

ПЛАНИРОВАНИЕ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ДОЛГОСРОЧНЫХ БЮДЖЕТОВ

© 2014 Белостоцкий Алексей Александрович
кандидат экономических наук, доцент
Юго-западный государственный университет
305040, г. Курск, ул. 50 лет Октября, д. 94
E-mail: a.a.belostotskiy@gmail.com

На основе долгосрочных прогнозов по формированию доходов и финансированию расходных обязательств муниципального образования проведена экспертиза качества исполнения бюджета с целью формирования долгосрочной системы эффективного планирования и прогнозирования бюджетов разных уровней.

Ключевые слова: долгосрочные планирование и прогнозирование, прогноз суммарных доходов, оценка расходных обязательств, исполнение бюджета, муниципальный бюджет.

Долгосрочное планирование и прогнозирование бюджетов муниципальных образований представляют собой формализованную последовательность действий всех ветвей власти, связанных с разработкой прогнозных данных по собираемости налоговых и неналоговых платежей, с их рассмотрением, утверждением, а также планирование и прогнозирование финансирования всех расходных обязательств и распределение их по уровням бюджетной системы с целью качественного исполнения бюджетов, ориентированного на результат.

Планирование доходов служит основой для выработки прогноза социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный и долгосрочный периоды для своевременного и обоснованного составления проекта местного бюджета на предстоящий год, для принятия необходимых политических, экономических и социальных решений в ходе исполнения бюджета.

Таким образом, на примере муниципального образования г. Курск мы рассчитали доходы бюджета в долгосрочной перспективе и в результате бюджет за 2013 г. был исполнен в сумме 6 834 384,0 тыс. руб., что на 415 076,0 тыс. руб., или на 6,1 %, больше по сравнению с отчетным периодом 2012 г. При этом процент исполнения бюджета от плана составляет 96,2 % (рис. 1)¹.

Прогноз суммарных налоговых и неналоговых доходов в долгосрочной перспективе мы рассчитывали по формуле

$$\begin{aligned} ПД_i = & ПН_i^{ндфл} \cdot Ng + ПН_i^{exc} \cdot Ng + ПН_i^{зн} \cdot Ng + \\ & + ПН_i^{ифл} \cdot Ng + ПД_i^{ap зем} \cdot Ng + ПД_i^{ap зем соб} + \\ & + ПД_i^{ap им} + ПД_i^{чп} + ПД_i^{пр им} + ПД_i^{реал им} + \\ & + ПД_i^{ин им} + ПД_i^{прод зем} \cdot Ng + ПД_i^{штр}, \quad (1) \end{aligned}$$

где $ПН_i^{ндфл}$ - прогноз поступления доходов по налогу на доходы физических лиц;

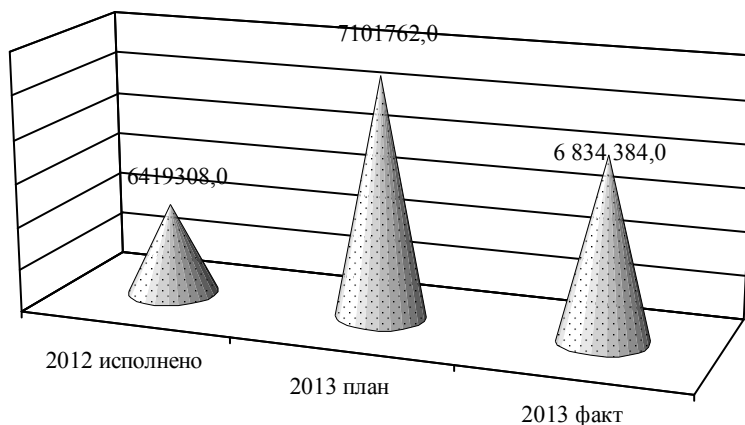


Рис. 1. Доходы бюджета, тыс. руб.

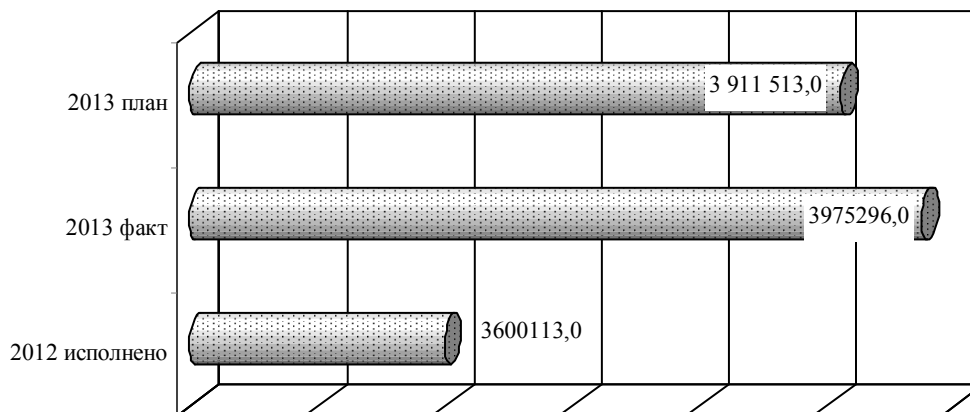


Рис. 2. Налоговые и неналоговые доходы, тыс. руб.

$ПН_i^{есх}$ - прогноз поступления доходов по единому сельскохозяйственному налогу;

$ПН_i^{зн}$ - прогноз поступления доходов по земельному налогу;

$ПН_i^{фл}$ - прогноз поступления доходов по налогу на имущество физических лиц;

$ПД_i^{ар зем}$ - прогноз поступления доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды указанных земельных участков;

$ПД_i^{ар зем соб}$ - прогноз поступления доходов, получаемых в виде арендной платы, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в собственности поселений;

$ПД_i^{ар им}$ - прогноз поступления доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов управления и созданных ими учреждений;

$ПД_i^{м}$ - прогноз поступления доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей муниципальных унитарных предприятий;

$ПД_i^{пр им}$ - прогноз поступления прочих поступлений от использования имущества;

$ПД_i^{реал им}$ - прогноз поступления доходов от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении учреждений, находящихся в ведении органов управления поселений;

$ПД_i^{ин им}$ - прогноз поступления доходов от реализации иного имущества, находящегося в собственности поселений;

$ПД_i^{прод зем}$ - прогноз поступления доходов от продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена и которые расположены в границах поселений;

$ПД_i^{штр}$ - прогноз поступления прочих поступлений от денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемых в бюджеты поселений;

Ng - норматив отчислений по каждому виду дохода в бюджет i -го поселения, установленный бюд-

жетным законодательством Российской Федерации.

Исполнение бюджета по налоговым и неналоговым поступлениям в 2013 г. составило 3 975 294,0 тыс. руб., исполнение бюджета в 2012 г. - 3 600 113,0 тыс. руб., что больше на 375 181,0 тыс. руб., или на 9,4 % (рис. 2).

При расчете прогноза поступления доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации на очередной финансовый год, на первый год и на второй год планового периода учитываются особенности по поселениям:

- при отсутствии у поселения индексов объемов производства и цен в расчетах применяются сводные индексы по соответствующему району, в состав которого входят данные поселения;

- при получении в расчетах отрицательного значения прогноз поступления доходов принимается равным нулю.

Планирование налоговых доходов - это последовательность действий всех ветвей власти, связанных с разработкой прогнозных данных по собираемости налоговых платежей.

Планирование налогов делится на текущее и перспективное.

Налоговые доходы в структуре налоговых и неналоговых доходов составили 2 862 214,0 тыс. руб., или 72,0 %, а неналоговые доходы - 28 %, или 1 113 080,0 тыс. руб. (рис. 3)².

Прогнозируемое поступление налога на доходы физических лиц рассчитывается по формуле

$$ПН_i^{ндфл} = ПН_i^{2010} + ПН_i^{2021} + ПН_i^{2022} + ПН_i^{2030} + ПН_i^{2040}, \quad (2)$$

где $ПН_i^{2010}$ - прогнозируемая сумма налога на доходы физических лиц с доходов, полученных физичес-

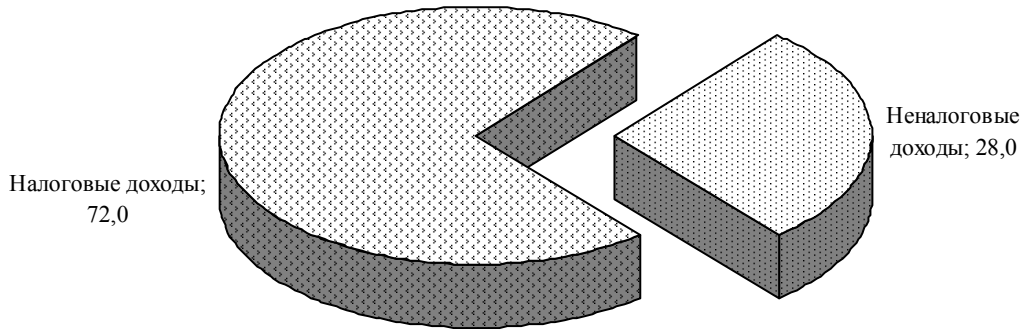


Рис. 3. Структура доходов бюджета, %

кими лицами, являющимися налоговыми резидентами Российской Федерации в виде дивидендов от долевого участия в деятельности организаций;
 $ПН_i^{2021}$ - прогнозируемая сумма налога на доходы физических лиц с доходов, облагаемых по налоговой ставке, установленной п. 1 ст. 224 Налогового кодекса Российской Федерации;
 $ПН_i^{2022}$ - прогнозируемая сумма налога на доходы физических лиц с доходов, облагаемых по налоговой ставке, установленной п. 1 ст. 224 Налогового кодекса Российской Федерации, и полученных физическими лицами, зарегистрированными в качестве индивидуальных предпринимателей, частных нотариусов и других лиц, занимающихся частной практикой;
 $ПН_i^{2030}$ - прогнозируемая сумма налога на доходы физических лиц с доходов, полученных физическими лицами, не являющимися налоговыми резидентами Российской Федерации;
 $ПН_i^{2040}$ - прогнозируемая сумма налога на доходы физических лиц с доходов, полученных в виде выигрышей и призов в проводимых конкурсах, играх и других мероприятиях в целях рекламы товаров, работ и услуг, процентных доходов по вкладам в банках, в виде материальной выгоды от экономии на процентах при получении заемных (кредитных) средств.

Наибольший удельный вес в структуре налоговых доходов занимают:

- налог на доходы физических лиц в сумме 1 714 124,0 тыс. руб., или 59,9 %;
- налоги на имущество в сумме 768 845,0 тыс. руб., или 26,9 %;
- налоги на совокупный доход в сумме 337 371,0 тыс. руб., или 11,8 % (рис. 4)³.

Прогнозируемая сумма налога на доходы физических лиц в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации по кодам бюджетной классификации рассчитывается по формулам:

а) прогнозируемое поступление налога на доходы физических лиц с доходов, полученных физическими лицами, являющимися налоговыми резидентами Российской Федерации:

$$ПН_i^{2010}_{(0)} = \Phi П_i^{n-1} \cdot \frac{Tn_i^k \cdot In_i^k}{10\,000} \cdot \frac{Tn_i^{k+1} \cdot In_i^{k+1}}{10\,000}, \quad (3)$$

где $\Phi П_i^{n-1}$ - фактическое поступление налога в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за последний отчетный год;

Tn_i^k, Tn_i^{k+1} - индексы промышленного производства на текущий год и очередной финансовый год;

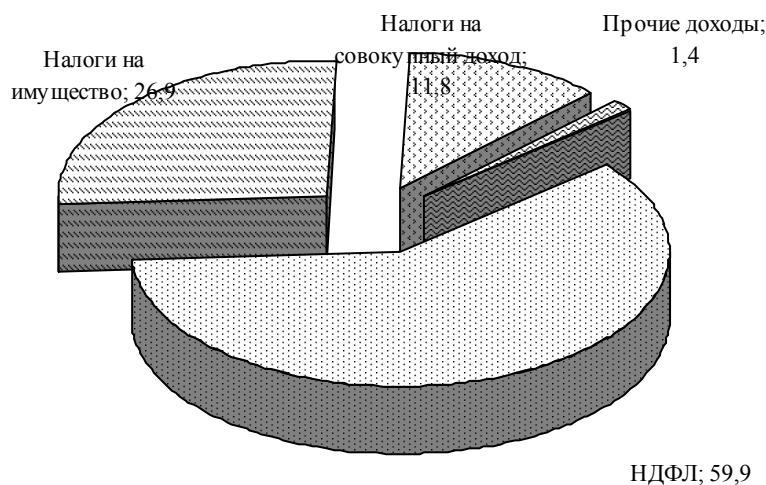


Рис. 4. Структура налоговых доходов бюджета, %

In_i^n, In_i^{n+1} - индексы-дефляторы оптовых цен промышленной продукции на текущий год и очередной финансовый год;

б) прогнозируемое поступление налога на доходы физических лиц с доходов, полученных физическими лицами, являющимися налоговыми резидентами Российской Федерации в виде дивидендов от долевого участия в деятельности организаций:

$$ПН_i^{2010(1)} = ПН_i^{2010(0)} \cdot \frac{Tn_{i(1)} \cdot In_{i(1)}}{10\,000}, \quad (4)$$

где $Tn_{i(1)}$ - индексы промышленного производства на первый год планового периода;

$In_{i(1)}$ - индексы-дефляторы оптовых цен промышленной продукции на первый год планового периода;

в) прогнозируемое поступление налога на доходы физических лиц с доходов, полученных физическими лицами, являющимися налоговыми резидентами Российской Федерации, в виде дивидендов от долевого участия в деятельности организаций:

$$ПН_i^{2010(2)} = ПН_i^{2010(1)} \cdot \frac{Tn_{i(2)} \cdot In_{i(2)}}{10\,000}, \quad (5)$$

где $Tn_{i(2)}$ - индексы промышленного производства на второй год планового периода;

$In_{i(2)}$ - индексы-дефляторы оптовых цен промышленной продукции на второй год планового периода.

В структуре неналоговых доходов наибольший удельный вес занимают:

- доходы от продажи материальных и нематериальных активов в размере 695 850,0 тыс. руб., или 62,5 %;

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности в размере 320 216,0 тыс. руб., или 28,8 % от общего объема неналоговых поступлений;

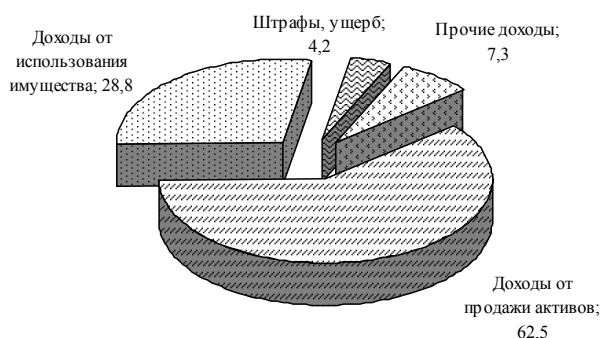


Рис. 5. Структура неналоговых доходов бюджета, %

- штрафные санкции, возмещение ущерба - 47 192,0 тыс. руб., или 4,2 % (рис. 5).

В бюджет г. Курска за 2013 г. поступали средства из областного бюджета в виде субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов.

За отчетный период указанных средств исполнено на 3 126 329,0 тыс. руб., или 45,7 % от общего объема доходов, при уточненном плане бюджета города в размере 3 171 632,0 тыс. руб., или 98,6 %. При этом в 2013 г. фактический объем поступления финансовой помощи возрос на 103 235,0 тыс. руб. по сравнению с 2012 г.

В 2013 г. в структуре финансовой помощи субвенции составили 2 313 500,0 тыс. руб., субсидии 811 600,0 тыс. руб., иные межбюджетные трансферты 1100,0 тыс. руб. (рис. 6).

Оценка суммарных расходных обязательств г. Курска на очередной финансовый год, на первый год и на второй год планового периода определяется по формуле

$$PO_i = PO_i^{01} + PO_i^{02} + PO_i^{03} + PO_i^{04} + PO_i^{05} + PO_i^{06} + PO_i^{07} + PO_i^{08} + PO_i^{09} + PO_i^{10} + PO_i^{11}, \quad (6)$$

где PO_i^{01} - оценка расходных обязательств i -го поселения на содержание глав органов местного самоуправления, депутатов муниципальных образований, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, местных администраций, которые планируются по нормативу для городских и сельских поселений с численностью населения до 10 000 чел. - 219,7 тыс. руб., с численностью населения свыше 10 000 чел. - 344,2 тыс. руб.

В результате исполнение бюджета г. Курска за 2013 г. по расходам составило 6 993 534,0 тыс. руб., или 95,1 % к уточненному плану бюджета города. При этом исполнение бюджета в 2012 г. составило в сумме 6 413 753,3 тыс. руб., что больше на 579 780,7 тыс. руб., или на 8,3 % (рис. 7).

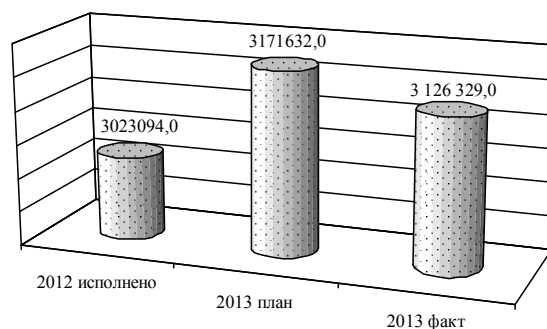


Рис. 6. Уровень финансовой помощи, %

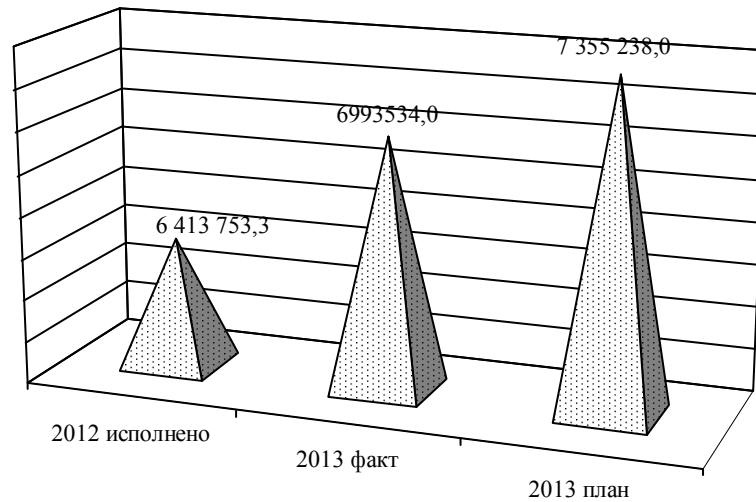


Рис. 7. Расходы по отдельным отраслям, %

Средняя численность работников органов местного самоуправления в городских и сельских поселениях с численностью населения:

- до 500 человек - 5 ед.;
- от 500 до 1 000 чел. - 6 ед.;
- от 1 000 до 3 000 чел. - 8 ед.;
- от 3 000 до 5 000 чел. - 11 ед.;
- от 5 000 до 10 000 чел. - 13 ед.;
- свыше 10 000 чел. - 17 ед.;

PO_i^{02} - оценка расходных обязательств i -го поселения на организацию и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке на территории поселений, которые планируются по нормативу 1 тыс. руб. на поселение;

PO_i^{03} - оценка расходных обязательств i -го поселения на организацию и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территорий поселений, муниципальных районов, городских округов от чрезвычайных ситуаций, на создание, содержание и организацию деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселений, городских округов с учетом проведения профилактических и пропагандистских мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, защите населения от чрезвычайных ситуаций, которые планируются по нормативу 10,3 руб. на одного жителя;

PO_i^{04} - оценка расходных обязательств i -го поселения на обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселений, которые планируются по нормативу 5,9 руб. на одного жителя;

PO_i^{05} - оценка расходных обязательств i -го поселения на утверждение генеральных планов городских округов и поселений, которые планируются по нормативу 6,0 руб. на одного жителя, и на осуществление бюджетных инвестиций в объекты водоснабжения, газификации на территории поселений, которые планируются по нормативу 374,18 руб. на одного жителя;

PO_i^{06} - оценка расходных обязательств i -го поселения на капитальный ремонт жилищного фонда, находящегося в муниципальной собственности, а также на благоустройство муниципальных образований в границах населенных пунктов;

PO_i^{07} - оценка расходных обязательств i -го поселения на организацию и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью, которые планируются в соответствии с нормативом 3,4 руб. на одного жителя;

PO_i^{08} - оценка расходных обязательств i -го поселения в области культуры.

Наибольший удельный вес в расходах бюджета г. Курска занимают расходы на социально-культурную сферу, в 2013 г. данный показатель составил 69,7 %, что говорит о социальной ориентированности основного финансового плана (рис. 8).

Оценка расходных обязательств планируется:

- по заработной плате работникам бюджетных - исходя из кассовых расходов за 2011 г. и коэффициентов на 2012 г. - 1,381, на 2013 г. - 1,044, (с учетом индексации фонда оплаты труда с 1 октября 2012 г. на 6 %);

- прочие выплаты планируются на уровне отчетных данных об исполнении консолидированного бюджета за 2013 г.;

- по начислениям на оплату труда - исходя из норматива 30,2 % на 2012 и 2013 гг., 34,2 % - на 2014 г.;

- по коммунальным услугам - фактические расходы на 2013 г. (кассовые расходы 2013 г. + кредиторская задолженность по состоянию на 1 января 2014 г. - кредиторская задолженность по состоянию на 1 января 2013 г.) с учетом коэф-

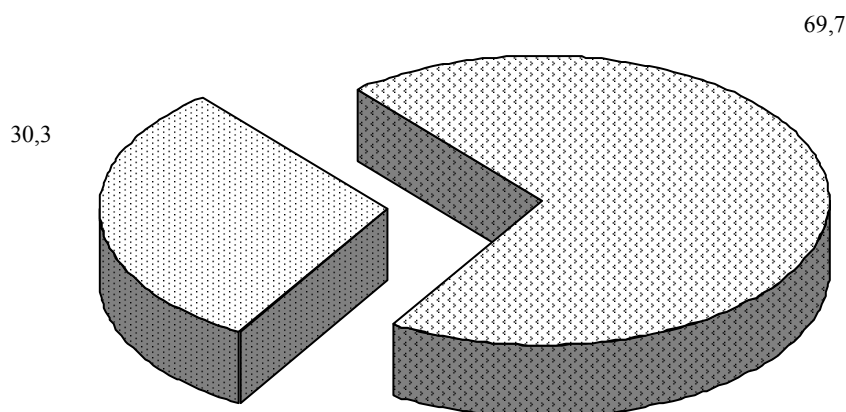


Рис. 8. Социальная ориентированность бюджета, %

фициентов индексации - 1,15, на 2012 г. - 1,065, на 2013 г. - 1,059, на 2014 г. - 1,052;

- на остальные материальные затраты в области культуры - исходя из нормативов расходов на одного жителя 120 руб. 81 коп. и количества жителей по данным статистической отчетности по состоянию на 1 января 2014 г.;

PO_i^{09} - оценка расходных обязательств i -го поселения на выплату пенсий за выслугу лет и доплаты к пенсии муниципальным служащим, которые планируются на уровне произведенных на указанные цели расходов в 2013 г. по данным отчета об исполнении консолидированного бюджета Курской области;

PO_i^{10} - оценка расходных обязательств i -го поселения по обеспечению условий для развития на территории муниципального образования физической культуры и массового спорта, организации проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий, которые планируются исходя из норматива финансовых затрат 12,0 руб. на одного жителя;

PO_i^{11} - оценка расходных обязательств i -го поселения для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и

культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации, которые определяются исходя из норматива расходов на периодическую печать и издательство 19,8 тыс. руб.

В структуре расходов в 2013 г. наибольшую долю занимает финансирование образования в сумме 3 625 546,0 тыс. руб., или 51,8 %, расходы на социальную политику составили 1 028 450,0 тыс. руб., или 14,7 %, что больше уровня 2012 г. на 152 472 тыс. руб., или 14,8 %, так как по этому направлению было израсходовано 875 977,3 тыс. руб., все это свидетельствует о социальной направленности бюджета г. Курска (рис. 9)⁴.

Расходы по разделу «Здравоохранение» были осуществлены в объеме 108 700,0 тыс. руб. с целью завершения строительства поликлиники городской больницы № 1.

Расходы на жилищно-коммунальное хозяйство в 2013 г. составили в сумме 705 130,0 тыс. руб. или 10,1 % от общей структуры расходов.

Всего в 2013 г. удельный вес расходов в рамках программно-целевого метода в общем объеме расходов составил 75,8 %, или 3 580 100,0 тыс. руб. При этом следует отметить, что бюджет за 2013 г.

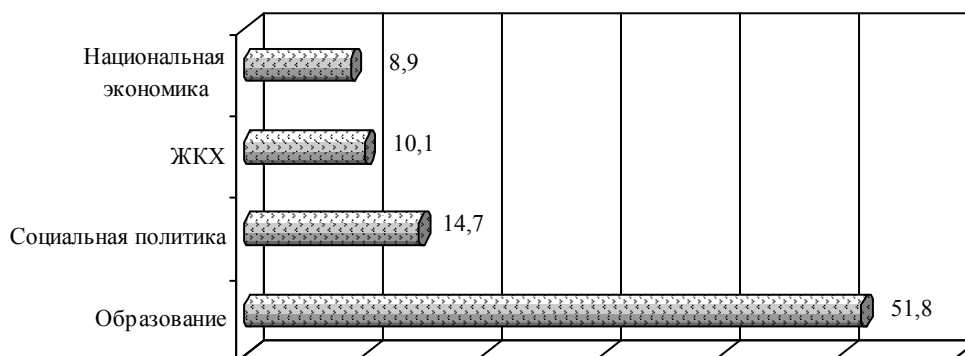


Рис. 9. Расходы по отдельным отраслям, %

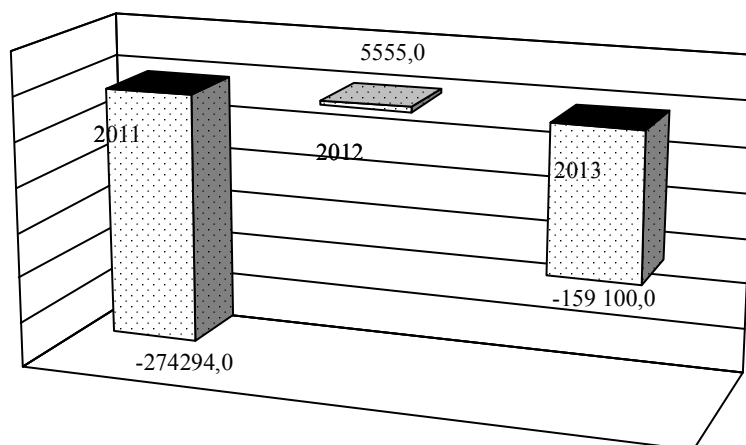


Рис. 10. Дефицит/профицит бюджета, %

исполнен с дефицитом в размере 159 100,0 тыс. руб., что свидетельствует об имеющихся финансовых ресурсах, которые можно использовать, например, на различные социальные цели или на подготовку и развитие инвестиционных проектов, а также это меньше дефицита 2011 г. на 228 986,0 тыс. руб., или на 59,0 % (рис. 10).

Сейчас мы видим, какими темпами развивается наш родной город и сколько из года в год выполняется расходных обязательств вследствие использования средств местного бюджета. И мы видим это не по цифрам, а по объектам муниципальной собственности, инфраструктуре, по работе муниципальных органов власти, по тем задачам, которые заложены в программу социально-экономического развития г. Курска, и в этих условиях мы не можем позволить себе говорить о бюджете текущих расходов - это, конечно, бюджет развития, учитывая сложный экономический и политический период.

Учитывая объемы финансовых ресурсов, городской бюджет остается социально ориентированным, улучшению его показателей может способствовать побуждение физических лиц к постановке объектов недвижимого имущества на кадастровый учет, что может привести к укреплению доходной базы местного бюджета, а при комплексной застройке города считаем необходимым использовать средства инвесторов, в том числе для строительства объектов для социально незащищенных слоев населения, переселенцев и развития социальной инфраструктуры, что также поможет сэкономить средства городского бюджета.

В своем выступлении на встрече с участниками Всероссийского съезда муниципальных образований 8 ноября 2013 г. в Кремле Президент РФ Владимир Путин отметил: "Дальнейшее развитие сильного, независимого местного самоуправления - одна

из наших важнейших задач. Муниципалитеты должны стать в полном смысле самостоятельными, прежде всего в финансовом плане"⁵.

Однако в настоящее время в России окончательно не сформировалась как сама методика расчета налоговых доходов бюджета, так и база данных, необходимая для достоверного эконометрического моделирования воздействия различных факторов на объем бюджетных поступлений.

Для точной оценки своевременного и качественного исполнения территориальных бюджетов необходим серьезный анализ происходящих в стране и регионах социальных, политических и экономических процессов, перспектив и тенденций их развития, а создание достоверной методики долгосрочного бюджетного планирования на основе регрессионного анализа является одним из направлений совершенствования процесса формирования и исполнения доходов бюджетов.

¹ О бюджете города Курска на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов: решение Курского городского собрания от 12 окт. 2012 г. № 268-4-РС: [в ред. от 17 дек. 2013 г. № 52-5-РС].

² О публичных слушаниях по отчету об исполнении бюджета г. Курска за 2013 г.: распоряжение главы г. Курска от 6 марта 2014 г. № 61.

³ Официальный сайт Администрации города Курска. URL: <http://kurskadmin.ru>.

⁴ Контрольно-счетная палата Курской области. Заключение Контрольно-счетной палаты Курской области на годовой отчет "Об исполнении бюджета города Курска за 2013 год" // Офиц. сайт. URL: <http://www.ksp46.ru>.

⁵ Встреча с участниками Всероссийского съезда муниципальных образований // Офиц. сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru>.