
К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ В ПРОЦЕССЕ ИСПОЛНЕНИЯ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА

Шулимова Марина Александровна, канд. экон. наук, доц.
Джумаева Нелли Шамильевна, маг.

Федеральное агентство по рыболовству Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Астраханский государственный технический университет», ул. Татищева, 16, Астрахань, Россия, 414025; e-mail: post@astu.org; Mshulimova@mail.ru

Цель: провести анализ формирования и исполнения доходов и расходов городского бюджета, выявить проблемы, стоящие перед муниципальным образованием, используя методологию оценки эффективности реализации муниципальной программы определить способ их решения. *Обсуждение:* в исследовании рассмотрена роль бюджетной политики в социально-экономическом развитии муниципального образования. В последнее время уделяется значительный интерес разным признакам оценки работы муниципальных образований, причем оценивается роль бюджетной политики в социально-экономическом развитии муниципального образования, а также эффективность реализации муниципальной программы муниципального образования. Эффективность бюджета позволяет судить о прочности финансовой основы деятельности субъекта власти. *Результаты:* анализ формирования и исполнения доходов и расходов бюджета города Астрахань позволил установить стоящую перед муниципальным бюджетом проблему – отсутствие достаточного объема финансовых ресурсов, которую невозможно решить без повышения в бюджетах доли собственных доходов, а также определить способ ее решения с помощью методологии оценки эффективности реализации муниципальной программы.

Ключевые слова: доходы бюджета, расходы бюджета, бюджетная политика, муниципальное образование, исполнение бюджета.

DOI: 10.17308/meps.2019.5/2114

1. Введение

Эффективная бюджетная политика является необходимым условием для оптимизации финансового состояния муниципалитетов, повышения сбалансированности местных бюджетов. Информационной основой иссле-

дования выступили данные отчета об исполнении бюджета муниципального образования г. Астрахань за 2017-2019 годы. Целью исследования является выявление проблем, стоящих перед муниципальным бюджетом, и определение способа их решения. В процессе исследования были решены задачи: выявлены проблемы недостаточности финансовых ресурсов бюджета муниципального образования г.Астрахань и определен способ ее решения с помощью методологии оценки эффективности реализации муниципальной программы.

2. Роль бюджетной политики в социально-экономическом развитии муниципального образования

Муниципальные финансы трактуют термин «местный бюджет» как совокупность финансовых взаимоотношений среди юридических и физических лиц, равно как участников развития аккумулированного централизованного фонда денежных средств определенного городского образования. В социально-экономическом формировании районов выполняют следующую роль. Во-первых, дает возможность местным органам власти обладать экономической основой для осуществления собственных возможностей. Во-вторых, развитие бюджетов муниципальных образований дает возможность муниципалитетам демонстрировать финансово-хозяйственную независимость в расходовании денег в общественно-финансовое формирование региона. В-третьих, посредством местных финансовых затрат исполняется стабилизация уровней финансового и общественного формирования территорий. В-четвертых, сосредоточивая часть экономических ресурсов в местных бюджетах, органы представительной и исполнительной власти, концентрированно направлять экономические средства в разрешение стратегических проблем формирования района и приоритетных сфер.

3. Анализ формирования и исполнения доходов и расходов бюджета муниципального образования г. Астрахань

Для оценки степени исполнения бюджета муниципального образования необходим анализ поступлений и расходования средств бюджета.

Подробный бюджет доходов и расходов представлен в табл. 1.

Таблица 1

Бюджет МО г. Астрахань на период 2017-2019 гг.

Показатели	2017	2018	2019
Доходы бюджета, тыс. руб.	8 071 524,7	7 112 590,2	5 850 189,2
Доходы в % к соответствующему периоду предыдущего года	109,8	88,2	82,2
Расходы, тыс. руб.	8 164 725,3	7 192 888,9	5 867 305,8
Расходы (в % к предыдущему году)	110,1	88,1	81,5
Профицит(+), дефицит (-) бюджета, млн руб.	- 93 201	- 80 298	- 17 116
% дефицита	2,3	2,0	0,4

В результате анализа можно отметить, что бюджет дефицитный. Размер дефицита в динамике снижается. Такая ситуация определяется опережением темпов роста доходов над расходами бюджета. Наличие дефицита бюджета свидетельствует о диспропорции в развитии муниципального образования, недостаточном финансировании отдельных статей расходов, предусмотренных планом. Положительным моментом следует признать сокращение дефицита бюджета в динамике. К 2019 году должен составить 17116 млн руб., что на 18,4% ниже показателя 2017 года.

Особенности формирования доходной базы городского бюджета определяют данные табл. 2 [5]. Неналоговые поступления ежегодно сокращаются. Они отражают эффективность управления имуществом муниципалитета. Основу неналоговых доходов города составляет арендная плата за пользование муниципальной собственностью. Она составляет более 90% в размере платежа.

Таблица 2

Динамика и структура доходов бюджета МО г. Астрахань за 2017-2019 гг.

Показатели	2017 год		2018 год		2019 год		Изменение, %	
	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	2018/2017	2019/2018
Налоговые доходы	3 272 593	40,5	3 334 508	46,9	3 390 132	57,9	101,9	101,7
Неналоговые доходы	647 641	8,0	598 628	8,4	577 686	9,9	92,4	96,5
Безвозмездные поступления	4151290,7	51,5	3179454,2	44,7	1882 371,2	32,2	76,6	59,2
Итого доходов	8071524,7	100	7112590,2	100	5850 189,2	100	88,1	82,2

В 2017 г. безвозмездные поступления от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ составляли более 50% доходов бюджета города, то в 2019 г. сокращение доли безвозмездных поступлений до 32,2%. В абсолютном выражении безвозмездные поступления сокращаются на 54,7% за анализируемый период. Налоги на имущество физических лиц растут в 2018 году на 5%. Это связано с изменениями в налогооблагаемой базе, переходом на кадастровую оценку стоимости имущества физических лиц.

Планируются увеличить сборы государственной пошлины в 2018 году на 5,1%, а в 2019 году – на 0,2% [1]. Доходы от использования имущества обеспечивают мобилизацию более 50% неналоговых доходов города. Платежи при пользовании природными ресурсами составляют около 3% в неналоговых доходах бюджета. Доля безвозмездных поступлений снижается. Отказаться полностью от безвозмездных поступлений в бюджеты сегодня невозможно вследствие экономической несостоятельности территорий по обеспечению финансирования расходов региональных бюджетов; экологической обстановки; социальных особенностей регионов.

Анализ расходов муниципального образования г. Астрахань подтвер-

дил соответствие расходов бюджета установленным нормам бюджетного права табл. 3 [5]. Удельный вес расходов на образование составляет 50% и более расходов бюджета МО г. Астрахань. Второе место по объему финансирования занимает национальная экономика. Удельный вес этой статьи в общих расходах бюджета составляет около 30%, но имеет значительные колебания по годам от 30,8% до 16,2% – в 2019 году.

Таблица 3

Структура расходов бюджета МО г. Астрахань

Показатели	2017 год		2018 год		2019 год	
	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%	тыс. руб.	%
Общегосударственные вопросы	700 815	8,6	702 574	9,8	703 074	12,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	26 286	0,3	26 286	0,3	26 286	0,4
Национальная экономика	2 015 811	24,8	2 210 482	30,8	947 600	16,2
Жилищно-ком. хозяйство	723 991	9,0	812 186	11,3	750 004	12,8
Охрана окружающей среды	30 568	0,3	30 568	0,4	30 568	0,5
Образование	4 087 868	50,0	2 943 674	40,9	2 943 674	50,2
Культура, кинематография	99 221	1,2	90 112	1,3	89 612	1,5
Социальная политика	71 213	0,9	63 536	0,9	63 536	1,1
Физическая культура и спорт	125 949	1,5	30 468	0,4	29 949	0,5
Обслуживание государственного и муниципального долга	283 000	3,4	283 000	3,9	283 000	4,8
Итого расходов	8 164 725	100	7 192 888	100	5 867 305	100

Снижение объемов финансирования национальной экономики в 2,3 раза предусмотрено бюджетом города в 2019 году. Такая ситуация объясняется тем, что в общем объеме ассигнований по разделу «Национальная экономика» значительное место занимают субсидии на поддержку сельского хозяйства и мероприятия по реализации программы «Развитие дорожного хозяйства». Расходы на обслуживание государственного и муниципального долга планируются без изменений в течение всего анализируемого периода.

Анализ бюджетных расходов города Астрахани позволил установить, что реализация основных направлений расходования бюджетных средств осуществляется в рамках ведомственных целевых программ развития экономики и социальной сферы. Главной проблемой, стоящей перед муниципальным бюджетом, является отсутствие достаточного объема финансовых ресурсов. Ее невозможно решить без повышения в бюджетах доли собственных доходных источников, поскольку существуют определенные трудности в области реализации межбюджетных отношений и оказания финансовой помощи из бюджетов других уровней. [2]

4. Методология оценки эффективности реализации муниципальной программы с целью повышения конкурентоспособности муниципального образования

Повышение конкурентоспособности муниципальных образований требует выстраивания эффективной системы целевого планирования социально-экономического развития муниципалитетов. Муниципальные программы являются основным инструментом целевого развития муниципальных образований. Переход к программному бюджету дает больше возможностей ответственным исполнителям программ управлять ресурсами, выделяемыми на отрасль.

Зарубежный опыт формирования программно-целевого бюджета свидетельствует о выделении ключевых направлений, в рамках которых определяются направления расходования бюджетных средств, распределяемых по программам. Она позволит визуализировать реальные возможности достижения поставленных стратегических целей, а значит, будет способствовать притоку финансового и человеческого капитала.

Оценка эффективности реализации муниципальной программы с целью определения направлений выделения бюджетных средств проводится на основе системы показателей.

1. Коэффициент фактического финансирования муниципальной программы ($K_{\text{фф}}$) определяется по формуле 1:

$$K_{\text{фф}} = \Phi_{\text{ф}} * (100\%) / \Phi_{\text{п}} \quad (1)$$

где $\Phi_{\text{ф}}$ – фактический объем финансовых ресурсов; $\Phi_{\text{п}}$ – плановый объем финансовых средств.

2. Коэффициент исполнения расходов местного бюджета определяется по формуле 2:

$$K_{\text{ир}} = P_{\text{ф}} * (100\%) / ((P_{\text{п}} - \mathcal{E}_{\text{к}})), \quad (2)$$

где $P_{\text{ф}}$ – фактические расходы бюджета или иных источников финансирования; $P_{\text{п}}$ – финансовые средства, запланированные бюджетом или иными источниками финансирования; $\mathcal{E}_{\text{к}}$ – экономия бюджетных средств, образовавшаяся в результате торгов.

3. Коэффициент реализации ($K_{\text{р}}$) мероприятий муниципальной программы определяется на основе сопоставления ожидаемых и фактически полученных непосредственных результатов реализации основных мероприятий муниципальной программы за год:

$$K_{\text{р}} = P_{\text{рф}} * (100\%) / P_{\text{рп}}. \quad (3)$$

Далее по каждому коэффициенту в зависимости от полученного значения присваивается определенный балл. Ниже представлена балльная система коэффициентов:

$$\begin{aligned} K_{\text{фф}}, K_{\text{ир}}, K_{\text{р}} \geq 100\% & - 10 \text{ баллов;} \\ 90\% \leq K_{\text{фф}}, K_{\text{ир}}, K_{\text{р}} < 100\% & - 7 \text{ баллов;} \\ 70\% \leq K_{\text{фф}}, K_{\text{ир}}, K_{\text{р}} < 90\% & - 5 \text{ баллов;} \\ 50\% \leq K_{\text{фф}}, K_{\text{ир}}, K_{\text{р}} < 70\% & - 3 \text{ балла;} \\ K_{\text{фф}}, K_{\text{ир}}, K_{\text{р}} < 50\% & - 1 \text{ балл.} \end{aligned}$$

Конечный показатель эффективности определяется по следующей формуле 4.

$$\mathcal{E}\phi = \frac{\sum \text{балловСД}}{n} + \frac{\sum \text{балловУФ}}{k} + \frac{\sum \text{балловИфс}}{l} + \frac{\sum \text{балловСр}}{m}, \quad (4)$$

где n, k, l, m – количество показателей по каждому направлению.

Следующим шагом становится оценка эффективности программы:

$30 < \mathcal{E}\phi \leq 40$ Эффективность высокая

$10 < \mathcal{E}\phi \leq 30$ Эффективность удовлетворительная

$\mathcal{E}\phi \leq 10$ Эффективность неудовлетворительная

Оценка эффективности муниципальной программы осуществляется государственным заказчиком – координатором муниципальной программы по итогам года.

5. Заключение

Проведенный анализ бюджетной политики города Астрахани установил, что бюджет города является хронически дефицитным. Анализ исполнения бюджета МО г. Астрахань за 2017–2019 гг. показал, что исполнение бюджета по доходам составило 94,3%, а без учета безвозмездных поступлений 99,7% вследствие недофинансирования по безвозмездным поступлениям. В целях повышения качества бюджетирования муниципальных финансов предлагается использовать комплексные муниципальные программы, выделение средств на которые должно стать приоритетной задачей бюджетной политики региона.

Список источников

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации №145 ФЗ от 31.07.1998 (в действующей редакции) // «Собрание законодательства РФ», 03.08.1998, № 31, ст. 3823.
2. Козыренко Е.И., Давлетова Н.Ш., Попова О.В. Совершенствование регулирования и использования межбюджетных отношений // *Материалы Всероссийской междисциплинарной научной конференции «Наука и практика – 2018»*. Астрахань, 18-23 июня 2018 г. Астрахань, Изд-во АГТУ, 2018.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (в действующей редакции) // «Собрание законодательства РФ», 07.08.2000, № 32, ст. 3340.
4. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» федеральный закон Российской Федерации от 06.10.2003 №131-ФЗ (в действующей редакции) // «Собрание законодательства РФ», 06.10.2003, № 40, ст. 3822.
5. Официальный сайт Министерства финансов. Доступно: <https://www.minfin.ru/> (дата обращения: 01.03.2019).
6. Официальный сайт Министерства финансов Астраханской области. Доступно: <https://minfin.astrabl.ru/> (дата обращения: 01.03.2019).
7. Официальный сайт Министерства экономического развития. Доступно: <https://www.economy.gov.ru/> (дата обращения: 01.03.2019).
8. Официальный сайт Правительства России. Доступно: <http://government.ru/> (дата обращения: 01.03.2019).
9. Официальный сайт статистики. Доступно: <http://astrastat.gks.ru/> (дата обращения: 01.03.2019).
10. Официальный сайт Федеральной налоговой службы России. Доступно: <http://www.nalog.ru/> (дата обращения: 01.03.2019).
11. Сергеев И.Д. Формирование системы прогнозирования налоговых доходов бюджета региона // *Территория науки*, 2016, по. 5, с. 178-181.
12. Упоров И.В., Старков О.В. *Муниципальное право Российской Федерации*: учебник. Москва, Юнити-Дана, 2015.

THE QUESTION ABOUT THE EFFECTIVENESS OF THE IMPLEMENTATION OF THE MUNICIPAL PROGRAM DURING THE EXECUTION OF THE LOCAL BUDGET

Sulimova Marina Aleksandrovna, Cand. Sc. (Econ.)
Dzhumaeva Nellie Shamilevna, master

Federal Agency for fisheries Federal state budgetary educational institution of higher education «Astrakhan state technical University» Tatishcheva str., 16, Astrakhan, Russia, 414025; e-mail: post@astu.org; Mshulimova@mail.ru

Purpose: to analyze the formation and execution of revenues and expenditures of the city budget, to identify problems facing the municipality, using the methodology for assessing the effectiveness of the implementation of the municipal program to determine how to solve them.

Discussion: the study examined the role of budget policy in the socio-economic development of the municipality. Recently, considerable interest has been paid to various criteria for evaluating the work of municipalities, and the role of budget policy in the socio-economic development of a municipality, as well as the effectiveness of the implementation of a municipal program of municipality, is assessed. The effectiveness of the budget allows to judge the strength of the financial basis of the activities of the subject of power. *Results:* analysis of the formation and execution of revenues and expenditures of the budget of the city of Astrakhan allowed to establish the problem facing the municipal budget - the lack of sufficient financial resources that can not be solved without increasing the share of own revenues in the budgets, and also to determine how to solve it using the methodology for assessing the effectiveness of implementation municipal program.

Keywords: budget revenues, budget expenditures, budget policy, municipality, budget execution.

References

1. Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii №145 FZ ot 31.07.1998 (v dejstvuyushchej redakcii) [The budget code of the Russian Federation №145 FZ of 31.07.1998]. «Sobranie zakonodatel'stva RF», 03.08.1998g., №31, St. 3823. (In Russ.)
2. Kozyrenko E.I., Davletova N.SH., Popova O.V. Sovershenstvovanie regulirovaniya i ispol'zovaniya mezhibyudzhetnyh otnoshenij [Improvement of regulation and use of inter-budgetary relations]. *Materialy Vserossijskoj mezhdisciplinarnoj nauchnoj konferencii. «Nauka i praktika – 2018»*. Astrahan', 18–23 iyunya 2018 g. Astrahan', Izd-vo AGTU, 2018. (In Russ.)
3. Nalogovyj kodeks Rossijskoj Federacii (chast' vtoraya) ot 05.08.2000 № 117-FZ (v dejstvuyushchej redakcii) [Tax code of the Russian Federation (part two) of 05.08.2000 № 117-FZ]. «Sobranie

zakonodatel'stva RF», 07.08.2000, № 32, St. 3340. (In Russ.)

4. «Ob obshchih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v RF» federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii "ot 06.10.2003 №131-FZ (v dejstvuyushchej redakcii) [«About the General principles of the organization of local government in the Russian Federation» the Federal law of the Russian Federation of 06.10.2003 No. 131-FZ]. «*Sobranie zakonodatel'stva RF*», 06.10.2003, № 40, St. 3822. (In Russ.)

5. Oficial'nyj sajt Ministerstva finansov [Official website of the Ministry of Finance]. Available at: <https://www.minfin.ru/> (assessed: 01.03.2019). (In Russ.)

6. Oficial'nyj sajt ministerstva finansov Astrahanskoj oblasti [Official website of the Ministry of Finance of Astrakhan region]. Available at: <https://minfin.astrobl.ru/> (assessed: 01.03.2019). (In Russ.)

7. Oficial'nyj sajt Ministerstva ekonomicheskogo razvitiya [Official website of the Ministry of economic development]. Available at: <https://www.economy.gov.ru/>

(assessed: 01.03.2019). (In Russ.)

8. Oficial'nyj sajt Pravitel'stva Rossii [Official website of the Russian Government]. Available at: <http://government.ru/> (assessed: 01.03.2019). (In Russ.)

9. Oficial'nyj sajt statistiki [Official website of statistics]. Available at: <http://astrastat.gks.ru/> (assessed: 01.03.2019). (In Russ.)

10. Oficial'nyj sajt Federal'noj Nalogovoj Sluzhby Rossii [Official website of the Federal Tax Service of Russia]. Available at: <http://www.nalog.ru/> (assessed: 01.03.2019). (In Russ.)

11. Sergeev I.D. Formirovanie sistemy prognozirovaniya nalogovyh dohodov byudzhetu regiona [Formation of the system of forecasting tax revenues of the regional budget]. *Territoriya nauki*, 2016, no. 5, pp. 178-181. (In Russ.)

12. Uporov I.V., Starkov O.V. *Municipal'noe pravo Rossijskoj Federacii: uchebnik* [Municipal law of the Russian Federation: textbook]. Moscow, Yuniti-Dana, 2015. (In Russ.)