

УДК 336.143.2

## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ ВЛАДИВОСТОКСКОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА В УСЛОВИЯХ ФИНАНСОВОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

**Корень А.В., Бондаренко Т.Н., Корнева Е.В., Самсонова И.А.**

*Владивостокский государственный университет экономики и сервиса,  
Владивосток, e-mail: andrey.koren3@mail.ru*

В статье исследуются основные направления бюджетной политики Владивостокского городского округа (ВГО) в условиях финансовой нестабильности и дефицита бюджета. Дается оценка соответствия плановых и фактических показателей доходов и расходов, исследуется динамика и структура основных показателей городского бюджета. Основное внимание в статье уделяется изучению тенденций, на основе которых можно делать выводы о величине бюджетного дефицита ВГО в последующие годы. Детально анализируется состав и структура расходов ВГО, выделяются стратегически важные статьи расходов. Проводится сравнительный анализ доходов и расходов крупнейших городов Дальневосточного федерального округа, определяется место Владивостока относительно других городов по показателям доходов, расходов и величины бюджетного дефицита, как в абсолютных показателях, так и в расчёте на одного жителя соответствующего муниципального образования. На основании проведённого анализа делаются выводы об уровне эффективности бюджетной политики города, а также мероприятиях, необходимых для повышения эффективности ее реализации.

**Ключевые слова:** Владивостокский городской округ, муниципальный бюджет, бюджетная политика, доходы бюджета, расходы бюджета, бюджетный дефицит, структура расходов, налоговые поступления, муниципальные образования, муниципальные финансы

## MAIN DIRECTIONS IMPLEMENTATION OF BUDGET POLICY VLADIVOSTOK CITY DISTRICTS IN CONDITIONS OF FINANCIAL INSTABILITY

**Koren A.V., Bondarenko T.N., Korneva E.V., Samsonova I.A.**

*Vladivostok State University of Economics and Service, Vladivostok, e-mail: andrey.koren3@mail.ru*

The article examines the main directions of the budget policy of the Vladivostok city district in the conditions of financial instability and budget deficits. Assesses compliance with the planned and actual income and expenditure, investigate the dynamics and structure of the main indicators of the city budget. Main attention is given to the study of trends on which to draw conclusions about the size of the budget deficit in the coming years. It analyzes the composition and structure of expenditure, allocated strategically important items of expenditure. A comparative analysis of income and expenditure of the largest cities in the Far East, Vladivostok is determined by the place in relation to other cities in terms of revenues, expenditures and the size of the budget deficit, both in absolute figures and in calculating per capita. Based on the conducted analysis draws conclusions about the level of effectiveness of fiscal policy of the city, as well as actions needed to improve the effectiveness of its implementation.

**Keywords:** Vladivostok city district, municipal budget, fiscal policy, budget revenues, budget expenditures, budget deficit, the cost structure, tax revenues, municipalities, municipal finances

Улучшение качества жизни населения и обеспечение социально-экономического развития территорий является основной целью системы государственных и муниципальных финансов. Бюджетная система, являясь основой финансовой системы, требует постоянного совершенствования, что в свою очередь приводит к формированию бюджетной политики, как совокупности действий и мероприятий, проводимых органами власти разных уровней в сфере управления формированием и использованием бюджетных средств для выполнения ими задач социально-экономического развития.

Анализ основных показателей бюджетной сферы России свидетельствует о необходимости эффективной реализации бюджетной политики на местном уровне, т.к. именно для местных бюджетов актуальной

является проблема их сбалансированности, когда объем расходных обязательств местного бюджета может существенно превышать его доходную базу.

Эффективная реализация мероприятий бюджетной политики невозможна без учета условий, в которых она будет проводиться. Перечень этих условий не ограничивается показателями бюджетной сферы, но в данной статье проанализируем более подробно доходную и расходную часть бюджета Владивостокского городского округа.

**Целью данной работы** является анализ основных показателей бюджетной сферы Владивостокского ГО и формулирование по его результатам условий для эффективной реализации основных задач бюджетной политики города в среднесрочной перспективе.

На период 2015–2017 годов бюджет Владивостокского ГО будет формироваться и исполняться с учетом Постановления администрации г. Владивостока от 05.08.2014 № 7748 «Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики города Владивостока на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» [9].

Основными целями бюджетной политики города Владивостока на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов являются обеспечение сбалансированности бюджета Владивостокского городского округа и исполнение принятых обязательств наиболее эффективным способом.

В составе мер, направленных на поддержание сбалансированности бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, в 2015–2017 годах будут реализованы:

- изменения бюджетного законодательства РФ, ужесточающие условия для привлечения займов, возможность обслуживания и погашения которых не обусловлена ожидаемыми доходами [1];

- постепенное сокращение стоимости обслуживания займов, в том числе за счет их частичного замещения бюджетными кредитами из федерального бюджета.

Для анализа основных показателей, характеризующих состояние финансов Владивостокского ГО, использованы отчеты об исполнении бюджета г. Владивостока по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита бюджета за 2012–2014 годы [3].

На рис. 1 представлена динамика плановых и фактических показателей доходов г. Владивостока за 2012–2014 годы.

Приведенные за 2012–2014 год данные о плановых и фактических доходах бюджета г. Владивостока свидетельствуют о неисполнении бюджета по доходам. Кроме того, в 2013–2014 годах сумма доходов бюджета г. Владивостока меньше, чем в 2012 г., что

можно объяснить финансированием мероприятий саммита АТЭС-2012 [7].

Сокращение бюджета г. Владивостока по доходам связано именно с сокращением межбюджетных трансфертов. В 2013–2014 годах существенно сократилось финансирование из федерального бюджета в виде субсидий и субвенций различных программ, в т.ч. и федерального значения.

Доходы бюджета г. Владивостока в 2013 году сформированы за счет налоговых и неналоговых поступлений на 75,87%, а в 2014 – на 72,55%. На долю безвозмездных поступлений приходится менее 30% [4].

При анализе исполнения бюджета г. Владивостока по расходам отмечается та же тенденция, что и при исполнении бюджета по доходам, а именно: фактическое значение расходов бюджета меньше, чем запланированные показатели. В 2012 году план по расходам не выполнен на 1874735,16 тыс. руб. или на 9,95%, в 2013 году – на 1195196,9 тыс. руб. или на 9,06%, в 2014 году – на 543116,9 тыс. руб. или на 4,27%.

Более подробный анализ показывает, что плановые показатели за период 2012–2014 годов устойчиво не выполняются по таким разделам расходов как:

- Национальная экономика.
- ЖКХ.
- Образование.

При этом наиболее затруднено расходование бюджетных средств на национальную экономику, что свидетельствует о системных проблемах при реализации проектов по указанному направлению. В 2012 году расходы бюджета г. Владивостока существенно превышали объемы бюджетного финансирования в 2013 и 2014 годах. При этом динамика фактических расходов бюджета в 2013–2014 годах имеет положительное значение [3].

Чтобы получить представление о составе расходов бюджета г. Владивостока, посмотрим на рис. 2.

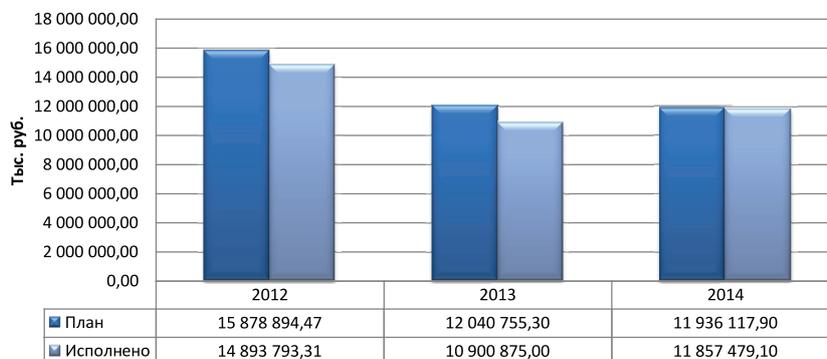


Рис. 1. Динамика плановых и фактических показателей доходов г. Владивостока за 2012–2014 годы



Рис. 2. Структура расходов бюджета г. Владивостока в 2014 году

Анализ фактических расходов бюджета свидетельствует, что приоритетными для бюджета г. Владивостока являются следующие направления расходования бюджетных средств:

- Образование.
- ЖКХ.
- Национальная экономика.
- Общегосударственные вопросы.

На финансирование именно этих направлений бюджет г. Владивостока в год тратит более 11000000 тыс. руб. Дефицит бюджета финансируется за счет внутренних источников. Так, в 2014 году источниками финансирования дефицита бюджета г. Владивостока являлись:

1. Кредиты кредитных организаций.

2. Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджетов.

Сведения о доходах, расходах бюджета и результатах его исполнения представлены в таблице.

Данные таблицы показывают, что бюджет г. Владивостока является устойчиво дефицитным. При этом наблюдается тенденция к его сокращению, как в плановых, так и в фактических показателях. В 2014 году фактический дефицит бюджета составил 321640 тыс. руб. или 41% от плана.

Кредитная нагрузка бюджета г. Владивостока увеличивается, так же увеличиваются и расходы бюджета на обслуживание государственного долга. В этой связи требу-

ется пересмотр бюджетной политики в части оптимизации расходов бюджета в целом (для уменьшения дефицита бюджета) и расходов на обслуживание муниципального долга в частности [6].

На рис. 3 сравним основные бюджетные данные г. Владивостока с показателями бюджетной сферы крупных городов ДВФО. Для сравнения выберем города Хабаровск, Благовещенск, Якутск, Южно-Сахалинск, Петропавловск-Камчатский. Все данные для сопоставления данных взяты с официальных сайтов органов местного самоуправления указанных городов.

Анализ данных свидетельствует, что по показателям доходов и расходов бюджета г. Владивосток занимает средние позиции после бюджета г. Якутска. При этом показатели доходов и расходов г. Владивостока очень близки к аналогичным данным Петропавловска-Камчатского. За исключением того, что бюджет г. Владивостока является дефицитным.

Из всей рассматриваемой совокупности, в 2014 году только бюджеты городов Южно-Сахалинска и Петропавловска-Камчатского являлись профицитными, что в целом не соответствует общему тренду качества муниципальных финансов. Показатели дефицита бюджета г. Владивостока также имеют среднее значение как общая величина его доходов и расходов [5].

Результат исполнения бюджета г. Владивостока в 2012–2014 годах, тыс. руб.

Показатель	2012		2013		2014	
	План	Факт	План	Факт	План	Факт
Доходы	15 878 894	14 893 793	12 040 755	10 900 875	11936117	11857479
Расходы	18 844 779	16 970 044	13 192 773	11 997 576	12722236	12179119
Результат	–2 965 885	–2 076 251	–1 152 018	–1 096 701	–786118	–321 640

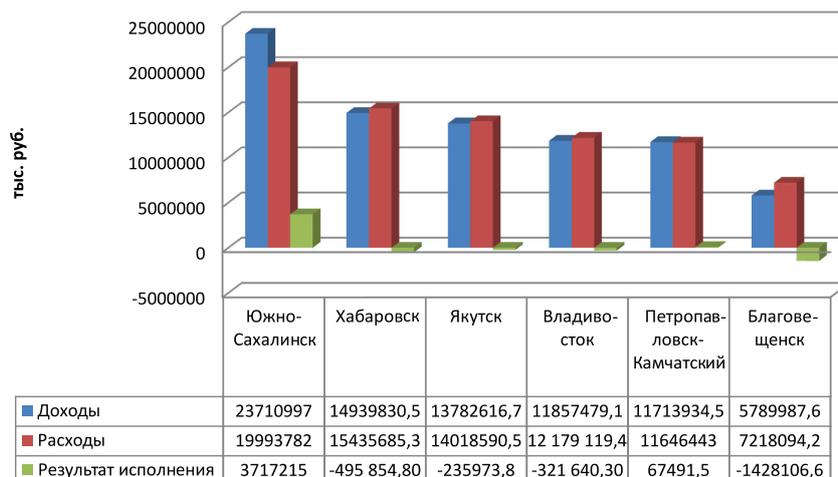


Рис. 3. Динамика исполнения бюджета в отдельных городах ДВФО в 2014 году

Учитывая, что по численности населения г. Владивосток занимает первое место среди городов ДВФО, состояние его муниципальных финансов можно охарактеризовать как в целом неудовлетворительное по показателю величины доходов и расходов бюджета на одного жителя. Анализ структуры доходов бюджетов в рассматриваемых городах ДВФО в 2014 году свидетельствует, что по суммарному объему доходов г. Владивосток занимает средние позиции, но при этом г. Владивосток меньше всего зависит от безвозмездных поступлений из бюджетов других уровней бюджетной системы.

По совокупной величине бюджетных доходов на одного жителя у г. Владивостока самые худшие показатели в рассматриваемой совокупности, что подтверждает вывод о неэффективности бюджетной политики в части формирования доходной части бюджета и необходимости разработки мероприятий по повышению их результативности [10].

Подводя итоги проведенного анализа, отметим, что на период до 2017 года эффективная реализация основных задач бюджетной политики Владивостокского ГО будет зависеть от следующих условий:

1. В период до 2017 года необходимо предпринять ряд мер по повышению доходной части бюджета г. Владивостока (за счет формирования устойчивой налоговой базы и эффективного управления муниципальным имуществом) при одновременном сокращении ряда неэффективных бюджетных расходов. Это необходимо для обеспечения долгосрочной сбалансированности бюджета Владивостокского ГО и сокращения дефицита бюджета.

2. Достаточно высокий уровень деловой активности, о чем свидетельствует положительная динамика налоговых и ненало-

говых доходов бюджета г. Владивостока за 2012–2014 годы.

3. Бюджет Владивостокского ГО в 2014 году формируется на 27% за счет безвозмездных поступлений и на 73% за счет налоговых и неналоговых доходов, что свидетельствует о наличии экономической базы для дальнейшей работы по увеличению налоговых поступлений в бюджет города на среднесрочную перспективу.

4. Сокращение неэффективных бюджетных расходов или расходов, не приводящих к конкретным результатам.

5. Значительная социально-экономическая направленность бюджета, о чем свидетельствует анализ структуры и динамики расходов Владивостокского ГО, т.к. из бюджета города в основном финансируется (в 2014 году): образование (49%), ЖКХ (12%), национальная экономика (16%) и общегосударственные вопросы (16%).

6. Сохранение предпосылок для формирования дефицитного, т.е. не сбалансированного, бюджета. На протяжении 2012–2014 годов бюджет Владивостокского ГО являлся дефицитным с тенденцией к сокращению. По нашему мнению, в дальнейшем эта тенденция будет сохраняться.

7. Сравнение основных бюджетных данных Владивостокского ГО с данными других городов ДВФО свидетельствует о посредственном качестве управления финансами г. Владивостока, так как по совокупным показателям доходов, расходов и результата исполнения бюджета г. Владивосток занимает средние показатели. При этом в пересчете объема бюджетных доходов на одного жителя г. Владивосток показывает наихудшие значения. Это свидетельствует о наличии большого потенциала

увеличения доходной части бюджета (особенно в части налоговых и неналоговых доходов).

Таким образом, бюджетная политика Владивостокского ГО будет осуществляться с учетом оптимизации структуры расходов и совершенствования подходов к обеспечению сбалансированности бюджета по следующим основным направлениям:

– осуществление бюджетного процесса с использованием принципа программно-целевого планирования и исполнения бюджета Владивостокского ГО;

– обеспечение долгосрочной сбалансированности бюджета Владивостокского ГО и повышение эффективности бюджетных расходов [8];

– формирование собственной устойчивой налоговой базы для обеспечения сбалансированности бюджета Владивостокского ГО;

– создание прозрачной финансовой системы, повышение открытости муниципального бюджета и бюджетного процесса для граждан;

– обеспечение достоверного среднесрочного прогнозирования социально-экономического развития Владивостокского ГО;

– эффективное управление и распоряжение муниципальным имуществом г. Владивостока, целевой характер его использования, в том числе проведение оценки эффективности использования предоставленных средств бюджета Владивостокского ГО муниципальным унитарным предприятиям г. Владивостока;

– повышение эффективности бюджетных расходов в целом, в том числе за счет оптимизации закупок товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд Владивостокского ГО;

– реализация механизма внутреннего муниципального финансового контроля;

– развитие системы мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств бюджета Владивостокского ГО.

Реализация указанных выше направлений бюджетной политики Владивостокского ГО с учетом сложившейся ситуации в бюджетной сфере города позволит реализовать задачи социально-экономического развития на среднесрочную перспективу.

#### Список литературы

1. Арсентьева Е.А., Бондаренко Т.Н. Необходимость эффективного использования свободных денежных ресурсов предприятия // Современные научные исследования и инновации. – 2014. – № 5–2 (37). – С. 24.
2. Гриванов Р.И., Гриванова Н.В., Иматова Е.М. Создание особых экономических зон как альтернативы налогового планирования бизнеса при проведении курса на деофшоризацию экономики // Аудит и финансовый анализ. – 2015. – № 1. – С. 364–367.
3. Корень А.В. Методические подходы к оценке качества региональных программ инвестиционного развития Дальнего Востока // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – № 6. – С. 408.

4. Корень А.В., Татуйко А.В. Налоговое регулирование территорий опережающего социально-экономического развития на Дальнем Востоке // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 5–3. – С. 619–622.

5. Корнева Е.В., Корень А.В., Авраменко В.С. Оценка реализации стратегии социально-экономического развития Дальневосточного региона // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1. – С. 781.

6. Корнева Е.В., Корень А.В., Авраменко В.С., Штакал А.К. Свободный порт Владивосток как фактор динамичного развития Дальнего Востока // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1–2. – С. 26.

7. Латкин А.П. Российский Дальний Восток: ретроспектива и перспектива социально-экономического развития // Территория новых возможностей // Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2012. – № 3. – С. 120–128.

8. Литвин А.А., Ворожбит О.Ю., Новицкая Е.В. Влияние муниципальных программ на социально-экономическое развитие Владивостокского городского округа на период с 2012 по 2015 годы // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 9–2. – С. 361–365.

9. Об основных направлениях бюджетной и налоговой политики города Владивостока на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов: постановления администрации г. Владивостока от 05.08.2014 № 7748 [Электронный ресурс] / СПС «Консультант Плюс».

10. Печенкина Ю.Е., Бондаренко Т.Н. Собираемость налогов как инструмент пополнения местных бюджетов (на примере Артемовского городского округа Приморского края) // Современные научные исследования и инновации. – 2015. – № 7–3 (51). – С. 36–41.

#### References

1. Arsenteva E.A., Bondarenko T.N. *Sovremennye nauchnye issledovanija i innovacii*, 2014, no. 5-2 (37), p. 24.
2. Grivanov R.I., Grivanova N.V., Imatova E.M. *Audit ifinovsvoj analiz*, 2015, no. 1, pp. 364–367.
3. Koren A.V. *Sovremennye problem nauki i obrazovanija*, 2014, no. 6, pp. 408.
4. Koren A.V., Tatumko A.V. *Fundamentalnye issledovanija*, 2015, no. 5–3, pp. 619–622.
5. Korneva E.V., Koren A.V., Avramenko V.S. *Sovremennye problem nauki i obrazovanija*, 2015, no. 1, pp. 781.
6. Korneva E.V., Koren A.V., Avramenko V.S., Shtakal A.K. *Sovremennye problem nauki i obrazovanija*, no. 2015, no. 1–2, pp. 26.
7. Latkin A.P. *Territorija novyh vozmozhnostej. Vestnik Vladivostokskogo gosudarstvennogo universiteta jekonomiki i servisa*, 2012, no. 3, pp. 120–128.
8. Litvin A.A., Vorozhbit O.Ju., Novickaja E.V. *Fundamentalnye issledovanija*, 2015, no. 9–2, pp. 361–365.
9. Ob osnovnyh napravlenijah bjudzhetnoj i nalogovoj politiki goroda Vladivostoka na 2015 god i na planovyj period 2016 i 2017 godov: postanovlenija administracii g. Vladivostoka ot 05.08.2014 no. 7748, Available at: www.consultant.ru (accessed 7 November 2015).
10. Pechenkina Ju.E., Bondarenko T.N. *Sovremennye nauchnye issledovanija i imovacii*, 2015, no. 7–3 (51), pp. 36–41.

#### Рецензенты:

Латкин А.П., д.э.н., профессор, руководитель Института подготовки кадров высшей квалификации, Владивостокский государственный университет экономики и сервиса, г. Владивосток;

Осипов В.А., д.э.н., профессор кафедры международного бизнеса и финансов, Владивостокский государственный университет экономики и сервиса, г. Владивосток.