

УДК 336.1

*Е. В. Вылегжанина*

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет», Краснодар,  
e-mail: e\_vylegzhanina@mail.ru

*В. А. Гребенникова*

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет», Краснодар,  
e-mail: v.grebennikova@rambler.ru

## АКТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ФИНАНСОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ

**Ключевые слова:** муниципальный бюджет, финансовая устойчивость муниципального бюджета, бюджетно-налоговая политика муниципального образования, сбалансированность бюджета муниципального образования, индикаторы оценки исполнения муниципального образования.

В статье предложены методические подходы к оценке финансовой устойчивости муниципальных бюджетов и качества управления муниципальными финансами, которые апробированы на выборочной совокупности муниципальных образований ЮФО с численностью около 1 млн. человек за 2018 год. Представлены результаты проведенного сравнительного анализа совокупности бюджетных показателей, отобранных для оценки финансовой устойчивости, по г. Краснодару, г. Ростову-на-Дону и г. Волгограду. Предложенный инструментарий оценки и оптимизации бюджета позволит придерживаться установленных нормативов по основным коэффициентам, характеризующим финансовую стабильность муниципального бюджета и его социальную направленность.

*Е. В. Vylegzhanina*

Kuban State University, Krasnodar, e-mail: e\_vylegzhanina@mail.ru

*V. A. Grebennikova*

Kuban State University, Krasnodar, e-mail: v.grebennikova@rambler.ru

## CURRENT APPROACHES TO ASSESSING FINANCIAL STABILITY OF MUNICIPAL BUDGETS

**Keywords:** municipal budget, financial stability of the municipal budget, fiscal policy of the municipality, balance of the budget of the municipality, indicators for evaluating the performance of the municipality.

The article offers methodological approaches to assessing the financial stability of municipal budgets and the quality of municipal finance management, which were tested on a sample of municipalities of the Southern Federal district with a population of about 1 million people in 2018. The results of a comparative analysis of a set of budget indicators selected for assessing financial stability in Krasnodar, Rostov-on-don and Volgograd are presented. The proposed tools for evaluating and optimizing the budget will allow to adhere to the established standards for the main coefficients that characterize the financial stability of the municipal budget and its social orientation.

### Введение

Одной из самых сложных задач в функционировании территориальных финансов является правильное, сбалансированное и прозрачное формирование местного бюджета. 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. Следовательно, изучение механизма формирования муниципальных бюджетов и поиск инструментария оценки его эффективности определяют актуальность выбранного научного направления исследования.

### Материал и методы исследования

Информационной базой являются данные отчетов об исполнении бюджета МО г. Краснодар, г. Ростов-на-Дону и г. Волгоград за 2018 г., статистические данные Федерального казначейства РФ и Министерства финансов РФ, Министерства финансов Краснодарского края, статистические и аналитические данные Федеральной службы государственной статистики и федеральной налоговой службы, а также прогнозы социально-экономического развития России и регионов. Для оценки статистических показателей использовались горизонтальный и вертикальный методы анализа, анализ относительных показателей, коэффициентный метод, синтез.

### Результаты исследования и их обсуждение

Актуальным направлением бюджетно-налоговой политики, реализуемой в МО г. Краснодар остается обеспечение финансовой стабильности городского бюджета. Бюджетно-налоговая политика муниципального образования коррелирует с основными направлениями бюджетно-налоговой политики Краснодарского края, которая, в свою очередь, согласовывается с основными направле-

ниями бюджетно-налоговой политики РФ, а также с прогнозом социально-экономического развития как в целом страны, так и региона [1].

Представим на рис. 1 основные мероприятия по обеспечению сбалансированности муниципальных бюджетов. Причем часть мероприятий и возможность их реализации находится в ведении как федеральных, так и муниципальных органов власти.

Основным мероприятием, которое окажет прямое воздействие на обеспеченность муниципального бюджета, является изменение нормативов отчислений от региональных и федеральных налогов и сборов в местный бюджет. Причем необходимо предоставить полномочия по закреплению нормативов по региональным налогам региональным органам власти, так как именно им хорошо известна финансовая ситуация в муниципальных образованиях [2]. К тому же из бюджетов субъектов РФ существенная доля межбюджетных трансфертов предоставляется на выравнивание бюджетной обеспеченности и покрытие дефицита местных бюджетов [3]. Таким образом, данная рекомендация поможет достигнуть эффекта сбалансированности, предотвратив наличие дефицита муниципальных бюджетов.



Рис. 1. Мероприятия по обеспечению сбалансированности муниципальных бюджетов



*Рис. 2. Мероприятия по обеспечению сбалансированности бюджета МО г. Краснодар на 2020 год и плановый период 2021-2022 гг.*

Для решения проблемы сбалансированности бюджета органы местного самоуправления приняли ряд мероприятий, которые отразили в основных направлениях бюджетно-налоговой политики МО г. Краснодар на 2020 и плановый период 2021-2022 гг. Из рис. 2 видно, что органы местного самоуправления одной из главных задач выделяют обеспечение устойчивости и финансовой безопасности бюджета МО г. Краснодар. Но при этом, на сегодняшний день не существует модели или механизма оценки эффективности реализуемой бюджетной политики, устойчивости бюджета и набора показателей, которых необходимо придерживаться для обеспечения финансовой и экономической безопасности местных финансов.

В связи с чем, считаем необходимым продолжить разработку методики оценки исполнения бюджета муниципального образования, которая представляет собой набор показателей, преимущественно относительных, которые рассчитываются на основании основных бюджетных показателей. Необходимо определить максимальные и минимальные параметры данных показателей, а также предложить нормативные значения, соответствие которым позволит

обеспечить финансовую стабильность бюджету муниципального образования, района, городского округа или сельского поселения. Расчет отобранных нами показателей оценки финансовой устойчивости бюджета муниципального образования базируется на методиках Коротиной Н.Ю. [4, 5], Сорокиной Т.В. [6], Сумской Т.В. [7] и Малютиной Т.Д. [8]. Проблеме значимости объективной оценки деятельности органов управления общественными финансами посвящены научные исследования Чулкова А.С. [9].

Разработка универсального инструментария оценки финансовой устойчивости местного бюджета является необходимым условием обеспечения финансовой и экономической безопасности муниципального образования и позволит органам местного самоуправления эффективно распоряжаться имеющимися финансовыми ресурсами с целью реализации социально-экономической политики городских и сельских территорий.

Модель оптимального бюджета содержит множество коэффициентов, но все их можно классифицировать по следующим направлениям:

1) характеристика социальной направленности бюджета;

2) характеристика финансовой независимости бюджета;

3) характеристика финансовой зависимости бюджета;

4) характеристика уровня дотационности бюджета;

5) характеристика бюджетной обеспеченности в расчете на 1 жителя.

Порядок расчета коэффициентов, характеризующих перечисленные выше направления представлен в табл. 1.

Результаты сравнительной оценки по нескольким муниципальным образованиям с численностью человек от 1 млн. чел. или приближенной к данному значению (табл. 2).

Анализ показал, что наибольшая среднегодовая численность населения отмечена в г. Ростов на-Дону – 1133 тыс. чел. по итогам 2018 г., наименьшее значение приходится на г. Краснодар – 999 тыс. чел.

По объему доходов и расходов бюджета г. Ростову-на-Дону присвоено максимальное значение. Наименьший объем доходов и расходов приходится на бюджет г. Волгоград. Дефицитными являются все муниципальные бюджеты выбранной совокупности. Наименьший объем дефицита бюджета отмечен в г. Краснодаре 59 млн. руб. Бюджет

г. Ростов-на-Дону исполнен с максимальным объемом дефицита за рассматриваемый период, размер которого составил 1144 млн. руб.

Наибольший объем собственных доходов бюджета, в состав которых вошли налоговые и неналоговые доходы, отмечены в г. Ростову-на-Дону – 16500 млн. руб. Величина налоговых доходов составила 14355 млн. руб. Наибольший объем безвозмездных поступлений отмечен в бюджете МО г. Краснодар – 16569 млн. руб., существенная доля безвозмездных поступлений отмечена в бюджете г. Ростову-на-Дону. Наибольшая доля налоговых доходов наблюдается в бюджете г. Ростов-на-Дону – 44,1% по итогам 2018 г., в бюджете г. Краснодар – 41,7% и наименьшая доля налоговых доходов приходится на г. Волгоград – 27,8%.

Максимальный объем муниципального долго отмечен в МО г. Краснодар – 9444 млн. руб., затем следует г. Волгоград – 8597 млн. руб., наименьший объем муниципального долга приходится на г. Ростов-на-Дону – 1996 млн. руб.

Далее на основе основных бюджетных показателей, проанализируем коэффициенты, характеризующие эффективность управления бюджетными средствами.

Таблица 1

Показатели (индикаторы) оценки качества исполнения бюджета и управления муниципальными финансами

Показатель	Характеристика	Способ расчета
1. Коэффициент социальной направленности бюджета	Показывает долю расходов, направленных в социальную сферу ( $P_{\text{соц}}$ ) в расходах бюджета всего ( $P$ ), а также уровень социальной защищенности населения. Однако его высокое значение говорит о недофинансировании экономической сферы.	$K_{\text{снб}} = \frac{P_{\text{соц}}}{P}$
2. Коэффициент автономии	Показывает степень финансовой независимости бюджета, т.е. долю собственных доходов ( $D_c$ ) в общем объеме доходов бюджета ( $D$ ).	$K_{\text{авт}} = \frac{D_c}{D}$
3. Коэффициент дотационности	Показывает степень зависимости бюджета от величины безвозмездных поступлений ( $B_{\text{пост.}}$ ).	$K_{\text{дот}} = \frac{B_{\text{пост.}}}{D}$
4. Коэффициент финансовой зависимости	Показывает уровень финансовой зависимости бюджета от величины безвозмездных поступлений, а также долговых обязательств, за величину которых принимаются ежегодные расходы на обслуживание госдолга ( $R_d$ ).	$K_{\text{фз}} = \frac{B_{\text{пост.}} + R_d}{D}$
5. Коэффициент бюджетной обеспеченности	Показывает величину доходов бюджета на одного жителя ( $ЧН$ – численность населения).	$K_{\text{бо}} = \frac{D}{ЧН}$

Таблица 2

Показатели устойчивости муниципальных бюджетов по выборочной совокупности муниципальных образований с численностью приближенной к 1 млн. человек за 2018 г., млн. руб.

Показатели	г. Краснодар	г. Ростов-на-Дону	г. Волгоград	Min значение	Max значение	Среднее значение
Среднегодовая численность населения, тыс. чел.	999	1133	1014	999	1133	1049
Доходы бюджета	31943	32544	20178	20178	32544	28222
Расходы бюджета	32002	33688	20774	20774	33688	28821
Профицит (+) / дефицит (-) бюджета	-59	-1144	-595	-1144	-59	-599
Неналоговые доходы бюджета	2048	2144	2178	2048	5600	3264
Налоговые доходы бюджета	13326	14355	5600	2178	14355	9953
Доля налоговых доходов в общем объеме доходов бюджета, %	41,7	44,1	27,8	27,8	44,111	32,0
Собственные доходы бюджета	15374	16500	7778	7778	16500	13217
Безвозмездные поступления	16569	16044	12400	12400	16569	15004
Муниципальный долг	9444	1996	8597	1996	9444	6679
Коэффициент соотношения перераспределяемых и собственных доходов	1,08	0,97	1,59	0,97	1,59	1,21
Коэффициент автономии	0,48	0,51	0,39	0,39	0,51	0,46
Коэффициент обеспеченности минимальных расходов бюджета собственными доходами	0,48	0,49	0,37	0,37	0,49	0,45
Коэффициент бюджетного покрытия	1,00	0,97	0,97	0,97	1,00	0,98
Коэффициент налогового покрытия	0,42	0,43	0,10	0,10	0,43	0,32
Коэффициент неналогового покрытия	0,06	0,06	0,27	0,06	0,27	0,13
Коэффициент налоговой независимости	0,42	0,44	0,28	0,28	0,44	0,32
Коэффициент покрытия расходов безвозмездными поступлениями	0,52	0,48	0,60	0,48	0,60	0,53
Коэффициент дефицитности (профицитности) бюджета	-0,01	-0,04	-0,03	-0,04	-0,01	-0,02
Коэффициент бюджетной результативности	31,97	28,72	19,90	19,90	31,97	26,87
Коэффициент социальной ориентированности бюджета	0,65	0,58	0,62	0,58	0,65	0,62
Коэффициент общей финансовой зависимости местного бюджета	0,52	0,49	0,61	0,49	0,61	0,54
Предельный размер муниципального долга	1537	1650	778	778	1650	1322
Коэффициент долговой нагрузки бюджета	0,30	0,06	0,43	0,06	0,43	0,26
Доля дефицита в доходах без учёта финансовой помощи	0,52	0,53	0,64	0,64	0,52	0,56



Проведенный анализ основных бюджетных показателей по совокупности бюджетов МО позволил определить:

- высокий уровень бюджетной самостоятельности отмечен по г. Ростову-на-Дону, что подтверждает коэффициент автономии, который характеризует долю собственных доходов в общем объеме доходов бюджета, и высокое значение коэффициента соотношения перераспределяемых и собственных доходов;

- по г. Волгограду отмечена высокая дотационность бюджета данного муниципального образования, что подтверждает коэффициент дотационности и финансовой зависимости;

- коэффициент бюджетного покрытия характеризует соотношение общего объема доходов бюджета к общему объему расходов. Наилучшее значение данного коэффициента отмечено по г. Краснодару – 1,0, что связано с низким показателем бюджетного дефицита;

- за счет налоговых источников покрывается от 30-50% источников формирования бюджета по рассматриваемым муниципальным образованиям, что подтверждают коэффициенты налогового покрытия и налоговой независимости. Наиболее высокий коэффициент нало-

гового покрытия отмечен по бюджету г. Ростова-на-Дону и г. Краснодара, наиболее низкое значение показателя приходится на г. Волгоград;

- наилучшее значение коэффициента дефицитности бюджета у г. Краснодар – 0,01, самый высокий коэффициент дефицитности бюджета у г. Ростов-на-Дону – 0,04;

- коэффициент бюджетной результативности характеризует приходящийся объем доходов бюджета на 1 жителя. Наибольшее значение данного показателя отмечено по бюджету г. Краснодар – 31,97, т.е. на 1 жителя приходится около 32 тысяч руб. доходов местного бюджета. Минимальное значение данного коэффициента приходится на г. Волгоград – 19,90, т.е. на 1 жителя приходится около 20 тыс. руб. доходов местного бюджета. Бюджеты всех трех рассматриваемых муниципальных образований имеют высокое значение коэффициента социальной ориентированности бюджета;

- коэффициент долговой нагрузки характеризует отношение объема муниципального долга к общему объему доходов бюджета. Наибольшее значение данного показателя приходится на бюджет г. Волгоград – 0,43, наименьшее на бюджет г. Ростов-на-Дону – 0,06.



Рис. 3. Нормативные значения коэффициентов оптимальной модели бюджета муниципального образования с численностью населения приближенной к 1 млн. человек

Объем муниципального долга по всем муниципальным образованиям превышает установленные пределы.

Таким образом, можно отметить, что оптимальными являются бюджеты г. Ростов-на-Дону и г. Краснодара. Следовательно, по средним значениям показателей можно определить нормативные значения коэффициентов, которых необходимо придерживаться органам местного самоуправления при построении оптимальной модели муниципального бюджета (рис. 3). Нами выделены три группы показателей:

1) Оптимальные показатели доходов. К данной группе коэффициентов следует отнести коэффициент соотношения перераспределяемых и собственных доходов, его значение должно составлять менее 1, если фактическое значение превышает норматив, то значит, что финансовая помощь превышает собственные доходы. Коэффициент бюджетной автономии должен превышать 50%, а коэффициент финансовой зависимости, следовательно, должен быть меньше, поскольку это два взаимно противоположных коэффициента. В группе показателей, основанных на соотношении доходов и финансовой помощи, коэффициент соотношения перераспределяемых и собственных доходов не должен превышать 1,0. Коэффициент автономии должен быть выше 0,5, следовательно, обратный ему, коэффициент общей финансовой зависимости должен быть ниже 0,5.

2) Оптимальные показатели расходов. Коэффициент социальной ориен-

тированности должен превышать 0,5, поскольку основная задача местных бюджетов – это обеспечение населения необходимыми видами социальных услуг. Предельный коэффициент долговой нагрузки местных бюджетов установлен БК РФ и не может превышать 15%. При этом расходы на обслуживание государственного долга в общем объеме расходов не должны превышать 0,5.

3) В группе коэффициентов, основанных на соотношении доходов и расходов, муниципального долга, доля дефицита в доходах без учета финансовой помощи не должна превышать 0,1, коэффициент бюджетного покрытия должен быть более 0,9, предельный размер муниципального долга не должен превышать установленного БК РФ значения в 0,1.

В соответствии с данной моделью по большинству показателей бюджет МО г. Краснодар является оптимальным, за исключением коэффициента долговой нагрузки.

### Выводы

Таким образом, предложенный инструментарий оценки и оптимизации бюджета позволит придерживаться установленных нормативов по основным коэффициентам, характеризующим финансовую стабильность муниципального бюджета, его социальную направленность. В результате соблюдения данных критериальных значений будет обеспечена сбалансированность бюджетов муниципального уровня.

### Библиографический список

1. Решение городской Думы Краснодара от 13.12.2018 №65 п.17 «О местном бюджете (бюджете муниципального образования город Краснодар) на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».
2. 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.
3. Бергаль Е.В., Вылегжанина Е.В., Гребенникова В.А. и др. Государственные и муниципальные финансы: учебник / Под ред. А.В. Пенюгальной. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2015. 512 с.
4. Коротина Н.Ю. Инструментарий оценки финансового состояния бюджетов муниципальных образований // Вестник ОмГУ. 2014. № 1(71). С. 158-163.
5. Коротина Н.Ю. Методика анализа финансового состояния бюджетов муниципальных образований // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2014. № 20; URL: [https://www.elibrary.ru/download/elibrary\\_21562097\\_14471108.pdf](https://www.elibrary.ru/download/elibrary_21562097_14471108.pdf) (дата обращения: 29.04.2020).

6. Сорокина Т.В. Оценка финансово-бюджетной устойчивости муниципальных образований // Baikal Research Journal. 2010. № 5; URL: [https://www.elibrary.ru/download/elibrary\\_18029875\\_86368386.pdf](https://www.elibrary.ru/download/elibrary_18029875_86368386.pdf) (дата обращения: 19.04.2020).
7. Сумская Т.В. Использование бюджетных коэффициентов для оценки устойчивости бюджетов муниципальных образований Новосибирской области // Основы ЭУП. 2014. № 2(14); URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ispolzovanie-byudzhethnyh-koeffitsientov-dlya-otsenki-ustoychivosti-byudzhetov-munitsipalnyh-obrazovaniy-novosibirskoy-oblasti/viewer> (дата обращения: 25.03.2020).
8. Малютина Т.Д. Модель оптимального муниципального бюджета // Вестник ВИЭПП. 2018. № 1. С. 98-105.
9. Чулков А.С. Государственный и муниципальный контроль в условиях перехода к программно-целевому бюджетированию // Финансы и кредит. 2015. № 17 (641). С. 29-36.