

УДК 332

**АНАЛИЗ ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА
НА ПРИМЕРЕ БЮДЖЕТА ГОРОДА ВЛАДИКАВКАЗА (РСО-АЛАНИЯ)****Дзобелова В.Б., Олисаева А.В., Магометова М.Ю.***ФГБОУ ВПО «Северо-Осетинский государственный университет
имени Коста Левановича Хетагурова», Владикавказ, e-mail: alisa.olisaeva@mail.ru*

Местные бюджеты являются главным инструментом финансового обеспечения задач и функций местного самоуправления. Основным направлением использования средств местных бюджетов являются расходы, относящиеся к жизнеобеспечению населения. Одной из основных проблем, мешающих вести работу по повышению эффективности расходования средств региональных и местных бюджетов, является недостаточный уровень менеджмента в общественном секторе. По экспертным оценкам, обеспечение полного финансирования текущих расходов местных бюджетов может быть осуществлено за счет принятия комплексных мер, включающих: сокращение издержек оказания бюджетных услуг; оптимизацию количества и изменение структуры оказываемых услуг; увеличение стоимости бюджетных услуг, оплачиваемых потребителями; ревизию и сокращение льгот, наведение порядка с их получением; сокращение несанкционированного пользования общественными услугами и т.п. В статье исследуются особенности формирования и исполнения расходов местных бюджетов Российской Федерации в современных условиях, выявление проблем и определение направлений повышения эффективности использования бюджетных средств на примере г. Владикавказ. Авторами обусловлены задачи, среди которых можно отметить: исследование экономического содержания бюджета и его роли в социально-экономическом развитии государства, региона и муниципального образования; изучение экономического содержания классификации расходов местного бюджета; определение основ формирования расходов местных бюджетов; проведение анализа формирования и исполнения расходов местного бюджета на примере бюджета городского округа г. Владикавказ за 2012–2014 гг.; выявление проблем повышения эффективности использования средств местных бюджетов и обозначение путей их решения.

Ключевые слова: бюджет, показатели, анализ, экономика, г. Владикавказ, местный бюджет, расходы, доходы, финансирование

**ANALYSIS OF THE FORMATION AND EXECUTION OF LOCAL BUDGET
FOR THE BUDGET EXAMPLE VLADIKAVKAZ,
REPUBLIC NORTH OSSETIA-ALANIA****Dzobelova V.B., Olisaeva A.V., Magometova M.Y.***North-Ossetian State University named after Kosta Levanovich Khetagurov,
Vladikavkaz, e-mail: alisa.olisaeva@mail.ru*

Local budgets are the main instrument of financial provision of tasks and functions of local government. The main use of funds of local budgets are the costs related to the livelihood of the population. One of the main challenges to improving the efficiency of spending by regional and local budgets, is the insufficient level of management in the public sector. According to expert estimates, ensuring full funding of current expenditures of local budgets can be implemented through the adoption of comprehensive measures, including: reducing the costs of providing public services; optimization of the number and change of structure of rendered services; increase the cost of medical services paid by customers; revision and reduction of benefits, bringing order to their obtaining; a reduction in unauthorized use of public services etc. In the article the features of formation and execution of local budget expenditures of the Russian Federation in modern conditions, identification of problems and definition of directions of increase of efficiency of use of budgetary funds for example Vladikavkaz. The authors of due tasks, among which we can mention: the study of the economic content of the budget and its role in socio-economic development of the state, region and municipality; the study of the economic substance classification of expenditures of the local budget; define the basis for the formation of local budget expenditures; the analysis of the formation and execution of local budget expenditures on the example of the budget of the urban district G. Vladikavkaz for 2012–2014; identification of problems of increase of efficiency of use of means of local budgets and the designation of the ways to solve them.

Keywords: budget, metrics, analysis, Economics, Vladikavkaz, local budget, expenses, income, financing

Местные бюджеты играют важную роль в процессе социально-экономического развития России, обеспечивая функционирование основной сети учреждений общего образования, медицинских и социальных учреждений. Наиболее ярко последствия экономических и социальных процессов отражаются на расходной части местных бюджетов. Расходы местных бюджетов имеют тенденцию к увеличению в связи с ростом

и усложнением местного хозяйства, расширением жилищно-коммунального строительства, повышением стоимости основных фондов коммунального хозяйства и уровня его технического оснащения.

Расходы бюджета муниципального образования представляют собой денежные средства, направляемые из бюджетного фонда на финансовое обеспечение выполняемых задач и функции муниципального образования.

Из бюджета г. Владикавказа финансируются расходы, связанные с решением вопросов местного значения, управлением и развитием экономики и социальной сферы городского округа г. Владикавказа.

Исключительно из бюджета г. Владикавказа финансируются расходы на содержание органов самоуправления, формирование муниципальной собственности и управление ею; организацию, содержание и развитие учреждений непромышленной сферы, муниципального ЖКХ, муниципального дорожного строительства и другие.

В состав расходов бюджета городского округа г. Владикавказа входят расходы: на общегосударственные вопросы; национальную безопасность, правоохранительную деятельность; национальную экономику; жилищно-коммунальное хозяйство; образование; культуру, кинематографию и средства массовой информации; здравоохранение и спорт; социальную политику

За период 2012–2014 гг. в бюджете г. Владикавказа наибольший удельный вес составляли расходы на финансирование ЖКХ и образование.

На финансирование образования в 2012 г. было выделено 42,2% общего объема расходов, в 2013 г. произошло их увеличение на 10%. В 2014 г. наблюдалось небольшое сокращение расходов – на 0,6%. С 2012 по 2014 г. удельный вес расходов на образование снизился на 9,8%.

Из общей суммы расходов на образование наибольший удельный вес занимало общее образование: в 2012 г. – 47,9%, в 2013 г. – 52,6%, в 2014 г. – 48,5%.

На финансирование здравоохранения в 2012 г. было выделено 9,9% общей суммы расходов. В 2013 г. их доля снизилась и составила 2,4%. В 2014 г. удельный вес этих расходов сократился до 0,2%. В целом с 2012 по 2014 г. имело место уменьшение доли этих расходов до 1,1%.

Особая ситуация, сложившаяся в сфере здравоохранения, связана с изменениями в финансировании на федеральном уровне. Так, средства, до 2013 г. поступавшие в медучреждения из регионального и федерального бюджетов, а также Фонда обязательного медицинского страхования (ОМС), теперь аккумулируются только в фонде.

Доля расходов на социальную политику с 2012 по 2013 г. имела тенденцию к снижению. Так, если в 2012 г. они составляли 2,2%, то к 2013 г. – 1,5%, а в 2014 г. доля расходов на эти цели снизилась до 1,3% общей суммы расходов бюджета.

Таким образом, в исследуемом периоде из общего объема социальных расходов бюджета городского округа г. Владикавказа наи-

более значительные суммы направлялись на финансирование образования (в основном общего), а также здравоохранения, в частности оказания скорой медицинской помощи.

Одной из самых больших статей расходов бюджета городского округа г. Владикавказа является жилищно-коммунальное хозяйство. В 2012 году финансирование составило 854 057,5 млн руб., или 94,3% плана.

В 2013 году ЖКХ профинансировано на сумму 910 620,7 тыс. руб., или 83,9% плана. Это на 10,4% ниже уровня исполнения 2012 г. В 2014 г. имело место незначительное уменьшение как объема фактических расходов на ЖКХ, так и показателя исполнения плановых назначений, который составил 83% плана, что на 0,9% ниже 2013 г.

Следует отметить, что в 2012–2014 гг. ни одна статья расходов на ЖКХ не была полностью профинансирована. Более того, проведенный анализ исполнения бюджета городского округа г. Владикавказа по расходам показал, что за исследуемый период имело место недовыполнение бюджетных назначений практически по всем статьям расходов.

Тем не менее Северная Осетия уже второй год подряд попадает в число «хорошистов» по качеству управления региональными финансами, в том числе и муниципальными. Министерство финансов РФ, ежегодно оценивающее субъекты Российской Федерации, в 2013 и 2014 годах отнесло регион ко второй группе, отметив качество бюджетного планирования, эффективное прогнозирование доходной части бюджета и управление налоговыми льготами. Кроме того, ведомством отмечена высокая степень прозрачности бюджетного процесса. Все материалы, такие как закон о республиканском бюджете и отчеты о его исполнении, доступны для населения: проводятся общественные слушания, информация размещается в средствах массовой информации и сети Интернет.

Проведенный анализ исполнения бюджета городского округа г. Владикавказа по расходам показал, что за исследуемый период имело место недовыполнение бюджетных назначений практически по всем статьям расходов.

За исследуемый период исполнение бюджета городского округа г. Владикавказа по расходам составило: в 2012 году 96,9% плана; 2013 – 92,6%; 2014 – 89,9% плана.

Одной из основных проблем, мешающих вести работу по повышению эффективности расходования средств региональных и местных бюджетов, является недостаточный уровень менеджмента в общественном секторе.

Нормативная база в недостаточной мере регулирует все этапы расходования денежных

средств территориальных бюджетов; не имеется системы, стимулирующей и контролирующей работу органов и местного самоуправления, а также отдельных служащих по проведению более рациональной политики в отношении бюджетных расходов.

По мнению специалистов, обеспечение полного финансирования текущих расходов местных бюджетов может быть осуществлено за счет принятия комплексных мер, включающих сокращение издержек оказания бюджетных услуг, оптимизацию количества и изменение структуры оказываемых услуг, увеличение стоимости бюджетных услуг, оплачиваемых потребителями, ревизию и сокращение льгот, сокращение несанкционированного пользования общедоступными услугами и т.п.

При подготовке мероприятий по оптимизации расходов местных бюджетов следует исходить из того, что основным условием рационального и эффективного расходования бюджетных средств среди прочего является принцип самостоятельности бюджетов, который определяет право и обязанность органов местного самоуправления самостоятельно осуществлять бюджетный процесс, в том числе определять формы и направления расходования средств местных бюджетов (за исключением расходов, финансируемых за счет бюджетов других уровней).

Среди наиболее действенных мер, направленных на повышение эффективности расходования средств местных бюджетов, также следует отметить:

- составление и ведение реестра расходных обязательств муниципального образования;

- проведение оценки эффективности бюджетных расходов, включающее оценку обеспеченности объектами социальной и инженерной инфраструктуры муниципального образования и осуществление мониторинга реализации инвестиционных проектов, финансируемых за счет бюджетных средств;

- объединение усилий муниципальных образований для решения крупных хозяйственных проблем, вопросов предоставления социальных услуг, требующих значительных финансовых и материальных ресурсов;

- оптимизация бюджетных расходов путем проведения конкурсов по муниципальным закупкам в рамках муниципального заказа, в частности, внедрение системы прокьюремента – совокупности практических методов и приемов, а также инструментов, применяемых в процессе организации закупок, предоставления объектов в аренду, рас-

пределения заказов в ходе осуществления конкурсных торгов, концессию с целью рационализации процедур, облегчения их для участников, соблюдения справедливости, предотвращения коррупции; форма управленческой технологии;

- мониторинг и контроль за расходами местного бюджета.

Наиболее широко применяемым и, как показывает практика, одним из самых эффективных направлений реформирования бюджетного сектора Российской Федерации является бюджетирование, ориентированное на результат (БОР), реализуемое с середины 2000-х годов.

В ближайшие два года бюджет муниципального образования г. Владикавказ предполагает сохранить свою социальную направленность. Приоритетной задачей становится формирование и внедрение новых стандартов и повышение уровня жизни людей на всей территории г. Владикавказ. Экономические и финансовые факторы, обеспечивающие этот процесс, – рост инвестиций в город, улучшение делового климата, развитие промышленного производства, повышение налогового потенциала.

Утвержден и воплощается в жизнь ряд ведомственных целевых программ, среди которых особую социальную значимость имеют следующие:

- Ведомственная целевая программа «Развитие городского пассажирского транспорта на 2015 год»;

- Республиканская программа «О мерах социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов»;

- Муниципальная программа «Развитие жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования город Владикавказ на 2015 год»;

- Муниципальная целевая программа «Поддержка малого и среднего предпринимательства г. Владикавказ на 2014–2016 годы» и другие.

Кроме того, о проблемах и основных направлениях повышения эффективности использования средств городского бюджета говорится в муниципальной программе. «Повышение эффективности управления муниципальными финансами на 2015–2018 годы».

Программа отражает деятельность Финансового управления, основой которой является выработка единой финансовой политики и осуществление функции по составлению и организации исполнения бюджета муниципального образования г. Владикавказ. В связи с чем объектом управления в рамках программы являются муниципальные финансы или бюджет муниципального

образования г. Владикавказ. С этим связана специфика программы: она направлена на формирование стабильной финансовой системы для исполнения расходных обязательств, а также поддержку мер для обеспечения сбалансированности бюджета муниципального образования г. Владикавказ на базе современных принципов управления муниципальными финансами.

В программе подчеркивается необходимость перехода к формированию программного бюджета, что должно повысить ответственность всех участников бюджетного процесса за реализацию поставленных задач и достижение конечных результатов.

Вместе с тем переход к формированию бюджета муниципального образования г. Владикавказ на основе программно-целевых принципов предъявляет дополнительные требования к его устойчивости, гарантированному обеспечению финансовыми ресурсами действующих расходных обязательств, в том числе в долгосрочной перспективе, прозрачному распределению имеющихся средств с учетом достигнутых результатов в той или иной сфере социально-экономического развития г. Владикавказ.

В сфере управления муниципальными финансами в рамках программы планируется решить следующие вопросы:

- развитие бюджетирования, ориентированного на достижение результата, в том числе завершение этапа перехода на программный бюджет и отработку финансовых механизмов обеспечения выполнения муниципальных заданий муниципальными учреждениями, повышение качества оказания муниципальных услуг;
- расширение применения современных информационно-коммуникационных технологий для формирования и совершенствования интегрированной системы управления муниципальными финансами в г. Владикавказе;
- создание условий для эффективного управления муниципальными финансами.

Комплексный подход к выполнению задач в рамках данной программы позволит обеспечить эффективное решение актуальных вопросов развития бюджетной системы.

Целью программы является обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджета муниципального образования г. Владикавказ, повышение качества управления муниципальными финансами.

Для достижения поставленной цели планируется решение следующих задач:

- создание условий для повышения эффективности бюджетных расходов;
- оптимизация долговой нагрузки на бюджет муниципального образования г. Владикавказ;

- совершенствование внутреннего муниципального финансового контроля;
- развитие информационной системы управления муниципальными финансами.

С учетом специфики программы для измерения ее результатов будут использоваться не только количественные индикаторы, но и качественные оценки управления финансами и муниципальным долгом.

Достижение запланированных результатов программы характеризуется следующими целевыми показателями (индикаторами):

- отсутствие просроченной задолженности по долговым обязательствам муниципального образования г. Владикавказ;
- отношение объема муниципального долга бюджета муниципального образования г. Владикавказ к годовому объему доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений из вышестоящего бюджета;
- снижение объема просроченной кредиторской задолженности бюджета муниципального образования г. Владикавказ;
- рост удельного веса расходов бюджета муниципального образования г. Владикавказ, формируемых в рамках программных мероприятий, в общем объеме расходов бюджета.

За период реализации подпрограммы ожидается достижение следующих результатов и показателей эффективности:

- обеспечение долгосрочной сбалансированности бюджета муниципального образования г. Владикавказ, усиление взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования, повышение качества и объективности планирования бюджетных ассигнований;
- улучшение качества прогнозирования основных параметров бюджета, соблюдение требований бюджетного законодательства;
- обеспечение приемлемого и экономически обоснованного объема и структуры муниципального долга;
- повышение эффективности использования бюджетных средств;
- повышение эффективности организации муниципального внутреннего финансового контроля, осуществляемого в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации;
- обеспечение открытости и прозрачности деятельности Финансового управления.

– рост качества управления муниципальными финансами.

Подводя итог, можно отметить, что формирование программного бюджета является наиболее эффективным методом определения проблемных направлений, требующих комплексного решения, и при грамотном внедрении такой метод обеспечивает расширение налогового поля города, увеличивает доходную базу и оптимизирует расходы бюджета муниципального образования.

Список литературы

1. Агузарова Ф.С., Хохоева З.В. Значение налогов в повышении инвестиционной активности в Северо-Кавказском федеральном округе // *Фундаментальные исследования*. – 2014. – № 11–4. – С. 836–839.
2. Волкова В.Н., Яковлева Е.А., Козловская Э.А., Логина А.В., Родионов Д.Г., Рудская И.А. Применение теории систем и системного анализа для развития теории инноваций: монография. – СПб.: Изд-во Политехнического университета, 2013. – 352 с.
3. Гацалова Л.Б., Парсиева Л.К. Инновационные подходы регулирования региональной политики занятости в условиях экономической нестабильности // *Современные проблемы науки и образования*. – 2013. – № 5.
4. Гацалова Л.Б., Парсиева Л.К. Современные механизмы регулирования региональной демографической политики в условиях экономической нестабильности // *Современные проблемы науки и образования*. – 2013. – № 5.
5. Козловская Э.А., Яковлева Е.А., Бучаев Я.Г., Гаджиев М.М., Демиденко Д.С., Экономика и управление инновациями. – 3-е издание (учебник: гриф УМО 080200 Менеджмент (профиль «Инновационный менеджмент»)). – М.: Экономика, 2012. – 357 с.: ил. – (Высшее образование).
6. Цуциева О.Т. Региональная экономическая политика: сущность, модели и механизмы реализации // *Вестник Калмыцкого университета*. – 2009. – № 7. – С. 56–61.

References

1. Aguzarova F.S., Hohoeva Z.V. Znachenie nalogov v povyshenii investicionnoj aktivnosti v Severo-Kavkazskom federalnom okruge // *Fundamentalnye issledovaniya*. 2014. no. 11–4. pp. 836–839.
2. Volkova V.N., Jakovleva E.A., Kozlovskaja E.A., Loginova A.V., Rodionov D.G., Rudskaja I.A. Primenenie teorii sistem i sistemnogo analiza dlja razvitiya teorii innovacij: monografija. SPb.: Izd-vo Politehnicheskogo universiteta, 2013. 352 p.
3. Gacalova L.B., Parsieva L.K. Innovacionnye podhody regulirovanija regionalnoj politiki zanjatosti v uslovijah jekonomichekoj nestabilnosti // *Sovremennye problemy nauki i obrazovanija*. 2013. no. 5.
4. Gacalova L.B., Parsieva L.K. Sovremennye mehanizmy regulirovanija regionalnoj demograficheskoj politiki v uslovijah jekonomichekoj nestabilnosti // *Sovremennye problemy nauki i obrazovanija*. 2013. no. 5.
5. Kozlovskaja E.A., Jakovleva E.A., Buchaev Ja.G., Gadzhiev M.M., Demidenko D.S., Jekonomika i upravlenie innovacijami. 3-e izdanie (uchebnik: grif UMO 080200 Menedzhment (profil «Innovacionnyj menedzhment»)). M.: Jekonomika, 2012. 357 s.: il. (Vysshee obrazovanie).
6. Cucieva O.T. Regionalnaja jekonomichekoj politika: sushhnost, modeli i mehanizmy realizacii // *Vestnik Kalmyckogo universiteta*. 2009. no. 7. pp. 56–61.

Рецензенты:

Тиникашвили Т.Ш., д.э.н., профессор кафедры финансов и кредита, ФГБОУ ВПО «Северо-Осетинский государственный университет им. К.Л. Хетагурова», г. Владикавказ;

Дзагоева М.Р., д.э.н., профессор кафедры налога и налогообложения, ФГБОУ ВПО «Северо-Осетинский государственный университет им. К.Л. Хетагурова», г. Владикавказ.