талинский угольные разрезы – добыча угля, 2 предприятия потребительской кооперации, 3 государственных лесхоза, 378 индивидуальных предпринимателей и др. В сфере малого и среднего бизнеса на 1 января 2019 г. зарегистрировано 77 малых и 2 средних

предприятия, 266 индивидуальных предпринимателей, что в расчете на 10 тыс. человек населения – 182 субъекта малого и среднего предпринимательства.

Результаты исследования и их обсуждение. Краткий обзор района показывает, что его экономическая система является достаточно развитой для МО, относящегося к сельским районам. В дальнейшем рассмотрим финансовое состояние МО «Еравнинский район». Учитывая, что важным фактором в устойчивом развитии района являются муниципальные финансы.

На рис. 1 и 2 отражены местные налоги, сборы и их структура в 2015 г.

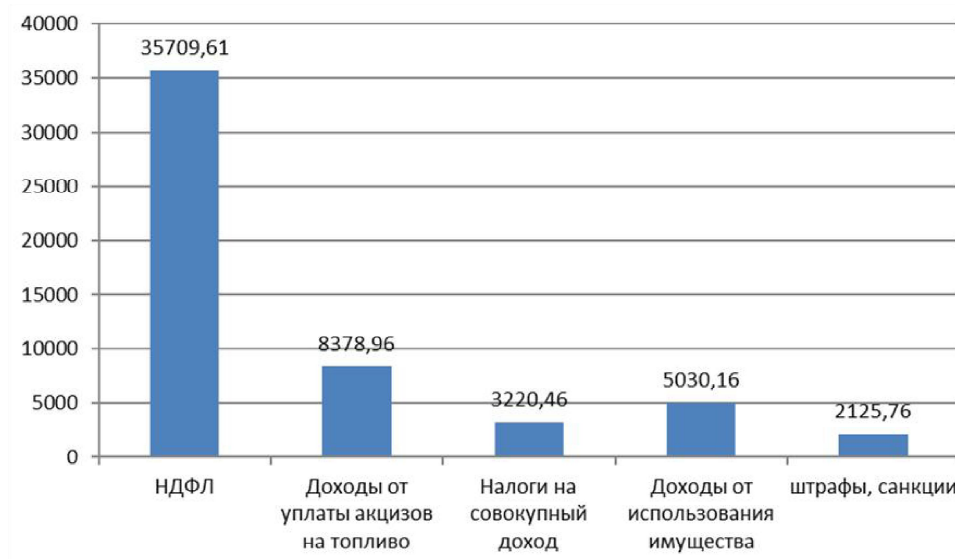


Рис. 1. Местные налоги и сборы за 2015 г., тыс. р. / Fig. 1. Local taxes and fees for 2015, thousand roubles

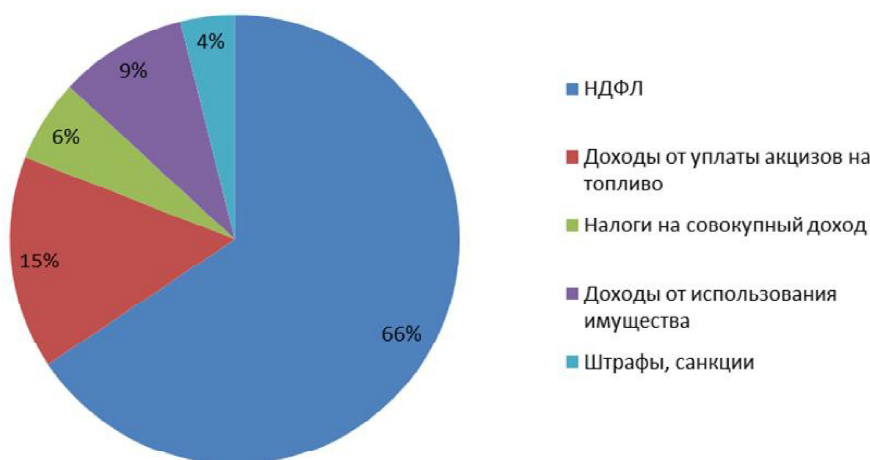


Рис. 2. Структура местных налогов и сборов за 2015 г. / Fig. 2. Structure of local taxes and fees for 2015

Анализ рис. 1 и 2 показывает, что основную долю муниципального дохода составляет НДСЛ (35 709,61 тыс. р.), что в структуре налогов и сборов составляет 66 %. На втором месте – доходы от уплаты акцизов на топливо, которые составляют 8378,96 тыс. р., что в структуре по сборам занимает 15 %. На третьем месте – доходы от использова-

ния имущества (5030,16 тыс. р.), занимающие в структуре доходов 9 %. Всего доходы в 2015 г. составили 54 464,95 тыс. р. Бюджет МО «Еравнинский район» в 2015 г. составил 450 595,71 тыс. р., собственный доход всего – 12,09 %.

На рис. 3 и 4 отражены местные налоги, сборы и их структура в 2016 г.

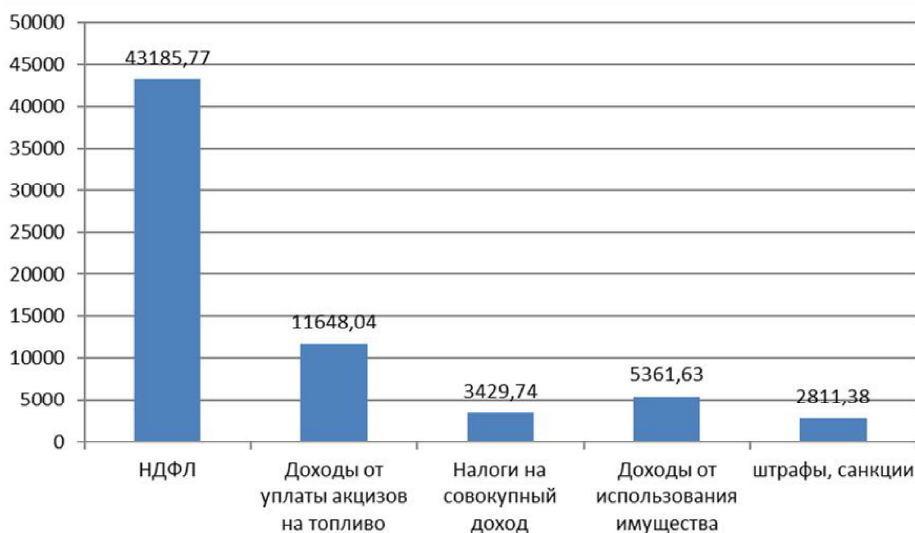


Рис. 3. Местные налоги и сборы за 2016 г., тыс. р. / Fig. 3. Local taxes and fees for 2016, thousand rubles

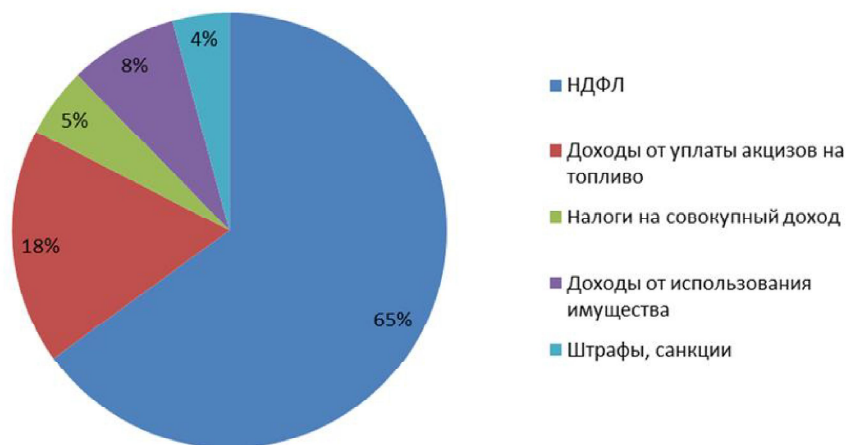


Рис. 4. Структура местных налогов и сборов за 2016 г. / Fig. 4. Structure of local taxes and fees for 2016

Анализируя рис. 3 и 4, следует отметить, что по сравнению с 2015 г. доходы существенно увеличились и составили в общем объеме 66 436,56 тыс. р. – 15,17 % собственных доходов. Бюджет района в 2016 г. насчитывает 438 173,48 тыс. р. В структуре налогов и сборов за 2016 г. произошли незначительные изменения, и лишь доход от уплаты акцизов

на топливо увеличился на 3 %. Однако доходы увеличились на 18 %. В целом трансферт из республиканского бюджета сократился на 12 422,23 тыс. р., однако доходы района увеличились на 11 971,61 тыс. р.

На рис. 5 и 6 отражены местные налоги, сборы и их структура в 2017 г.

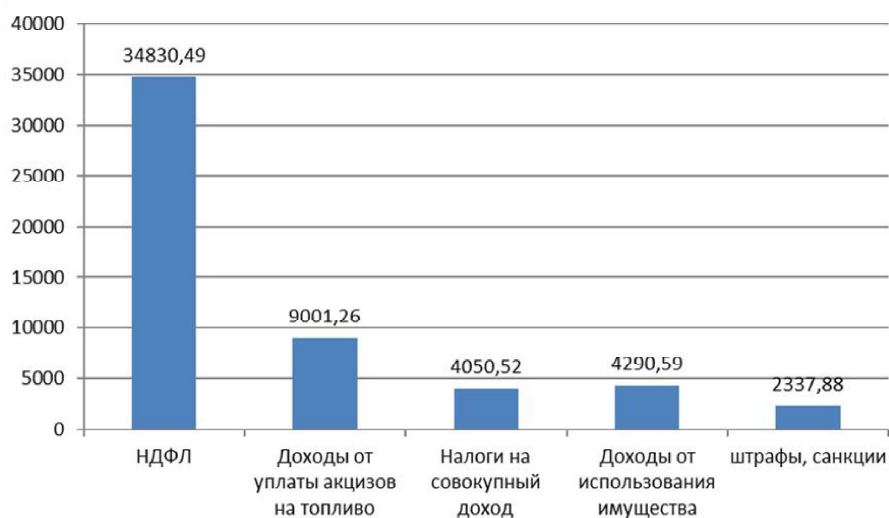


Рис. 5. Местные налоги и сборы за 2017 г., тыс. р. / Fig. 5. Local taxes and fees for 2017, thousand rubles

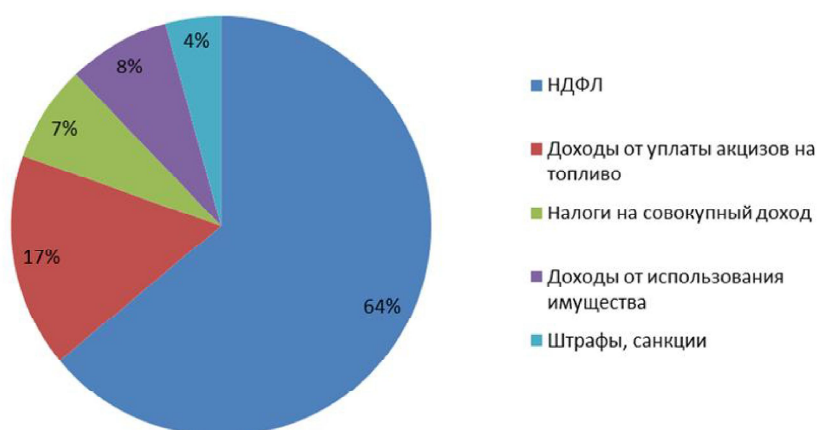


Рис. 6. Структура местных налогов и сборов за 2017 г. / Fig. 6. Structure of local taxes and fees for 2017

Данные, отраженные на рис. 5 и 6, показывают, что собственные доходы сократились на 11 925,82 тыс. р. (18,05 %), такое значительное уменьшение доходной части района объясняется тем, что в 2017 г. закрылись два золотодобывающих предприятия и существенно снизились поступления от Озерного горно-обогатительного комбината. Бюджет района увеличился за счет республиканского бюджета на 36 352 тыс. р. (7,7 %). По результатам 2017 г. на устойчивость бюджета района значительно повлияла нестабильная деятельность ряда хозяйствующих предприятий, расположенных на территории района. Муниципальные власти оказались

не готовы к такому негативному сценарию и, как следствие, не успели или не смогли принять конкретных мер по сохранению данных предприятий. Вероятно, руководство района возложило большие надежды на финансовую помощь вышестоящих, т. е. республиканских органов власти. В 2017 г. социально-экономическая программа развития недополучила финансовые ресурсы. Подобные ситуации в социально-экономическом развитии района могут повлечь за собой существенные последствия, так как в инвестиционной политике время играет достаточно важное значение.

На рис. 7 и 8 отражены местные налоги, сборы и их структура за 2018 г.

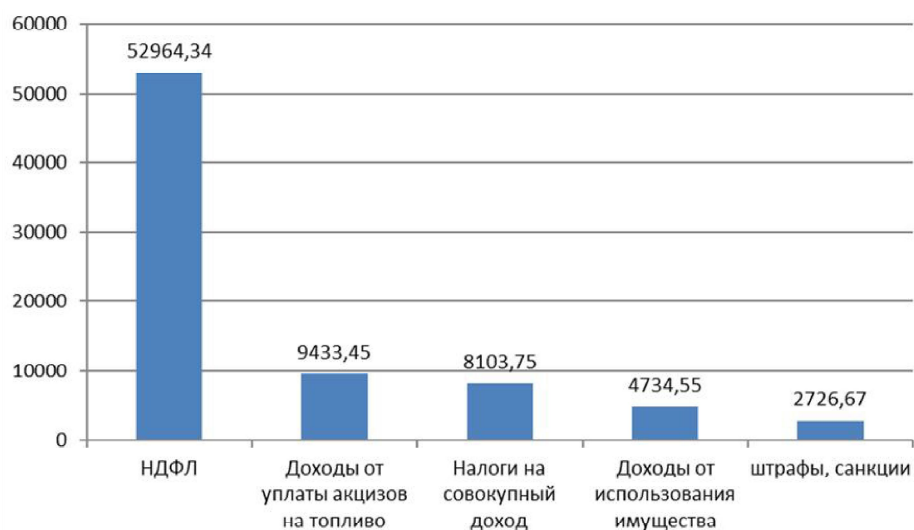


Рис. 7. Местные налоги и сборы за 2018 г., тыс. р. / Fig. 7. Local taxes and fees for 2018, thousand rubles

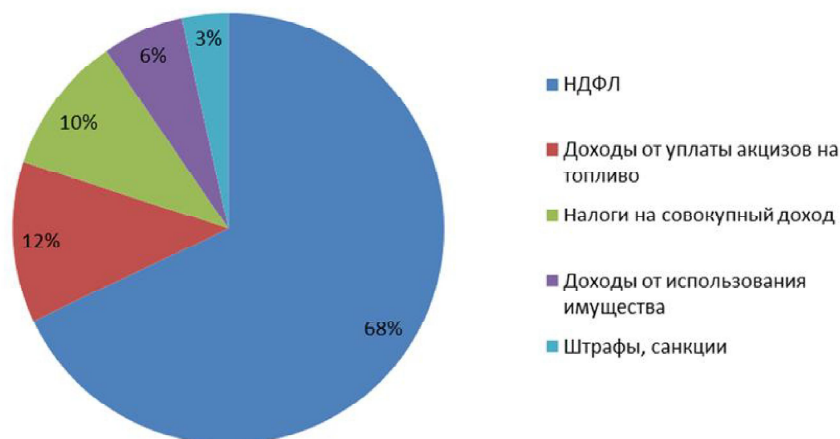


Рис. 8. Структура местных налогов и сборов за 2018 г. / Fig. 8. Structure of local taxes and fees for 2018

Анализ рис. 7 и 8 показывает, что финансовое положение района в 2018 г. существенно изменилось в положительную сторону. Меры, принятые ОМСУ, оказали положительный эффект. Доходы района составляют 77 962,76 тыс. р., что на 23 452,02 тыс. р. (или на 30 %) выше по сравнению с 2017 г. Бюджет района составил 563 154,28 тыс. р., т. е. увеличился на 88 628,37 тыс. р. (25,73 %) по сравнению с 2017 г., что во многом обусловлено тем, что Республика Бурятия вошла в состав Дальневосточного федерального округа РФ, муниципальные образования приняли активное участие в национальных проектах и целевых программах. Кроме того, на территории района возобновили деятельность два горнодобывающих предприятия.

Заключение. В настоящее время устойчивость муниципального бюджета во многом зависит от государственной и региональной политики. Учитывая низкую доходную часть в районах региона (в сельских поселениях доходы еще ниже), которая составляет в среднем по региону 10...15 % в районах (в сельских поселениях – 7...12 %), следует отметить, что в районных центрах доходы поселения значительно выше, это объясняется тем, что в районных центрах сосредоточены федеральные, региональные представители органов власти, хозяйствующие субъекты и ОМСУ района.

Таким образом, устойчивость бюджета МО зависит от многих внешних и внутренних факторов, таких как:

- слабое развитие территориальной экономической системы;
- передача ряда региональных полномочий без финансовых средств;
- необходимость пересмотра методики оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, проведения сравнительного анализа по показателям социально-экономической программы, по целевым программам и показателям текущего года;
- необходимость повышения эффективности и результативности управлением финансовыми ресурсами.

Список литературы

1. Балынин И. В. Участие гражданского общества в реализации социальных функций государства как фактор повышения качества управления расходами бюджета // *Финансы и кредит*. 2016. Т. 22, № 3. С. 20–31.
2. Барский А. Финансовая база местного самоуправления // *Вопросы экономики*. 2013. № 5. С. 28–33.
3. Долгих И. Н. Оценка и пути повышения налогового потенциала муниципальных образований // *Региональная экономика: теория и практика*. 2014. № 27. С. 38–45.
4. Могилев С. В. Парадигма финансовой автономии местного самоуправления // *Финансы и кредит*. 2013. № 39. С. 57–63.
5. Раст Д. В. Проблемы формирования местных финансов муниципальных образований региона // *Современные наукоемкие технологии*. 2015. № 1-1. С. 98–102.
6. Савруков А. Н., Савруков Н. Т. Методический подход и критерии оценки эффективности государственного управления в регионах // *Финансы и кредит*. 2017. Т. 23, № 7. С. 388–402.
7. Старченко Е. Н. Финансы муниципальных образований // *Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований*. 2015. № 12-7. С. 1300–1304.
8. Целищева Е. Ф. Анализ эффективности бюджетных расходов муниципальных учреждений // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. 2014. № 14. С. 40–50.
9. Чупрякова А. Г. Проблемы финансового обеспечения деятельности местного самоуправления региона: пути решения // *Вестник Кемеровского государственного университета*. 2014. № 3-1. С. 253–257.
10. Яруллин Р. Р., Пехенько А. А. Проблемы управления муниципальными финансами // *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2017. № 5. С. 154–156.
11. *Local budgeting* / ed. A. Shah. Washington: World bank, 2007. 381 p.
12. *Subnational data requirements for fiscal decentralization: case studies from Central and Eastern Europe* / eds. S. Yilmaz, J. Hegedus, M. E. Bell. Washington: World bank, 2003. 160 p.

References

1. Balyinin I. V. *Finansy i kredit* (Finance and Credit), 2016, vol. 22, no. 3, pp. 20–31.
2. Barsky A. *Voprosy ekonomiki* (Issues of Economics), 2013, no. 5, pp. 28–33.
3. Dolgikh I. N. *Regionalnaya ekonomika: teoriya i praktika* (Regional Economics: theory and practice), 2014, no. 27, pp. 38–45.
4. Mogilev S. V. *Finansy i kredit* (Finance and Credit), 2013, no. 39, pp. 57–63.
5. Rast D. V. *Sovremennyye naukoemkiye tehnologii* (Modern high technology), 2015, no. 1-1, pp. 98–102.
6. Savrukov A. N., Savrukov N. T. *Finansy i kredit* (Finance and Credit), 2017, vol. 23, no. 7, pp. 388–402.
7. Starchenko E. N. *Mezhdunarodnyy zhurnal prikladnykh i fundamentalnykh issledovaniy* (International Journal of Applied and Basic Research), 2015, no. 12-7, pp. 1300–1304.
8. Tselishcheva E. F. *Finansovaya analitika: problemy i resheniya* (Financial analytics: problems and solutions), 2014, no. 14, pp. 40–50.
9. Chupryakova A. G. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta* (Bulletin of the Kemerovo State University), 2014, no. 3-1, pp. 253–257.
10. Yarullin R. R., Pehenko A. A. *Mezhdunarodnyy zhurnal gumanitarnykh i yestestvennykh nauk* (International Journal of Humanities and Natural Sciences), 2017, no. 5, pp. 154–156.
11. *Local budgeting* (Local budgeting) / ed. A. Shah. Washington: World bank, 2007. 381 p.
12. *Subnational data requirements for fiscal decentralization: case studies from Central and Eastern Europe* (Subnational data requirements for fiscal decentralization: case studies from Central and Eastern Europe) / eds. S. Yilmaz, J. Hegedus, M. E. Bell. Washington: World bank, 2003. 160 p.

Коротко об авторах

Шаралдаев Баянжаргал Бальжинмаевич, д-р экон. наук, профессор кафедры менеджмента, маркетинга и коммерции, Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления, г. Улан-Удэ, Россия. Область научных интересов: региональная экономика, устойчивое развитие, пространственная экономика
bbsh2016@mail.ru

Булах Евгений Васильевич, канд. полит. наук, доцент кафедры политологии, Восточный институт – Школа региональных и международных исследований, Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток, Россия. Область научных интересов: региональная экономика, мировая экономика, политические процессы, государственное и муниципальное управление
e-mail: bulakhev@mail.ru@mail.ru

Шаралдаева Арюна Баянжаргаловна, канд. экон. наук, доцент кафедры менеджмента, Бурятский государственный университет им. Д. Банзарова, г. Улан-Удэ, Россия. Область научных интересов: региональная экономика, экономическая теория, менеджмент
a.sharaldaeva@gmail.com

Нагаслаева Ирина Олеговна, канд. экон. наук, доцент кафедры управления персоналом, Бурятский государственный университет им. Д. Банзарова, г. Улан-Удэ, Россия. Область научных интересов: региональная экономика, государственное и муниципальное управление, управление персоналом
studpolit@mail.ru

Briefly about the authors

Bayanzhargal Sharaldaev, doctor of economic sciences, professor, Management, Marketing and Commerce department, East Siberian State University of Technology and Management, Ulan-Ude, Russia. Research interests: regional economy, sustainable development, spatial economy

Evgeny Bulakh, candidate of economic sciences, associate professor, Political Science department, Eastern Institute – School of Regional and International Studies, Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia. Research interests: regional economy, world economy, political processes, state and municipal administration

Aryuna Sharaldaeva, candidate of economic sciences, associate professor, Management department, Buryat State University named after D. Banzarov, Ulan-Ude, Russia. Research interests: regional economy, economic theory, management

Irina Nagaslaeva, candidate of economic sciences, associate professor, Personnel Management department, Buryat State University named after D. Banzarov, Ulan-Ude, Russia. Sphere of scientific interests: regional economy, state and municipal administration, personnel management

Образец цитирования

Шаралдаев Б. Б., Булах Е. В., Шаралдаева А. Б., Нагаслаева И. О. Устойчивость бюджета муниципального образования как результат государственной и региональной политики // Вестник Забайкальского государственного университета. 2020. Т. 26, № 5. С. 126-134. DOI: 10.21209/2227-9245-2020-26-5-126-134.

Sharaldaev B., Bulakh E., Sharaldaeva A., I. Nagaslaeva Municipal budget stability as a result of state and regional policy // Transbaikal State University Journal, 2020, vol. 26, no. 5, pp. 126-134. DOI: 10.21209/2227-9245-2020-26-5-126-134.

Статья поступила в редакцию: 29.05.2020 г.
Статья принята к публикации: 30.05.2020 г.