

УДК 336

МЕТОДИКА ОЦЕНКИ БЮДЖЕТНОЙ УСТОЙЧИВОСТИ ТЕРРИТОРИИ

© 2015 г.

Н.И. Яшина, С.В. Богомолов, Ю.С. Ширяева

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

shiryeva@iee.unn.ru

Поступила в редакцию 16.06.2015

Дается методика оценки бюджетной устойчивости на основе интегрального показателя, которая учитывает различие размерности показателей исследуемого объекта и различную степень влияния показателей на результаты экономической оценки хозяйствующих субъектов. С этой целью необходимо применить метод, базирующийся на линейном преобразовании исходящих показателей. Подобная система показателей определения бюджетной устойчивости территории позволяет выделить две группы муниципальных образований. Данная методика апробирована при оценке бюджетной устойчивости муниципальных образований Нижегородской области.

Ключевые слова: бюджетная устойчивость территории, доходы бюджета, сводный нормированный показатель, муниципальное образование.

Формирование бюджетной политики, позволяющей развитие налогового потенциала, последовательное снижение дефицита областного бюджета и долговой нагрузки, проведение активной политики социального развития, повышение эффективности бюджетных расходов, повышение роли финансового контроля, обеспечение качественного формирования и исполнения бюджета, является приоритетным направлением деятельности региональных органов власти как Нижегородской области, так и других субъектов РФ.

Современные авторы, такие как Ю.Г. Швецов, О.В. Бутакова, В.В. Шипунова, В. Кроливецкая, С.Н. Леонов, М.Н. Соломко, предлагают различные подходы к анализу и оценке бюджетных процессов. В работе предложен подход к анализу бюджетной устойчивости на основе интегральных показателей. Для этого все источники финансирования бюджета необходимо классифицировать по трем группам:

- налоговые доходы и неналоговые доходы;
- безвозмездные поступления или финансовая помощь;
- прочие поступления или кредиты и займы.

Анализируя доходную часть бюджета муниципального образования, необходимо учитывать недоимку.

Для определения бюджетной устойчивости территории предложено шесть коэффициентов, оценивающих структуру доходов бюджетов муниципальных образований: коэффициент бюджетной устойчивости (К1), коэффициент налоговой устойчивости (К2), коэффициент

финансовой независимости (К3), коэффициент собственности (К4), коэффициент финансовой независимости (К5), показатель покрытия бюджета (К6).

Данные коэффициенты рассчитываются по формулам:

$$K1 = (НД + ННД) / Д, \quad (1)$$

где НД – налоговые доходы, ННД – неналоговые доходы, Д – доходы бюджета всего.

$$K2 = НД / Д, \quad (2)$$

где НД – налоговые доходы, Д – доходы бюджета всего.

$$K3 = (НД + ННД) / ФП, \quad (3)$$

где НД – налоговые доходы, ННД – неналоговые доходы, ФП – финансовая помощь.

$$K4 = СД / П, \quad (4)$$

где СД – собственные доходы, П – все поступления.

$$K5 = (ФП + К) / Д, \quad (5)$$

где ФП – финансовая помощь, К – кредиты, Д – доходы бюджета всего.

$$K6 = Д / Р, \quad (6)$$

где Д – доходы бюджета всего, Р – расходы бюджета.

На основании анализа указанных коэффициентов можно провести сравнительную характеристику бюджетной устойчивости муниципальных образований с аналогичными показателями других территорий. А также изучить динамику показателей бюджетного потенциала территории за различные периоды времени.

Данные коэффициенты могут использоваться как нормативные показатели бюджетного потенциала муниципалитета или региона. За основу расчета нормативов могут быть взяты бюджеты муниципальных образований с высокой степенью бюджетной устойчивости. Бюджеты наиболее устойчивых муниципальных образований должны характеризоваться высоким уровнем исполнения и территориальной идентичностью.

Соответственно устойчивым бюджетным состоянием территории будет считаться муниципальное образование, где значения показателей, входящих в систему критериев оценки, находятся в пределах нормативных значений и характеризуются положительной динамикой.

В современных условиях вопрос объективной оценки бюджетной устойчивости территории должен быть приоритетным при формировании финансовой политики, в том числе и на региональном уровне. Кроме того, инвесторы также заинтересованы в более четком определении уровня бюджетной устойчивости региона. Реально определенные бюджетные возможности территории позволят эффективно прогнозировать потребности в финансовой помощи как региона, так и отдельного муниципального образования. Позволят самостоятельно прогнозировать и использовать свой бюджетный потенциал.

Таким образом, оценка бюджетной устойчивости муниципального образования должна проводиться на основе интегрального показателя, который учитывает различие размерности показателей исследуемого объекта и различную степень влияния показателей на результаты экономической оценки хозяйствующих субъектов.

При этом возникает необходимость комплексной оценки финансового состояния исследуемого объекта по совокупности показателей.

С этой целью необходимо применить метод, базирующийся на линейном преобразовании исходящих показателей. Метод предполагает расчет преобразованных нормированных показателей (7).

$$K_{сн}i(x) = \alpha i * Ki(x) + \beta i, \quad (7)$$

где $K_{сн}i(x)$ – нормированный показатель, соответствующий значению для конкретного бюджета показателя $Ki(x)$, i – порядковый номер рассматриваемого коэффициента; x – порядковый номер бюджета муниципального образования или субъекта; αi , βi – постоянные коэффициенты, значения которых определяются в за-

висимости от того, максимизируются или минимизируются указанные показатели Ki .

При расчете и применении интегрального нормированного коэффициента возникает необходимость максимизации отдельных коэффициентов. Это связано с тем, что повышение эффективности управления бюджетными процессами возможно при максимальных значениях частных коэффициентов.

Для определения постоянных коэффициентов αi и βi необходимо определить максимальное значение частных показателей по формуле (8):

$$Ki^* = \max Ki(x), x \in \chi, \quad (8)$$

где Ki^* – максимизированное значение коэффициента Ki ; i – порядковый номер рассматриваемого коэффициента; $Ki(x)$ – значение показателя $Ki(x)$ для конкретного бюджета; x – порядковый номер бюджета муниципального образования или субъекта; χ – совокупность рассматриваемых бюджетов.

Затем определяется минимальное значение частных показателей (9):

$$Ki^\circ = \min Ki(x), x \in \chi, \quad (9)$$

где Ki° – минимизированное значение коэффициента Ki ; i – порядковый номер рассматриваемого коэффициента; $Ki(x)$ – значение показателя Ki для конкретного бюджета; x – порядковый номер бюджета муниципального образования или субъекта; χ – совокупность рассматриваемых бюджетов.

На основании полученных результатов рассчитываются коэффициенты αi (10) и βi (11):

$$\alpha i = -1 / (Ki^* - Ki^\circ), \quad (10)$$

где Ki^* – максимизированное значение коэффициента Ki , Ki° – минимизированное значение коэффициента Ki .

$$\beta i = Ki^* / (Ki^* - Ki^\circ), \quad (11)$$

где Ki^* – максимизированное значение коэффициента Ki , Ki° – минимизированное значение коэффициента Ki .

Таким образом, преобразованный показатель будет рассчитываться по формуле:

$$K_{н}i(x) = (Ki^* - Ki(x)) / (Ki^* - Ki^\circ), \quad (12)$$

где $K_{н}i(x)$ – стандартизированный показатель, соответствующего значению для конкретного бюджета показателя $Ki(x)$, i – порядковый номер рассматриваемого коэффициента, в рассматриваемой в настоящей работе системе показателей $i \in 1-8$; x – порядковый номер бюджета муниципального образования или субъек-

Таблица 1

Классификация муниципальных образований в зависимости от оценки бюджетной устойчивости по отчету об исполнении бюджета

Наименование группы	Значение сводного показателя		
	на 1.01.2012 г.	на 1.01.2013 г.	на 1.01.2014 г.
I группа	$K \leq 3.2682$	$K \leq 3.3300$	$K \leq 3.4691$
II группа	$K \geq 3.2682$	$K \geq 3.3300$	$K \geq 3.4691$

та; K_i^* – максимизированное значение коэффициента K_i ; K_i° – минимизированное значение коэффициента K_i ; α_i , β_i – постоянные коэффициенты, определенные для коэффициента K_i .

При этом при формировании бюджета муниципального образования, характеризующегося высоким уровнем бюджетной устойчивости, необходимо стремиться к минимизации значения показателя $K_{ин.н}(x)$. Однако при таком подходе к оценке устойчивости бюджетов возникает проблема сопоставления бюджетов муниципальных образований, их классификации по степени устойчивости.

Для решения данной проблемы предлагается применить сводный нормированный показатель ($K_{ин.н}$), рассчитываемый по формуле:

$$K_{ин.н} = \sum_{i=1}^n K_{нi}(x), \quad (13)$$

где x – порядковый номер бюджета муниципального образования или субъекта; i – порядковый номер рассматриваемого коэффициента; n – количество рассматриваемых коэффициентов; $K_{нi}(x)$ – нормированный показатель, соответствующий значению для конкретного бюджета показателя $K(x)$.

Это позволит охарактеризовать бюджет каждого муниципального образования в единой системе показателей и провести их группировку. Подобная система показателей определения бюджетной устойчивости территории позволяет выделить две группы муниципальных образований. Нормативные значения для каждой группы определяются экспертным путем.

Бюджеты, входящие в первую группу, характеризуются высоким уровнем бюджетной устойчивости, со значением интегрального показателя, не превышающим значение сводного нормативного показателя. Во вторую группу входят муниципальные образования, бюджеты которых не удовлетворяют критериям бюджетной устойчивости.

Классификация муниципальных образований и сопоставление их развития может

проводиться с использованием данной методики по результатам оценки бюджетов как за отдельный период, так и на конкретную дату. Также она может применяться при определении уровня экономической и бюджетной безопасности.

Данная методика апробирована при оценке бюджетной устойчивости муниципальных образований Нижегородской области. Информационной базой для оценки бюджетной устойчивости территорий Нижегородской области служат абсолютные значения бюджетных показателей муниципальных образований Нижегородской области, представленных в отчете об исполнении бюджета области за 2011–2013 гг.

В таблице 1 представлены критерии для показателя устойчивости муниципальных образований за 2011, 2012 и 2013 годы соответственно.

Кроме того, этот подход позволяет построить индикатор отражения риска возможной финансовой несостоятельности исследуемой территории в недалеком будущем (1–12 месяцев) и наметить задачи, связанные с повышением эффективности управления государственным бюджетным капиталом. Появляется возможность своевременно спрогнозировать кризисные ситуации и применить антикризисные меры.

Интегральный нормированный показатель дает возможность проанализировать динамику развития муниципальных образований и выявить признаки устойчивого социально-экономического развития региона.

На основании данных об исполнении бюджета Нижегородской области рассчитаны сравнительные нормированные показатели и рейтинг бюджетной устойчивости муниципальных образований (табл. 2).

По итогам проведенного анализа областной бюджет, бюджеты г. Дзержинска, Кстовского района и г. Арзамаса можно охарактеризовать высокой степенью бюджетной устойчивости. Высокая устойчивость г. Бор и Балахнинского района наблюдалась только в 2012 и 2013 г. Также можно отметить резкий рост устойчивости

Таблица 2

**Сравнительные нормированные показатели и рейтинг бюджетной устойчивости территорий субъекта РФ
и муниципальных образований за 2011–2013 гг.**

Код источника	Наименование источника	Интегральный нормированный показатель на 1.01.2012	Ранг бюджетной устойчивости на 1.01.2012	Интегральный нормированный показатель на 1.01.2013	Ранг бюджетной устойчивости на 1.01.2013	Интегральный нормированный показатель на 1.01.2014	Ранг бюджетной устойчивости на 1.01.2014
54	Консолидированный	0.7481	Норматив	1.1582	Норматив	1.0419	Норматив
53	Областной бюджет	1.3917	1	1.8471	1	1.5750	1
47	г. Дзержинск	1.6890	2	1.9545	2	2.5266	2
44	г. Бор	3.6569	15	2.7002	7	2.6612	3
42	Балахнинский	3.7614	17	2.0417	3	2.6996	4
48	Кстовский	2.2649	4	2.9229	8	2.9769	5
41	г. Арзамас	3.3245	9	2.1023	4	3.0571	6
46	Городецкий	3.4102	11	2.9403	9	3.1013	7
43	Богородский	4.0276	21	2.6315	6	3.1817	8
49	Кулебакский	3.1059	7	3.3131	15	3.2259	9
36	Чкаловский	3.7791	18	3.3456	16	3.2755	10
28	Семеновский	4.7426	44	3.2418	14	3.2962	11
50	Павловский	4.4418	39	3.3499	17	3.3051	12
51	г. Н. Новгород	2.6309	5	3.1774	12	3.3385	13
23	Навашинский	3.5364	13	3.1181	11	3.4962	14
14	Володарский	3.5314	12	2.5666	5	3.5410	15
22	Лысковский	3.3947	10	3.4454	19	3.6024	16
34	Тоншаевский	3.9516	19	4.8496	44	3.7292	17
45	Выксунский	1.9850	3	3.8572	25	3.7497	18
19	Краснобаковский	3.5758	14	3.4940	20	3.7773	19
7	Варнавинский	4.4795	41	4.2646	30	3.7893	20
24	Первомайский	2.9692	6	3.3779	18	3.8748	21
11	Воротынский	4.3088	33	4.5135	39	3.9909	22
9	Ветлужский	4.3002	32	4.7880	43	4.0659	23
21	Лукояновский	4.1833	26	3.8888	26	4.0919	24
17	Княгининский	4.0434	23	4.4400	37	4.1285	25
40	Сокольский	4.8887	50	3.6974	21	4.1350	26
35	Уренский	4.1524	25	4.3927	36	4.1403	27
1	Ардатовский	4.0372	22	4.1848	29	4.1420	28
4	Б-Мурашкинский	5.1447	53	4.9969	48	4.1445	29
6	Вадский	4.8489	48	4.9231	46	4.2033	30
52	г. Саров	3.2499	8	4.3312	35	4.2324	31
2	Арзамасский	4.1961	28	4.0459	27	4.2433	32
12	Воскресенский	4.3679	35	4.3205	34	4.2713	33
10	Вознесенский	4.4314	38	4.3058	32	4.3354	34
29	Сергачский	4.4501	40	2.9816	10	4.3401	35
8	Вачский	4.2913	31	3.7235	22	4.3794	36
25	Перевозский	4.3222	34	4.3084	33	4.3915	37
38	Шатковский	4.1871	27	4.2713	31	4.4192	38
31	Сосновский	4.0172	20	3.8162	24	4.4229	39
33	Тонкинский	4.5128	42	4.8795	45	4.4947	40
15	Д-Константиновский	4.4282	37	4.1473	28	4.5322	41
32	Спасский	4.8121	46	4.5920	40	4.5959	42
37	Шарангский	4.2070	29	5.0698	51	4.6955	43
39	Шахунский	3.6875	16	3.8121	23	4.7303	44
30	Сеченовский	4.2680	30	5.2454	52	4.7444	45
16	Дивеевский	4.1214	24	3.2186	13	4.7859	46
18	Ковернинский	4.9273	51	4.9941	47	4.8413	47
27	Починковский	4.4143	36	4.6240	41	4.9127	48
26	Пильнинский	4.7428	45	5.0387	50	4.9453	49
3	Б-Болдинский	4.7037	43	5.0364	49	4.9502	50
5	Бутурлинский	5.0163	52	4.7472	42	5.0956	51
13	Гагинский	4.8691	49	5.5071	53	5.1667	52
20	Краснооктябрьский	4.8372	47	4.4440	38	5.3632	53

Семеновского района в 2012 году по сравнению с 2011 г. (с 44-го места до 14-го). Это связано с тем, что с 2012 года ООО «Сантехкомплект-С» стало дилером ОАО «Бологовский арматурный завод» на территории РФ и стран СНГ.

Низкий уровень бюджетной устойчивости стабильно наблюдается у следующих муниципальных образований: Гагинский, Пильнинский, Ковернинский, Большеболдинский, Бутурлинский районы. Бюджет Дивеевского района крайне нестабилен. В 2011 году – 24-е место, а в 2012 году – резкий рост до 13-го места, затем опять упадок в 2013 году до 46-го места. Упадок произошел из-за снижения реализации продукции ОАО «Дивеевский мясокомбинат».

По методу расчета нормированного показателя все результаты были разделены на 2 группы.

По 2011 году можно сделать следующие выводы:

– к первому классу относятся областной бюджет, бюджеты г. Дзержинска, Выксунского и Кстовского районов, г. Н. Новгорода, Первомайского и Кулебакского районов, г. Сарова. Данные бюджеты характеризуются высоким уровнем бюджетной устойчивости, значительной долей собственных доходов, незначительными процентными расходами, собираемостью налоговых и неналоговых доходов бюджетом, платежеспособностью, эффективным использованием финансовых ресурсов.

Высокий уровень бюджетной устойчивости в данных муниципальных образованиях обеспечивается такими бюджетообразующими предприятиями, как «СИБУР-Нефтехим», ОАО «Выксунский металлургический завод», ООО «Лукойл-Нижегороднефтеоргсинтез», ООО «Битумное производство», ОАО «Нижегородский завод шампанских вин», ОАО «Гидромаш», ОАО «Русполимет», Технопарк «Саров»;

– ко второму классу относятся Большемурашкинский, Бутурлинский, Ковернинский, Сокольский, Гагинский, Вадский районы, характеризующиеся средним уровнем бюджетной устойчивости, так как наряду с низкой долей собственных доходов имеют значительные процентные расходы.

На основании данных об исполнении бюджета за 2012 год выявлены следующие результаты:

– к первому классу относятся: областной бюджет, г. Дзержинск, Балахнинский район, г. Арзамас, Володарский, Богородский районы, г. Бор, Кстовский, Городецкий, Сергачский, Навашинский районы, г. Н. Новгород, Дивеевский, Семеновский, Кулебакский районы;

– ко второму классу относятся: Гагинский, Сеченовский, Шарангский, Пильнинский, Большеболдинский, Большемурашкинский районы.

По 2013 году:

– к первому классу относятся следующие муниципальные образования: областной бюджет, г. Дзержинск, г. Бор, Балахнинский и Кстовский районы, г. Арзамас, Городецкий, Богородский, Кулебакский, Чкаловский, Семеновский, Павловский районы, г. Н. Новгород;

– ко второму классу относятся следующие муниципальные образования: Красноярский, Гагинский, Бутурлинский, Большеболдинский, Пильнинский, Починковский, Ковернинский районы.

На основании сравнения нормированного показателя за 2011–2013 гг. было выявлено, что бюджетная устойчивость остается высокой у следующих муниципальных образований: областной бюджет, г. Дзержинск, Кстовский район, г. Арзамас. Высокая устойчивость г. Бор и Балахнинского района наблюдалась только в 2012 и 2013 г. Также можно отметить резкий рост устойчивости Семеновского района в 2012 году по сравнению с 2011 (с 44-го места до 14-го). Это связано с тем, что с 2012 года ООО «Сантехкомплект-С» стало дилером ОАО «Бологовский арматурный завод» на территории РФ и стран СНГ. Низкий уровень бюджетной устойчивости стабильно наблюдается у следующих муниципальных образований: Гагинский, Пильнинский, Ковернинский, Большеболдинский, Бутурлинский районы. Бюджет Дивеевского района крайне нестабилен. В 2011 году – 24-е место, а в 2012 году – резкий рост до 13-го места, затем опять упадок в 2013 году до 46-го места. Упадок произошел из-за снижения реализации продукции ОАО «Дивеевский мясокомбинат».

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации с изм. и дополн.
2. Приказ Минфина РФ от 21.12.2012 г. № 171н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации РФ на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 г.».
3. Бакша Н.В. Аспекты бюджета: императивный, экономический, финансовый, налоговый, расходный, социальный. М.: Изд-во ИПО Профиздат, 2001. 416 с.
4. Вузы как базовые субъекты повышения инновационного потенциала государства / Shiryayeva Yu., Yashina N., Vogomolov S. // Европейское обозрение общественных наук. 2014. Т. 1. № 3. С. 44–48.
5. Отчет об исполнении бюджета Нижегородской области за 2011–2013 гг.

6. Яшина Н.И., Табаков А.А. Комплексная оценка бюджетной устойчивости муниципальных образований с учетом интегрального трендового индекса и показателя риска бюджетных потоков региона // Финансы и кредит. 2007. № 44.
7. Поляк Г.Б. Бюджетная система России (3-е издание) / Под ред. Г.Б. Поляка. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. 540 с.
8. Емельянова О.В., Яшина Н.И., Богомолов С.В. Методика стимулирования лечебно-профилактических учреждений в зависимости от эффективности управления бюджетными средствами на основе пропорционального финансирования // Финансы и кредит. № 9 (585). 2014. С. 9–15.
9. Яшина Н.И., Богомолов С.В. Методика определения результативности деятельности лечебно-профилактических учреждений на основе комплексной оценки стандартизованных результативно-производственных и сметно-бюджетных показателей деятельности ЛПУ // Финансы и кредит. 2010. № 7 (391).
10. Официальный сайт Президента РФ.
11. Яшин С.Н. Методология определения экономического состояния и развития хозяйствующих субъектов. Автореф. дис. ... д.э.н. Нижний Новгород: ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2003.
12. Шипунова В.В. Методика оценки эффективности бюджетного регулирования местных бюджетов // Экономика региона. 2009. № 1. С. 213–216.
13. Кроливецкая В. Устойчивость бюджетной системы как фактор макроэкономической стабильности // РИСК: Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция. 2012. № 2. С. 315–319.
14. Леонов С.Н., Соломко М.Н. Текущая бюджетная устойчивость субъектов РФ: уточнение понятия и методов оценки // Baikal Research Journal. 2011. № 6. С. 11.
15. Швецов Ю.Г., Бутакова О.В. О новом подходе к бюджетному регулированию // Финансы. 2011. № 1. С. 16.

METHODS FOR ASSESSING THE FISCAL SUSTAINABILITY OF A TERRITORY

N.I. Yashina, S.V. Bogomolov, Yu.S. Shiriaeva

Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod

In this article, we consider methods for assessing fiscal sustainability on the basis of the integral index, which takes into account the differences in the dimension of the indicators of the investigated object and the different degree of influence of these indicators on the results of the economic evaluation of business entities. To implement this technique, it is necessary to apply a method based on linear transformation of output parameters. Such a system of indicators for measuring fiscal sustainability of the territory allows us to identify two groups of municipalities. This technique was used when assessing fiscal sustainability of municipalities in the Nizhni Novgorod region.

Keywords: fiscal sustainability, territory, budget revenues, consolidated normalized indicator, municipality.