

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный университет»
Филиал в г. Избербаше

Сулейманова А.М.

**БЮДЖЕТНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И
ПРОГНОЗИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННЫХ
УСЛОВИЯХ**

МОНОГРАФИЯ

Избербаш 2020

УДК 336.144

ББК 67.402

С-89

Сулейманова А.М. Бюджетное планирование и прогнозирование в современных условиях: монография. Махачкала: ДГУ. 2020 г.
94 с.

Рецензенты:

- доктор экономических наук, профессор

Сомоев Рамазан Гусейнович;

- кандидат экономических наук, доцент

Идрисов Магомедшамиль Агаевич

Бюджетное планирование как часть социально-экономического планирования направлено на реализацию задач устойчивого территориального развития, а как вид финансового планирования - на укрепление финансовой устойчивости муниципального образования.

Однако практика бюджетного планирования в муниципальных образованиях России свидетельствует о наличии серьезных проблем и недостатков в этой сфере. Несовершенство методологической базы и методического обеспечения, недостоверность прогнозов и отсутствие информационной базы для бюджетного планирования порождают формальный подход к планированию местного бюджета. В связи с этим необходимо проведение нового исследования, учитывающего недостаточность доходной базы местных бюджетов, высокой социальной нагрузки бюджетных расходов на муниципальном уровне, хронический дефицит и зависимость от региональных властей, ограничивающих самостоятельность муниципальных образований в вопросах бюджетного планирования.

ISBN 978-5-907249-65-3

©Сулейманова А.М., 2020.

© Оформление. ИП Тагиев Р.Х., 2020.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ	7
1.1. Экономическое содержание бюджетного планирования и прогнозирования.....	7
1.2. Методические основы бюджетного планирования и прогнозирования.....	12
2. АНАЛИЗ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА ПРИМЕРЕ БЮДЖЕТА ГОРОДСКОГО ОКРУГА «ГОРОД ИЗБЕРБАШ»).....	25
2.1. Оценка планирования и исполнения доходной части бюджета городского округа.....	25
2.2. Особенности планирования и финансирования расходов бюджета городского округа «город Избербаш».....	50
3. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМА БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ	67
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	82
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	85
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	92

ВВЕДЕНИЕ

Бюджетное планирование и прогнозирование выступает важной составной частью как общегосударственного, так и территориального экономического планирования и прогнозирования. От уровня его организации, научной обоснованности планируемых и прогнозируемых бюджетных показателей, их сбалансированности напрямую зависит социально-экономическое развитие как страны в целом, так и отдельных регионов и муниципальных образований Российской Федерации.

Вопросы бюджетного планирования и прогнозирования вышли на передний план в условиях самоизоляции и карантина, введенных из-за коронавирусной пандемии Covid-19, а также в связи с падением мировых цен на нефть, когда, начиная с марта текущего года, резко упали поступления доходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ. В начале мая на совещании с президентом РФ В.В. Путиным глава ФНС России Д. Егоров сообщил, что «апрельские показатели по налогам упали на 31,4%. В апреле 2020 года фактические налоговые поступления составили 1,716 трлн рублей, это на 31,4% меньше уровней апреля 2019 года. В федеральный бюджет в апреле поступило 784,2 млрд рублей, что на 31,2% меньше, чем год назад. В том числе, в апреле 2020 к апрелю 2019 поступления по налогу на прибыль снизились на 40,8% (до 438,4 млрд рублей), НДС - на 14,1% (до 302,8 млрд рублей. НДС в основном зачисляется в местные бюджеты. – авт.), НДС - на 26,7% (до 220,1 млрд рублей), НДС - на 50,8% (до 269,8 млрд рублей). [42]

В настоящее время в соответствии с новыми приоритетами и задачами российской экономики особое значение имеет создание рычагов и стимулов для повышения эффективности управления бюджетными средствами и поэтапного выхода экономики из кризисного состояния, вызванного пандемией Covid-19. В связи с этим возрастает роль перспективного бюджетного планирования и бюджетного прогнозирования, что обуславливает актуальность темы исследования.

Как в теории, так и в практике разработкам механизма бюджетного планирования и прогнозирования как важнейших элементов фи-

нансового управления в нашей стране уделяется недостаточно внимания. Весьма ограничено число публикаций, касающихся непосредственно бюджетного планирования и прогнозирования на муниципальном уровне. Вопросам бюджетного устройства и развития бюджетной системы России в целом посвящено множество работ, среди которых можно выделить труды Врублевской О.В., Мысляевой И.Н., Нешиной А.С., Поляка Г.Б., Подъяблонской Л.М., Романовского М.В., Суглобова А.Е., Черкасовой Ю.И. и др.

Целью исследования является на основе исследования современных особенностей и методов разработка комплекса предложений и рекомендаций по совершенствованию бюджетного планирования и прогнозирования на муниципальном уровне. Для достижения поставленной цели в монографии поставлены и решены следующие *задачи*:

- раскрыто экономическое содержание бюджетного планирования и прогнозирования;
- изучены современные модели и методы бюджетного планирования и прогнозирования;
- рассмотрен порядок планирования и прогнозирования доходов местных бюджетов на примере бюджета городского округа «город Избербаш»;
- исследованы расходы бюджета городского округа на плановый период;
- вкратце освещен зарубежный опыт бюджетного планирования и прогнозирования;
- определены направления совершенствования бюджетного планирования и прогнозирования на местном уровне.

Объектом исследования является бюджетное планирование и прогнозирование на муниципальном уровне, *предметом* выступают процессы, методы и модели бюджетного планирования и прогнозирования.

Информационной базой исследования послужили федеральные законы Российской Федерации, Республики Дагестан и городского округа «город Избербаш», постановления и распоряжения Прави-

тельства РФ, монографии, учебники, учебные пособия, а также материалы периодической печати, отчетные и плановые данные по федеральному, республиканскому и местным (г. Избербаш) бюджетам, интернет - ресурсы по исследуемым вопросам.

При исследовании использовались различные методы, в том числе методы логического и сравнительного анализа, экспертный и описательный методы, табличный метод.

Практическая значимость исследования состоит в том, что в ней предложены направления совершенствования бюджетного планирования и прогнозирования на местном уровне в современных условиях.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ

1.1. Экономическое содержание бюджетного планирования и прогнозирования

Бюджетное планирование и прогнозирование является составной частью бюджетного процесса, независимо от уровня бюджетной системы страны. Бюджетное планирование представляет собой процесс определения объемов бюджетных средств, которые можно привлечь в качестве доходов, финансирования расходов, получения и погашения заимствований. Бюджетное планирование в зависимости от сроков делится на долгосрочное, среднесрочное, годовое и внутригодовое. Основным результатом среднесрочного бюджетного планирования является разработка среднесрочного финансового плана или многолетнего бюджета (например, бюджет городского округа «город Избербаш» на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов).

Важность и необходимость бюджетного планирования обусловлена следующими факторами:

- необходимость определения финансовых возможностей регионов и муниципальных образований как на текущий год, так и на ближайшие годы (т. е. обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджета как в краткосрочный период, так и в перспективе);
- необходимость нахождения для каждого охваченного планом года потенциально доступных свободных средств;
- решение задач реализации отраслевых или комплексных программ, определяющих перспективы развития общественной инфраструктуры;
- решение задач приведения уровня задолженности в соответствие с финансовыми возможностями регионов и муниципальных образований при одновременном стремлении к минимизации издержек при использовании заемных средств;

- усиление значения ориентации реализуемой бюджетной политики на стратегические цели социально-экономического развития территории.

О существовании острых проблем в бюджетном планировании и прогнозировании на местном уровне напомнила ситуация с принятием бюджета городского округа «город Избербаш» на 2019 год. Бюджет городского округа «город Избербаш осенью 2018 г., на 2019 финансовый год (не говоря уже о плановом периоде) не был принят до начала года и отчет об исполнении бюджета за 2018 год не был утвержден депутатами Городского собрания в установленный срок – апрель 2019 года.

В этой связи бывшим и.о. главы городского округа «город Избербаш» М.К. Исаковым было подписано Постановление от 10.01.2019 № 2, которым с 1 января 2019 года введено временное управление бюджетом муниципального образования «город Избербаш» и поручено финансовому управлению города ежемесячно доводить до главных распорядителей бюджетных средств бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств в размере, не превышающем одной двенадцатой части бюджетных ассигнований и бюджетных обязательств, предусмотренных по бюджету городского округа «город Избербаш» на 2018 год.

О том, чем обернулось для жителей г. Избербаша, его социальной и жилищно-коммунальной сферам, финансирование в объеме 1/12 части бюджета предыдущего года, можно судить по сравнительным данным бюджетов городских округов городов Избербаш и Махачкала: доходы столицы Республики Дагестан на 2019 год были увеличены по сравнению с 2018 годом на 1 358,1 млн руб. (7 486,8 - 6 128,7), темп роста 122,2%, а расходы выросли на 1 110,7 млн руб. (7 486,8 - 6 376,1), прирост на 17,4%. В то же время параметры бюджета г. Избербаша остались на прежнем уровне: доходы – 621,3 млн руб., расходы – 621,3 млн руб. И такое социально опасное положение сложилось в условиях инфляционного всплеска с начала 2019 г. (по официальным данным - более 5%, а в реальности – на порядок выше),

обусловленного повышением основной ставки НДС с 18 до 20%, ставок акцизов и др. негативными явлениями внутреннего и внешнего характера. [58]

Перспективное бюджетное планирование направлено на решение следующих задач:

- достижение среднесрочной сбалансированности доходов и расходов;
- выявление приоритетов развития территории и их отражение в перспективном финансовом плане, а через него в бюджетах, с учетом ограничений по доходам;
- разработка обоснованных и реалистичных программ по реализации приоритетов развития территории;
- мониторинг и анализ степени достижения поставленных целей и качества прогнозов;
- обеспечение обоснованности стратегических решений;
- повышение эффективности использования бюджетных ресурсов.

Главная задача бюджетного планирования заключается в определении размера денежных средств, мобилизуемых в бюджете с целью финансового обеспечения функций, возложенных на органы государственной власти и органы местного самоуправления, и мероприятий, предусмотренных прогнозом экономического и социального развития государства и территории. [49, с.217]

Основополагающими принципами функционирования системы бюджетного планирования являются следующие:

- прозрачность и предсказуемости финансовой политики, проводимой субъектом РФ (муниципальным образованием), обеспечиваемых путем максимальной формализации действий исполнительных органов власти;
- расширение доступности соответствующей информации для заинтересованных лиц;
- реалистичность экономических прогнозов, лежащих в основе бюджетного планирования, что обеспечивается расширением круга

используемых данных и непрерывным анализом причин нарушения прогноза по результатам отчетного периода;

- учет циклических факторов экономического развития, обеспечиваемого за счет использования прогнозных моделей, с целью обеспечения стабильности бюджетной политики в условиях дефицита или избыточности финансовых ресурсов;

- обязательное резервирование средств под непредвиденное снижение доходных источников путем обособления части финансовых ресурсов в периоды благоприятной экономической конъюнктуры, которые могут быть использованы в периоды ухудшения финансового положения субъекта Российской Федерации (муниципального образования);

- вариантность прогнозирования и планирования. [50]

Процессы бюджетного планирования охватывают практически все сферы деятельности финансовых органов. Так, в качестве необходимых исходных данных для организации бюджетного планирования выступает информация, формируемая отраслевыми структурными подразделениями финансовых органов (например, оценка возможных объемов заимствований, реестры расходных обязательств). В то же время, данные, полученные по результатам бюджетного планирования, используются в качестве базы для последующей работы по различным направлениям деятельности финансовых органов (например, для обеспечения сбалансированности финансового плана или проекта бюджета могут быть определены конкретные потребности в заимствованиях, секвестрование определенных расходных статей (в случае отражения их в перспективном финансовом плане), условия формирования резервного или стабилизационного фонда).

Бюджетное прогнозирование (от англ. *budgetary forecasting*) – это обоснованное, опирающееся на реальные расчеты предположение о направлениях развития бюджета, возможных состояниях его доходов и расходов в будущем, путях и сроках достижения этих состояний. Бюджетное прогнозирование является неотъемлемой частью бюджетного процесса, базой бюджетного планирования.

Основной целью бюджетного прогнозирования является разработка и обоснование оптимальных путей развития бюджета и предложений по его укреплению. При этом непременно учитываются сложившиеся тенденции, конкретные социально-экономические условия и перспективные оценки. Своевременный учет результатов такого прогнозирования является важным условием для принятия наиболее эффективных мер в финансовой политике государства, региона. Конечным результатом бюджетного планирования является разработка проекта бюджета в целях финансового обеспечения расходных обязательств. [49, с.206]

В утвержденном среднесрочном финансовом плане субъекта РФ (муниципального образования) должна содержаться следующая информация:

- данные о прогнозируемом общем объеме доходов и расходов соответствующего бюджета и консолидированного бюджета субъекта РФ (муниципального района);

- сведения об объемах бюджетных ассигнований в разрезе распорядителей бюджетных средств, а также по разделам, подразделам классификации расходов бюджетов либо об объемах бюджетных ассигнований в разрезе распорядителей бюджетных средств, государственных (муниципальных) программ и непрограммных направлений деятельности;

- сведения о распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности между муниципальными образованиями в очередном финансовом году и плановом периоде;

- нормативы отчислений от налоговых доходов в местные бюджеты, устанавливаемые (подлежащие установлению) законами субъекта РФ (муниципальными правовыми актами представительных органов муниципальных образований);

- дефицит (профицит) бюджета;

- верхний предел государственного внутреннего долга субъекта РФ, верхний предел государственного внешнего долга субъекта РФ (при наличии такового), верхний предел муниципального долга по

состоянию на 1 января года, следующего за очередным финансовым годом (очередным финансовым годом и каждым годом планового периода).

1.2. Методические основы бюджетного планирования и прогнозирования

Мировая практика выработала три основные модели организации бюджетного планирования: «Перспективный финансовый план + бюджет», «Перспективный финансовый план и бюджет» и «Многолетний бюджет».

Согласно модели «Перспективный финансовый план + бюджет» разработка проекта бюджета на очередной год осуществляется одновременно с разработкой перспективного финансового плана на три года. При этом достигается полное соответствие основных параметров перспективного финансового плана проекту бюджета. Перспективный финансовый план и проект бюджета представляются одновременно в законодательные (представительные) органы власти. Перспективный финансовый план законодательно не утверждается.

Вторая модель «Перспективный финансовый план и бюджет» характеризуется тем, что разработке проекта бюджета предшествует разработка перспективного финансового плана. Соответственно, согласно данной модели перспективный финансовый план используется в качестве прогнозного документа для разработки проекта бюджета. При этом отсутствует четкое соответствие проектировок перспективного финансового плана годовому бюджету. Обязательному отражению в перспективном финансовом плане подлежат общие показатели доходов, расходов, дефицита/профицита бюджета, долга, возможен также ведомственный и отраслевой разрез. Перспективный финансовый план утверждает глава исполнительной власти субъекта Федерации (муниципального образования). После этого его основные показатели становятся ориентирами для разработки проекта

бюджета. В случае, если имеются значительные расхождения в показателях перспективного финансового плана с проектными показателями бюджета, то по итогам разработки проекта бюджета и, при необходимости, по результатам рассмотрения проекта бюджета законодательным (представительным) органом он подлежит корректировке.

Согласно третьей модели «Многолетний бюджет» не предусматривается разработка перспективного финансового плана в качестве самостоятельного документа. Разработка проекта бюджета основывается на принципе «скользящей трехлетки», в соответствии с которым утверждение основных показателей бюджета осуществляется с горизонтом в три года. При этом в качестве исходных данных используются показатели утвержденного бюджета предыдущего года, скорректированные с учетом изменения сценарных условий и основных политических приоритетов. [50]

Каждая из описанных выше моделей имеет свои плюсы и минусы. Так основное преимущество первой модели заключается в соответствии сложившейся процедуры составления и рассмотрения бюджетов. Вместе с тем, при этом налицо недостаточно четкое разделение между текущим (на очередной год) и среднесрочным планированием. Это, в конечном счете, может усложнить процедуру принятия ежегодного бюджета. Использование второй модели позволяет осуществлять проработку среднесрочных и текущих вопросов бюджетного планирования отдельно и, как следствие, более качественно и быстро. Однако, в этом случае велика вероятность возникновения трудностей в части обеспечения увязки указанных вопросов друг с другом.

Следует отметить тесную взаимосвязь процессов финансового (бюджетного) планирования и планирования социально-экономического развития. Финансовое планирование для социально-экономического планирования является источником:

- информации о доступных бюджетных ресурсах (сколько, когда, из каких источников);

- направления бюджетной политики как инструмента социально-экономической политики.

В свою очередь, социально-экономическое планирование для финансового планирования является источником:

- определения потребностей в бюджетных ресурсах для инвестирования;
- дополнительных источников бюджетных доходов как результата инвестиционной политики;
- приоритетов социально-экономического развития, необходимых в отражении в отраслевом финансировании;
- исходных данных для разработки финансового плана и проекта бюджета.

Основными сходными чертами финансового планирования и социально-экономического планирования являются свобода действий в достижении запланированного результата. Отличием является степень свободы действий в определении формы и содержания результата – содержание финансового плана достаточно конкретно определено в Бюджетном кодексе, а унифицированная форма плана социально-экономического развития отсутствует. Как следствие, в значительном числе планов и стратегий социально-экономического развития финансовый блок или ограничивается общими мероприятиями без расчета необходимых потребностей и ожидаемых финансовых результатов или попросту отсутствует.

В России в настоящее время в практике бюджетного планирования используется модель многолетних бюджетов, что придает планам социально-экономического развития большую ресурсную обеспеченность и обоснованность. Наиболее известными и распространенными методами бюджетного планирования и прогнозирования отражены на рисунке 1.



Рисунок 1 - Методы бюджетного планирования и прогнозирования
 Источник: Составлен автором по данным изученной специальной литературы [25,44,45]

Указанные в рисунке 1 методы достаточно подробно изучены в специальной литературе, поэтому мы не будем их рассматривать в своей работе. Ниже вкратце остановимся на некоторых особенностях и требованиях, предъявляемых к бюджетному планированию и прогнозированию в первую очередь расходов в зарубежных странах.

Неотъемлемой частью и одним из основных элементов логики прогнозирования и планирования является метод экономического анализа. Данный метод используется как на макроуровне, так и на мезоуровне и микроуровнях. При организации прогнозирования объема ресурсов бюджета на перспективу предполагается использование глубокого экономического и статистического анализа сложившихся тенденций, что позволяет в среднем с определенной степенью вероятности нивелировать влияние множества факторов, выявить наиболее общее в совокупности тенденций.

Отправной точкой, как правило, будут последние годовые прогнозы расходов, обычно представленные в годовой бюджет со стороны органов власти и, в идеале, с расчетными цифрами за прошлый

год и прогнозы по крайней мере на ближайшие два года.

Краткосрочные планы и прогнозы бюджета обычно не требуют сложных подходов к моделированию. Скорее, чтобы подготовить прогнозы расходов с любой точностью требуется глубокое понимание (1) различных стадий процесса расходования средств; (2) различных способов расходования средств (категории расходов, определяемые по видам экономической деятельности, а зачастую и по отдельным проектам); и (3) структура расходов в предыдущие годы.

В идеале все государственные и муниципальные расходные операции должны быть классифицированы четырьмя способами:

- по административной ответственности - министерство, департамент или агентство по расходованию средств, что берет на себя расходы;

- по экономической категории - определяется государственными и муниципальными стандартами финансовой статистики;

- по функциям (например, здравоохранение, образование) - определяется органами государственной и муниципальной власти; и

- по программам (например, по политическим целям и задачам).

[32]

В принципе, все транзакции (расходы бюджета) должны иметь кодировку (например, на платежном поручении), которая включает в себя: во всех четырех измерениях. На практике это происходит в основном в промышленно развитых странах. Только первые три будут, в какой-то степени, присутствовать и в большинстве других стран. Кроме того, если система классификации является сочетание экономического типа и функции, то значительная работа может потребоваться, чтобы преобразовать его в последовательную экономическую основу.

Однако классификация расходов имеет важное значение, особенно для краткосрочных бюджетных прогнозов. Здесь проще всего принять дезагрегированный подход, который проецирует операции с государственными расходами отдельно для широких экономических категорий. Помимо своей относительной простоты, эта классифика-

ция облегчает более широкий экономический анализ; например, она позволяет упростить моделирование о влиянии различных экономических предположений или прогнозов на валютный курс, инфляцию и т.д. Начиная с самой простой экономической классификации, заработная плата и оклады почти всегда оплачиваются по четко определенному графику (еженедельно, раз в две недели, ежемесячно или двухмесячный). Некоторые гранты и переводы выплачиваются ежемесячно, но другие ежеквартально. Выплаты процентов по долгам обычно можно спрогнозировать из графика причитающихся платежей. Итак, как только бюджет установлен, вероятная структура таких периодических расходов может быть определена довольно прямолинейно. Напротив, профиль покупки других текущих товаров, услуг или капитальные блага могут быть более изменчивыми от месяца к месяцу и, следовательно, более трудными для оценки, планирования и прогнозирования

Таким образом, прогнозы должны основываться на комбинации бюджетных планов, известных обязательств и прошлые структуры расходов. Для аналитических целей, после того, как базовый прогноз был установлен, экономист может также изучить конкретные сценарии и тем самым провести различие между теми экономическими категориями, которые наиболее чувствительны к различным экономическим предположениям, такие как валютный курс, темпы инфляции или цена на нефть; или рассмотреть вопрос о том, являются ли некоторые расходы особенно чувствительны к изменениям объема производства. Особенно когда инфляционная ставка является высокой или изменчивой, даже трех - или шестимесячные прогнозы должны быть построены на основе кратковременных планов, как правило, ежемесячных. Также особенно в периоды экономического кризиса или фундаментальных макроэкономических структурных проблем, поступления доходов (и часто внешние финансирование) являются очень неопределенными важны ежемесячные прогнозы расходов и необходимо ограничиваться имеющимся финансированием.

В этом случае также может иметь место более широкая дезагре-

гация, чем агрегированный подход планирования (по функциям, программам), чтобы построить прогнозируемые структуры расходов. Кроме того, может также потребоваться идентификация крупных или изменчивых статей расходов, связанные с оттоком капитала за последние годы (например, на капитальные проекты, или выплаты трансфертов) и нужно приложить особые усилия для оценки их величины и сроков в рамках бюджетного цикла. Любые дополнительные расходы бюджета, которые возникнут, должны быть учтены в составе плана и прогноза отдельно.

Таким образом, при разработке краткосрочных прогнозов расходов ключевыми вопросами являются следующие:

- ✓ Какую информацию по экономическим категориям можно выделить?
- ✓ Какие компоненты подвержены изменениям в каких экономических предположениях?
- ✓ Какие рекомендации можно найти на основе прошлых моделей расходов?
- ✓ Какие особые расходы могут возникнуть в прогнозируемом периоде?
- ✓ Требуется ли в условиях высокого или неустойчивого уровня инфляции разработка кратковременного (например, ежемесячно) прогноза?
- ✓ Какие ограничения на прогнозы расходов могут быть связаны с прогнозами доходов (как известно, социально значимые расходы бюджетов являются защищенными и подлежат финансированию независимо от дефицита бюджета)? [32]

Поэтому, по существу, любые подготовленные прогнозы расходов должны быть тщательно изучены и подвергаться анализу чувствительности (опять же по экономическим категориям) с учетом согласованности с прошлыми моделями, влияния факторов, которые являются новыми или другими в предстоящий период, и последних экономических показателей. Это весьма важно в условиях спада деловой активности и сокращения налоговых поступлений в связи с

пандемией Covid-19 и резкого снижения мировых цен на энергоносители.

Полное понимание системы планирования и подготовки бюджета имеет важное значение не только для получения результатов прогнозных расходов, но и иметь возможность консультировать руководящие органы по вопросам осуществимости и желательности конкретных бюджетных предложений с макроэкономической или микроэкономической точки зрения. Это намного упрощает процесс контроля за государственными расходами на "восходящем" этапе подготовки бюджета, чем позже во время исполнения бюджета.

Таким образом, экономисты-бюджетники и советники по финансам (бюджету) должны знать:

- каковы рамки, в которых принимаются бюджетные решения;
- кто отвечает за планирование и подготовку бюджета;
- каковы основные шаги планирования;
- каковы типичные недостатки процедур и как их можно преодолеть; и
- как можно запрограммировать и внести изменения в бюджетные планы?

Планирование и подготовка бюджета лежат (или должны лежать) в основе государственных расходов и бюджетного финансирования. Для обеспечения полной эффективности систем управления государственными расходами требуются четыре формы фискальной (финансовой) дисциплины:

- контроль за совокупными расходами для обеспечения доступности по цене; то есть согласованность с макроэкономическими ограничениями;
- эффективные средства обеспечения распределения ресурсов, отражающего приоритеты расходной политики;
- эффективное предоставление государственных услуг (продуктивная эффективность); и
- минимизация финансовых затрат на бюджетное управление (т. е. эффективное исполнение бюджета и практика управления денежны-

ми средствами и долгами).

Подготовка бюджета - это процесс с назначенными организациями и физическими лицами (участниками бюджетного процесса), определившими обязанности, которые должны быть выполнены в рамках данного этапа. Этот процесс обычно устанавливается и контролируется нормативно-правовым актом (в России – Бюджетным кодексом РФ, а в г. Избербаше – Положением о бюджетном процессе в городском округе «город Избербаш» от 25.06.2010 №13-5). При общем совместном использовании широко распространенных процедур подготовка бюджета (и исполнение) действительно демонстрирует различия в зависимости от их исторического происхождения. Учитывая общее наследие многих стран, можно выделить четыре основные модели - франкоязычная, латинская, Британского Содружества и стран с переходной экономикой.

Чтобы понять процесс подготовки бюджета в той или иной стране, важно:

- оценить базовую обоснованность, систему подготовки бюджета по определенным критериям, международно признанным стандартам или "бюджетным принципам";

- знать правила, регулирующие процесс подготовки бюджета; и

- из этих правил определить, кто за какие элементы процесс составления проекта бюджета несет ответственность.

Исходя из объективной макроэкономической оценки, имеющихся доходов и объема финансирования, в идеале, бюджет расходов должен быть всеобъемлющим, транспарентным, реалистичным и ориентированным на результативность, и обеспечить четкую подотчетность при исполнении бюджета. Эти понятия образуют стандарт, по которому можно судить о надежности бюджетных систем.

О надежности бюджетных систем можно судить по следующим показателям:

1) Полнота:

- ✓ Завершен ли охват правительственных операций?

- ✓ Являются ли оценки брутто или имеет место взаимозачет?

2) *Прозрачность:*

✓ Насколько полезна бюджетная классификация? Существуют ли отдельные экономические и функциональные классификации, соответствующие международным стандартам?

✓ Легко ли связать политику и расходы через структуру программ (проектов)?

3) *Реализм:*

✓ Основан ли бюджет на реалистичных макроэкономических рамках?

✓ Основаны ли эти оценки на разумных прогнозах поступлений бюджетных доходов? Как они сделаны?

✓ Являются ли финансовые положения реалистичными?

✓ Существует ли реалистичная стоимость принятых и реализуемых программ и, следовательно, расходов (например, предположения об инфляции, обменных курсах и т.д.)

✓ Как учитываются будущие финансовые последствия?

✓ Существует ли четкое разделение между нынешней и новой бюджетной и социально-экономической политикой?

✓ В какой мере приоритеты расходов определяются и согласовываются в рамках бюджетного процесса?

В большинстве стран Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), комплексность и прозрачность достигаются путем разработки бюджетной системы с тремя ключевыми элементами характеристики. [25, с. 229]

Актуальность. Бюджет готовится каждый год, охватывая только один год. При сохранении основной концепции ежегодного бюджетирования этот принцип может изменен на этапе подготовки, так что большинство стран ОЭСР в настоящее время разрабатывают годовой бюджет в рамках многолетней перспективы посредством подготовки следующих документов: среднесрочного плана поступлений и расходов. Очень немногие движутся в сторону определения бюджетных ассигнований на срок более одного года единовременно.

Единство. Следует учитывать доходы и расходы (а также огра-

ничения по займам) совместно, определить годовые целевые показатели бюджета. Бюджет должен охватывать все государственные учреждения и другие учреждения, осуществляющие государственные операции, так что бюджет представляет собой консолидированная картина этих операций и голосуется в целом в парламенте.

Универсальность. Все ресурсы должны быть направлены в общий пул или фонд, подлежащий распределению и используется для расходов в соответствии с текущими приоритетами правительства. В общем, таким образом, использование ресурсов на конкретные цели не рекомендуется.

Эти три характеристики имеют существенно важное значение для обеспечения того, чтобы при подготовке бюджета придется конкурировать за ресурсы для осуществления государственных расходов, и что приоритеты будут устанавливаться по всему спектру государственных операций.

При рассмотрении изменений расходов на этапе подготовки бюджета страны различаются в той мере, в какой парламент может изменить бюджет, как только он будет представлен для их рассмотрения. Например, во многих странах допускается структура расходов или планы доходов должны быть изменены, но не в глобальном масштабе; в других, в частности в ряде страны с переходной экономикой, могут быть выдвинуты новые предложения по расходам, зачастую плохо просчитанные по стоимости, утверждаются парламентом, а значит и попадают в бюджет. Хотя те и не готовят бюджет, но может помочь улучшить парламентское понимание через обсуждения. Бюджет должен в конечном счете быть согласовано исполнительной властью с законодательным органом.

Кто несет ответственность за планирование и подготовку бюджета? Ответственность за подготовку бюджета обычно лежит на министерстве финансов с вводными от отраслевых министерств и некоторых более мелких расходных агентств (администраторов расходов). В принципе, основные этапы стандартной системы подготовки бюджета включают следующее.

Первым шагом в подготовке бюджета должно стать определение макроэкономического плана на бюджетный год (в идеале, по крайней мере, на ближайшие два года). Обязательно должны быть макроэкономические прогнозы, подготовленные макроэкономическим подразделением в министерстве финансов или где-либо еще (в России – Минэкономразвития). Это позволяет бюджетному отделу в рамках министерства планировать финансирование с учетом глобального уровня расходов, которые могут быть предоставлены без неблагоприятных последствий для макроэкономического развития, учитывая ожидаемые доходы и уровень дефицита, который может быть безопасным для финансирования. В некоторых странах существуют бюджетные правила, которые могут ограничить общие расходы или периодические расходы (например, "золотое правило" в ФРГ).

Вторым шагом должно стать распределение расходов между отраслевыми министерствами (т.е. ведомственная классификация расходов); отдельно планируются и резервы на случай непредвиденных обстоятельств.

Следующий шаг должен быть для бюджетного департамента, чтобы подготовить бюджетный циркуляр (инструкцию), чтобы дать поручения отраслевым министерствам с указанием ориентировочного совокупного потолка (лимита бюджетных обязательств) расходов для каждого министерства, о том, как подготовить свои оценки таким образом, чтобы они соответствовали макроэкономическим целям. Этот циркуляр будет включать информацию об экономических предположениях, которые будут приняты в отношении уровней заработной платы, а также валютный курс и уровни цен (и предпочтительно дифференцированные уровни цен для различных экономических систем, категории товаров и услуг).

Четвертым этапом является представление предложений отраслевыми министерствами в бюджетный департамент. Следующий этап включает в себя переговоры, как правило, на официальном, а затем двустороннем или коллективном уровне, на уровне министров, что в конечном итоге привело бы к согласованию бюджетных параметров.

Наконец, шестой шаг - это одобрение кабинетом министров предложений по включению в бюджет тех или иных расходов, одобрение проекта бюджета для его передачи в парламент.

В связи с реформированием бюджетного процесса в России происходит переход преимущественно к программно-целевым методам бюджетного планирования. Это позволяет обеспечить прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственной политики. Программно-целевое бюджетное планирование в отличие от сметного планирования на местном уровне исходит из необходимости направления бюджетных ресурсов на достижение общественно-значимых и, как правило, количественно измеримых результатов деятельности получателей бюджетных средств с одновременным мониторингом и контролем над достижением намеченных целей и результатов. [49, с.208]

2. АНАЛИЗ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ (НА ПРИМЕРЕ БЮДЖЕТА ГОРОДСКОГО ОКРУГА «ГОРОД ИЗБЕРБАШ»)

2.1. Оценка планирования и исполнения доходной части бюджета городского округа

Оценить качество бюджетного планирования можно проанализировав фактическое исполнение плановых показателей, если, конечно, не принимать в счет эффективность реализации тех социально-экономических проектов и программ, на финансирование которых были запланированы и выделены бюджетные средства. В бюджетной практике используются показатели количественного (в целом по бюджету или группам доходов, разделам расходов) и качественного (по каждому виду доходов и расходов) исполнения плана мобилизации доходов и финансирования расходов. При этом весьма важно обозначить причины отклонения фактических показателей от плановых. Зачастую в пояснительных записках муниципальных финансовых органов об исполнении местного бюджета за истекший год, не дается факторный анализ этих причин, что, безусловно, снижает качество этого важнейшего документа, служащего основой принятия управленческих решений руководством муниципального образования, а также для бюджетного планирования и прогнозирования в будущем.

Рассмотрим структуру и динамику плановых и фактических доходов бюджета г. Избербаш в динамике за последние годы. Как видно из табл. 1, удельный вес налоговых поступлений в бюджет городского округа г. Избербаш в 2014 г. составляет 12,8%, 2015 г. - 15,6%, 2016 г. – 16,1%, 2017 г. – 17,2%. Такая положительная динамика обусловлена ростом поступления НДФЛ (с 23,5 млн. руб. до 25,2 млн. руб.) в связи с увеличением заработной платы и легализацией доходов

в рамках реализации республиканского Приоритетного проекта «Обеление экономики», земельного налога (с 35,8 млн. руб. до 38,1 млн. руб.), что также связано с актуализацией сведений о правообладателях земельных участков и объектов недвижимости, увеличением ставок налога. [11, 12].

Таблица 1

Структура и динамика доходов бюджета г. Избербаш
в 2014 - 2017 годы

Наименование доходов	2014 (отчет)		2015 (план)		2016 (про- гноз)		2017 (про- гноз)	
	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %
1. Налоговые и неналоговые доходы	109,7	17,2	104,1	19,6	108,6	20,0	111,5	21,3
1.1. Налоговые доходы	81,7	12,8	82,9	15,6	87,5	16,1	90,0	17,2
<i>Налоги на прибыль, доходы</i>	25,7	4,1	23,5	4,4	24,3	4,5	25,2	4,8
НДФЛ	25,7	4,1	23,5	4,4	24,3	4,5	25,2	4,8
<i>(Акцизы на ГСМ</i>	3,4	0,6	4,5	0,8	5,2	1,0	5,5	1,0
<i>Налоги на совокупный доход</i>	7,9	1,2	12,2	2,3	12,7	2,3	12,9	2,5
ЕНВД	7,9	1,2	12,2	2,3	12,7	2,3	12,9	2,5
<i>Налоги на имущество</i>	48,1	7,5	41,7	7,8	43,8	8,0	44,4	8,5
Налог на имущество физиче- ских лиц	2,8	0,4	5,9	1,1	6,2	1,1	6,3	1,2
Земельный налог	45,3	7,1	35,8	6,7	37,6	6,9	38,1	7,3
<i>Государственная пошлина</i>	1,5	0,2	1,1	0,2	1,5	0,3	2,0	0,4
1.2. Неналоговые доходы	28,0	4,4	21,2	4,0	21,1	3,9	21,5	4,1
2. Безвозмездные поступле- ния	526,7	82,8	427,3	80,4	433,8	80,0	412,3	78,7
Всего доходов	636,4	100	531,4	100	542,4	100	523,8	100
Справочно:								
Всего расходов	635,1		501,2		542,4		503,8	
Дефицит (-), профицит	1,3		30,2		-		20,0	

Составлена по: Решение Собрании депутатов городского округа «город Избербаш» «Об исполнении бюджета муниципального образования «город Избербаш» за 2014 год» от 06.05.2015 №16-1; Решение Собрании депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 30.12.2014 №16-1.

Запланированный рост поступления по налогу на имущество физических лиц в 2015 году до 5,9 млн. руб. (1,1%) против 2,8 млн. руб. (0,4%) 2014 года (рост в 2,1 раза) и ЕНВД с 7,9 млн. руб. (1,2%) до 12,2 млн. руб. (2,3%) (рост 1,5 раза) соответственно связано с увеличением до рекомендованных ставок налога и значений коэффициента К2 по ЕНВД, актуализацией сведений о правообладателях объектов недвижимости, улучшением налогового администрирования. [12]

Таблица 2

Структура и динамика плановых и фактических показателей доходов бюджета г. Избербаш в 2012 - 2019 годы

	Доходы, всего	В том числе		
		налоговые доходы	неналого- вые доходы	безвозмезд- ные поступ- ления
2012 год				
План	711,6	70,4	22,0	619,2
Факт	696,1	70,7	25,0	600,4
Выполнение плана, в %	97,8	100,4	113,6	96,9
2013 год				
План	672,9	84,2	23,6	565,1
Факт	680,8	86,8	29,1	564,9
Выполнение плана, в %	101,2	103,1	123,3	99,9
2014 год				
План	771,8	79,9	25,9	665,9
Факт	636,4	81,7	28,0	526,7
Выполнение плана, в %	82,5	102,2	108,0	79,1
2015 год				
План	532,9	105,6	22,7	404,6
Факт	640,2	86,0	25,6	528,6
Выполнение плана, в %	120,1	81,4	112,8	130,6
2016 год				
План (уточненный)	731,5	118,9	26,9	585,7
Факт	709,6	122,7	24,8	562,1

	Доходы, всего	В том числе		
		налоговые доходы	неналого- вые доходы	безвозмезд- ные поступ- ления
Выполнение плана, в %		103,2	92,5	95,9
2017 год				
План (уточненный)	523,8	90,0	21,5	412,3
Факт	582,3	138,8	23,2	420,3
Выполнение плана, в %	111,1	154,2	107,9	101,9
2018 год				
План (уточненный)	672,0	129,8	28,5	514,6
Факт	673,1	133,9	28,6	510,6
Выполнение плана, в %	100,0	103,2	100,3	99,2
2019 год				
План (уточн.)	1011,1	130,1	28,5	852,5
Факт	1031,6	149,5	34,8	847,3
Выполнение плана, в %	102,0	114,5	122,1	99,4

Составлена по: Решением Собрания депутатов городского округа «город Избербаш» об исполнении бюджета муниципального образования «город Избербаш» за 2012 2019 годы. - mo-izberbash.ru

О качестве налогового планирования можно судить по данным таблицы 3. Как видно, не прошло и 3 месяцев, как были внесены изменения и дополнения в Решение Собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 30.12.2014 №16-1, в соответствии с которыми налоговые доходы увеличены на 1,5 млн. руб. (0,2%), неналоговые – на 1,4 млн. руб. (0,3%), а финансовая помощь из республиканского бюджета сокращена на 1,4 млн. руб. (0,5%). Такие частые корректировки бюджета города и при том на значительные суммы отрицательно влияют на налоговое прогнозирование и планирование, что негативно отражается на процессе исполнения бюджета. Следует отметить, что такая тенденция присуща на всех уровнях бюджетной системы РФ и во

всех субъектах Федерации и муниципальных образованиях.

Таблица 3

Структура плановых показателей доходов бюджета г. Избербаш на
2015 финансовый год

Наименование налога	План (Решение от 30.12.2014 №16-1).		Уточненный план (Решение от 13.03.2015 №18-4).		Отклонение (+;-)	
	млн. руб.	уд. вес, %	млн. руб.	уд. вес, %	млн. руб.	в %
Налоговые доходы	104,1	19,6	105,6	19,8	1,5	0,2
Неналоговые доходы	21,3	4,0	22,7	4,3	1,4	0,3
Безвозмездные поступления	406,0	76,4	404,6	75,9	-1,4	-0,5
ИТОГО	531,4	100	532,9	100	1,5	100,3

Источник: Решение Собрании депутатов городского округа «город Избербаш» «О внесении дополнений и изменений в решение Собрании депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 13.03.2015 №18-4. - mozizberbash.ru

Законом РД «О республиканском бюджете Республики Дагестан на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» от 26.12.2017 №100 был установлен дополнительный (к 15%) норматив зачисления налога на доходы физических лиц в бюджеты муниципальных районов в размере 49% и городских округов - 1%, а с 2019 год бюджеты городских округов получают 7% отчислений. [58]

Объём налоговых и неналоговых доходов бюджета городского округа «город Избербаш» на 2018 год первоначально был запланирован в 155 306,0 тыс. руб. или 102,9% от уровня 2017 года (150 867,0), межбюджетные поступления - 468 981,32 тыс. руб. Доля собственных доходов бюджета муниципального образования в 2018 году относительно ожидаемых показателей 2017 года уменьшилась с 27,8% до 24,8%. Основные показатели доходной части бюджета городского округа «город Избербаш» приведены в таблице 4. [24]

Таблица 4

Структура доходов бюджета г. Избербаш в 2017 - 2018 годы (план)

Наименование Доходов	2017г. (тыс. руб.)	2018г. (тыс. руб.)	2018г. в % к 2017г	Удельный вес	
				2017г %	2018г. %
Доходы собственные:	161 999,8	155 306	95,9	27,8	24,8
<i>Налоговые</i>	<i>138 814,8</i>	<i>127 805,5</i>	<i>92</i>	<i>23,8</i>	<i>20,5</i>
НДФЛ	23 011,5	24 733	107,5	3,9	3,9
Налоги на совокупный доход (УСН)	30 358,2	31 453	103,6	5,2	5
ЕННВД	10 431,3	12 400	118,8	1,8	1,9
Земельный налог	62 601,3	46 500	74,3	10,7	7,4
Налог на имущество физических лиц	5 515,9	6 200	112,4	0,9	0,9
Акцизы ГСМ	4 544,3	4 519,5	99,4	0,7	0,7
Госпошлина	2 234,9	2 000	89,51	0,4	0,3
<i>Неналоговые</i>	<i>23 185</i>	<i>27 500</i>	<i>118,6</i>	<i>3,9</i>	<i>4,4</i>
Межбюджетные трансферты	420 326,1	468 981,32	111,57	72,1	75,1
в т.ч. дотация на вы- равнивание	81 306	100 406	123,49	13,9	16
в т.ч. субсидии	36 033,9	25 028,8	69,45	6,2	4
в т.ч. субвенция	290 486,2	343 546,52	118,3	49,8	55
Иные межбюджетные трансферты	12 500	-	-	-	-
Всего доходов	582 325,9	624 287,32	107,2	100	100

Источник: Заключение Контрольно-счетной комиссии городского округ «город Избербаш» на проект решения Собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов». - mo-izberbash.ru

Основную долю в собственных доходах бюджета на 2018 год составили налоговые доходы (20,5%), которые были запланированы в объеме 127 805,5 тыс. руб., что на 4 738,5 тыс. руб. или на 3,8% больше утвержденного объема на 2017 год (123 067 тыс. руб.).

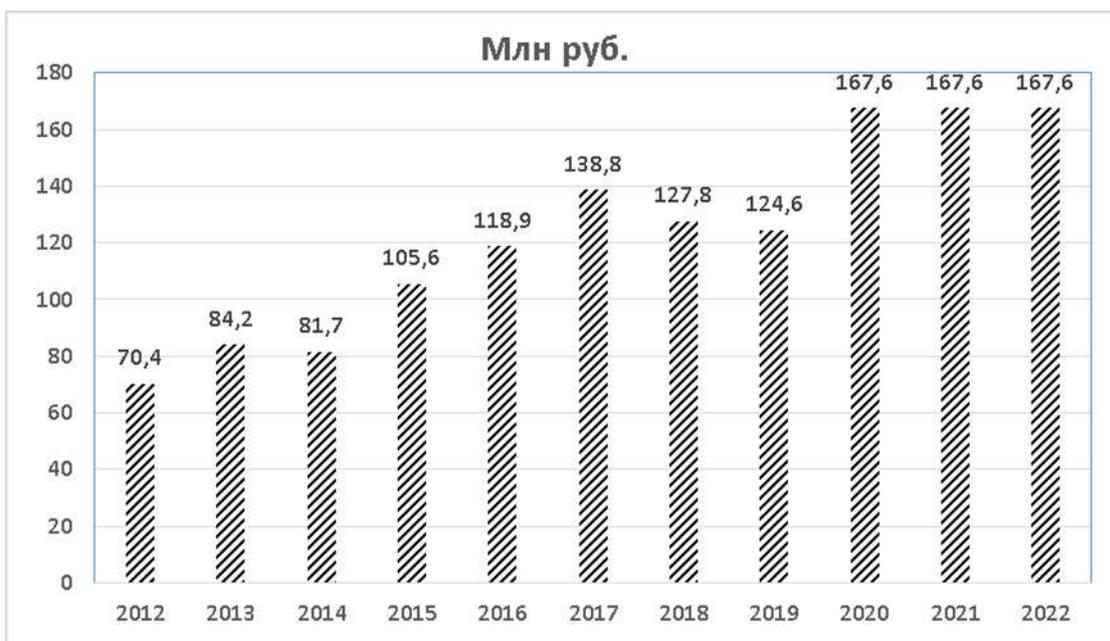


Рисунок 2 – Динамика налоговых доходов бюджета городского округа «город Избербаш» на 2012 - 2022 годы, млн. руб. (план) [7,9,10,24]

Плановые поступления неналоговых доходов составили в сумме 27 500,0 тыс. руб., что на 300,0 тыс. руб. или 1,08% меньше утверждённых назначений на 2017 год (27 800,0 тыс. руб.). Прогноз общего объема налоговых и неналоговых доходов бюджета муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год сделан в сумме 155 306,0 тыс. руб., из них:

- налоговые доходы – 127 805,5 тыс. руб.;
- неналоговые доходы – 27 500,0 тыс. руб. [24]

По результатам экспертизы проекта бюджета подтверждено, что виды доходов и нормативы зачислений по налоговым поступлениям соответствуют требованиям бюджетного законодательства, соблюдены все установленные ограничения в части размера объёма муниципального долга и расходов на его обслуживание, резервного фонда администрации.

Задание по собственным доходам уменьшено на 5 561,0 тыс. рублей. При этом уменьшены налоговые доходы на 5 261,5 тыс. руб., и неналоговые на 300,0 тыс. рублей.

Общий объем доходов бюджета муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год был определен в сумме 624,3 млн руб.,

по расходным обязательствам - в сумме 621,3 млн руб., профицит – 3,0 млн руб. (рис. 3).

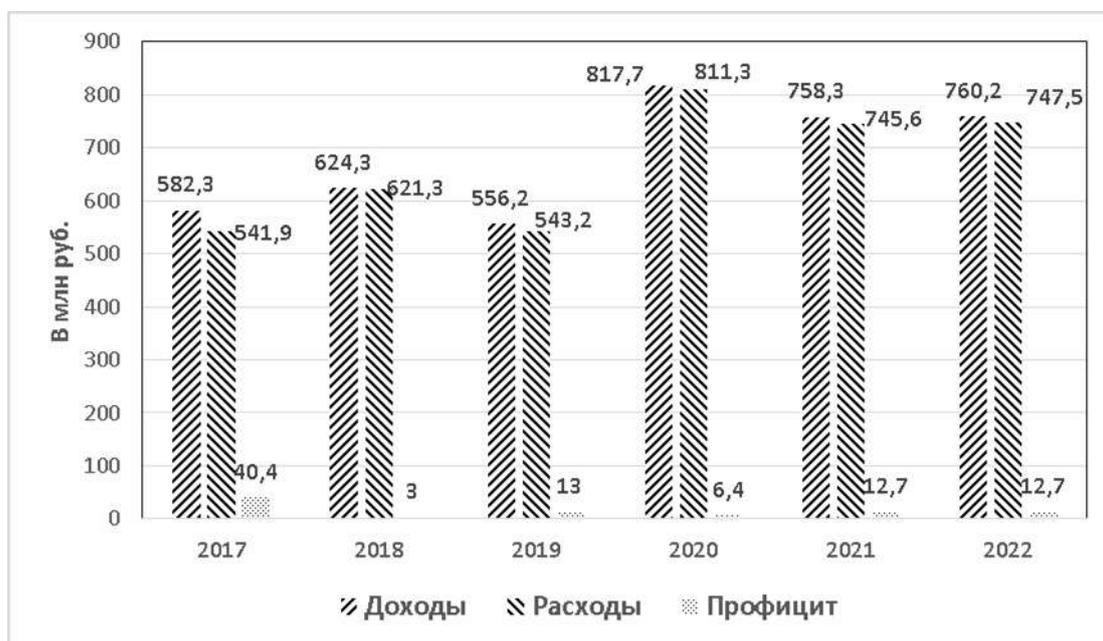


Рисунок 3 – Основные плановые параметры бюджета городского округа «город Избербаш» в 2017 - 2022 годы [7,9,10]

Верхний предел муниципального долга на 1 января 2019 года был утверждён в сумме 63 634,5 тыс. рублей, в том числе муниципальные гарантии – 0,0 тыс. рублей, что соответствует ограничениям, установленным статьёй 107 БК РФ. Объём расходов на обслуживание муниципального долга утверждён в размере 66,4 тыс. рублей.

Общий объём межбюджетных трансфертов, получаемых из республиканского бюджета РД, утверждён в сумме 468 981,3 тыс. рублей, это 75,1 % от всех доходов.

В течение 2018 года в показатели городского бюджета в процессе его исполнения три раза вносились изменения и дополнения, уточняющие его основные характеристики. Информация о внесении изменений в Решение о бюджете на 2018 год представлена в таблице 5.

В результате изменений, внесённых в Решение о бюджете на 2018 год, параметры городского бюджета соответствуют следующим показателям:

- объём доходов бюджета от сумм, первоначально утверждён-

ных, увеличился на 17 161,3 тыс. рублей или на 2,7% и составил 641 448,6 тыс. рублей;

- объём расходов увеличился на 27 123,6 тыс. рублей или на 4,4% и составил 648 410,9 тыс. рублей;

- в результате уточнения параметров дефицит бюджета утверждён в сумме 6 962,4 тыс. рублей. [24]

Таблица 5

Информация о внесении изменений в Решение о бюджете г. Избербаш на 2018 год

В тыс. руб.

№ п/п	Наименование	Доходы	Расходы	Дефицит (+.-)
	Первоначально утверждённый бюджет	624 287,3	621 287,3	+3 000,0
1	Решение Собрании депутатов г/о «город Избербаш» от 28.02.2018г. №42-3	624 167,3	631 129,7	-6 962,4
	<i>Отклонение от предыдущего</i>	<i>-120,0</i>	<i>-9 842,4</i>	<i>-3 962,4</i>
2	Решение Собрании депутатов г/о «город Избербаш» от 27.04.2018г. №43-4	631 277,6	638 240,0	-6 962,4
	<i>Отклонение от предыдущего</i>	<i>7 110,3</i>	<i>7 110,3</i>	<i>0</i>
3	Решение Собрании депутатов г/о «город Избербаш» от 13.6.2018г. №44-4	641 448,6	648 410,9	-6 962,4
	<i>Отклонение от предыдущего</i>	<i>10 171,0</i>	<i>10 170,9</i>	<i>0</i>
	Уточнённый бюджет	641 448,6	648 410,9	-6 962,4
	Отклонение уточнённого бюджета от первоначального	+17 161,3	+27 123,6	-3 962,4

Источник: Заключение Контрольно-счетной комиссии городского округ «город Избербаш» по результатам внешней проверки отчета об исполнении бюджета муниципального образования «город Избербаш» за 2018 год. - mo-izberbash.ru

Далее в бюджет города были внесены изменения на основании справок Минфина РД «Об изменении сводной бюджетной росписи республиканского бюджета и лимитов бюджетных обязательств на 2018 финансовый год и плановый период 2018 и 2019 годов» и уведомлений Министерства образования и науки РД. Уточнённой свод-

ной бюджетной росписью, утверждённой Финансовым управлением 31 декабря 2018 года, общий объём доходов утверждён в сумме 672 885,9 тыс. руб., что на 41 437,3 тыс. руб. больше объёма доходов, утверждённых решением о бюджете. Общий объём расходов уточнён в сумме 679 848,3 тыс. руб., что на 31 437,4 тыс. руб. больше объёма расходов.

Согласно годовому отчёту об исполнении бюджета муниципального образования за 2018 год городской бюджет по доходам исполнен в сумме 673 140,3 тыс. рублей, что составляет 100% от уточнённых бюджетных назначений и по расходам в сумме – 667 537,0 тыс. рублей, что составляет 98,2% от утверждённых бюджетных назначений. В итоге бюджет города исполнен с профицитом в сумме 5 603,3 тыс. рублей. [24]

Таблица 6

Структура плановых и фактических поступлений доходов в бюджет г. Избербаш в 2018 году

Наименование источника доходов	План на 2018 год (тыс. руб.)	Уточнённый план на 2018 г. (тыс. руб.)	Исполнение за 2018 год (тыс. руб.)	% исполнения	Уд. вес в доходах (%)	Увел. (+) Умен. (-) к 2017 году (тыс. руб.)
Налоговые доходы	127 806,0	129 806,0	133 962,2	103,2	19,9	-4 963,8
НДФЛ	24 733,0	24 733,0	27 630,8	111,7	4,1	+4 618,8
Акцизы	4 519,5	4 519,5	4 883,2	108,0	0,7	+338,9
Налоги на совокупный доход:		44 853,0	48 885,3	109,0	7,3	7 928,7
<i>УСН</i>	<i>31 453,0</i>	<i>32 453,0</i>	<i>34 756,5</i>	107,1	-	+4 361,9
<i>ЕНВД</i>	<i>12 400,0</i>	<i>12 400,0</i>	<i>13 107,6</i>	105,7	-	+2 663,1
<i>ЕСН</i>	-	-	<i>1 009,2</i>	-	-	+891,8
Налог на имущество физ. лиц	6 200,0	6 200,0	6 073,0	97,9	0,9	+531,9
Земельный налог	46 500,0	47 500,5	44 077,3	92,8	6,5	-18 559,1
Государственная пошлина, сборы	2 000,0	2 000,0	2 412,6	120,6	0,4	+177,0
Неналоговые	27 500,0	28 500,0	28 573,8	100,3	4,2	+5 386,7

Наименование источника доходов	План на 2018 год (тыс. руб.)	Уточненный план на 2018 г. (тыс. руб.)	Исполнение за 2018 год (тыс. руб.)	% исполнения	Уд. вес в доходах (%)	Увел. (+) Умен. (-) к 2017 году (тыс. руб.)
доходы и прочие						
Налоговые и неналоговые доходы	155 306,0	158 306,0	162 536,0	102,7	24,1	+422,8
Безвозмездные поступления	468 981,3	514 579,9	510 604,3	99,2	75,9	+90 581,2
Дотации	100 406,0	100 406,0	100 406,0	100	14,9	+19 100,0
Субсидии	25 028,8	61 594,7	61 594,7	100	9,2	+25 703,8
Субвенции	343 546,5	651 229,2	351 229,2	100	52,2	+60 742,9
Иные межбюджетные трансферты	-	750,0	750,0	100	0,1	-11 893,0
Прочие безвозмездные поступления	-	600,0	600,0	100	0,08	-
Возврат остатков субвенций прошлых лет	-	-	-3 975,6	-	-	-3 672,5
Всего доходов	624 287,3	672 885,9	673 140,3	100	100	+91 004,0

Источник: Заключение Контрольно-счетной комиссии городского округ «город Избербаш» по результатам внешней проверки отчета об исполнении бюджета муниципального образования «город Избербаш» за 2018 год. - mo-izberbash.ru

Необходимо отметить, что при внесении изменений в бюджет городского округа «город Избербаш» каждый раз корректировались практически все разделы функциональной классификации расходов бюджета города, изменения вносились по всем главным распорядителям бюджетных средств.

Фактическое исполнение доходной части бюджета за 2018 год выразилось в объеме 673 140,3 тыс. руб., или 100% от плановых назначений. Доходы бюджета городского округа «город Избербаш» в 2018 году в сравнении с 2017 годом увеличились на 91 004,0 тыс.

рублей, или на 15,6 %. В общем объеме доходов бюджета городского округа «город Избербаш» за 2018 год налоговые и неналоговые доходы составили 24,1%, соответственно безвозмездные поступления составили 75,9%.

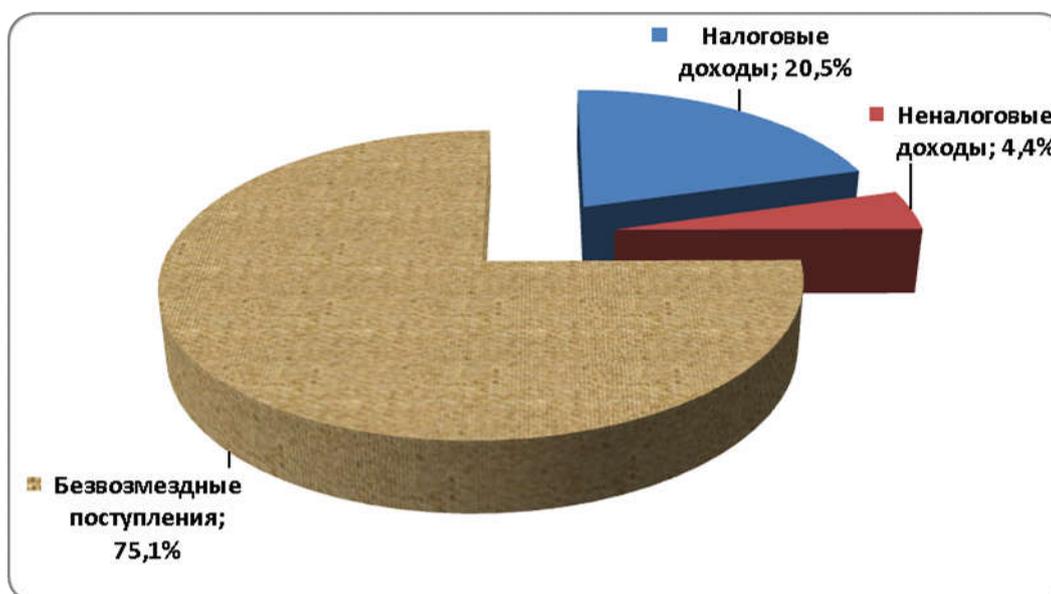


Рисунок 4 - Структура плановых доходов бюджета городского округа «город Избербаш» в 2018 году, в процентах к итогу [9]

Поступление налоговых и неналоговых доходов в сравнении с уточнённым планом исполнено на 102,7%, из которых:

- поступления налоговых платежей составило 133 962,2 тыс. руб., при плане на год 129 806,0 тыс. руб., что составляет 103,2%
- неналоговых доходов 28 573,8 тыс. руб. при плане – 28 500 тыс. руб. или 100,3%.

Необходимо отметить, что основными доходными источниками формирования местного бюджета являются:

- земельный налог, удельный вес которого составил 27,1% от общей суммы налоговых и неналоговых доходов;
- налоги на совокупный доход, удельный вес которых составил 30,0% от общей суммы налоговых и неналоговых доходов;
- налог на доходы физических лиц, удельный вес которого составил 17% от общей суммы налоговых и неналоговых доходов;
- неналоговые доходы, удельный вес которых составил 17,6% от

общей суммы налоговых и неналоговых доходов.

Основными источниками неналоговых доходов бюджета являлись:

- прочие доходы от оказания платных услуг, удельный вес которых составил 11,3% от общей суммы налоговых и неналоговых доходов;

- штрафы, санкции, возмещение ущерба – удельный вес которых составил 4,2% от общей суммы налоговых и неналоговых доходов.
[24]

Анализ поступления налоговых и неналоговых доходов в бюджет города за 2018 год показал, что выполнение плана составило 102,7% или перевыполнение плана составило 4 230,0 тысяч рублей.

По налоговым доходам выполнение плана составило 103,2%, при уточнённом плане на год 129 806,0 тыс. руб., поступление составило 133 962,2 тыс. рублей или в бюджет города дополнительно поступили средства в сумме 4 156,2 тыс. рублей:

- по акцизам ГСМ – на 363,7 тыс. руб., выполнение плана составило 108%;

- по налогам на совокупный доход УСН – на 4 032,3 тыс. руб., выполнение плана составило 109% и ЕНВД на 707,6 тыс. рублей, выполнение плана составило 105,7%. поступления единого сельскохозяйственного налога составили 1 009,2 тыс. рублей, при этом плановые назначения по данному виду налоговых поступлений не установлены;

-- по налогу на доходы физических лиц – на 2 897,8 тыс. рублей, выполнение плана составило 111,7%;

по государственной пошлине перевыполнение составило – 412,6 тыс. руб. или на 20,6% больше плана.

В результате невыполнения планов по отдельным налоговым доходам, бюджет города недополучил средства в сумме 3 550,2 тысяч рублей, а именно:

- по земельному налогу – 3 423,2 тыс. руб., выполнение плана составило 92,8%;

- по налогу на имущество физических лиц – 127,0 тыс. руб., выполнение плана составило 97,9%. [24]

По сравнению с 2017 годом объём поступлений налоговых доходов в бюджет города уменьшился на 4 963,9 тыс. рублей, или на 3,6%. При этом поступление налога на доходы физических лиц увеличились на 4 618,8 тыс. рублей, или на 20,1%, доходов от уплаты акцизов на автомобильный бензин на 338,9 тыс. рублей, или на 7,5%, налога, взимаемого по упрощённой системе налогообложения на 4 361,8 тыс. рублей, или 14,4%, единого налога на вменённый доход для отдельных видов деятельности на 2 663,1 тыс. рублей, или 25,5%, единого сельскохозяйственного налога на 891,8 тыс. рублей, или в 8,6 раза, налога на имущество физических лиц на 531,9 тыс. рублей, или 109,6%, государственной пошлины на 177,0 тыс. рублей или 7,9%. В тоже время поступления земельного налога уменьшились на 18 559,2 тыс. рублей, или на 29,6%. [24]

По неналоговым доходам выполнение плана составило 100,3%. Фактическое поступление неналоговых доходов в городской бюджет за 2018 год составили 28 573,8 тыс. рублей, что на 73,8 тыс. рублей, или на 0,3% больше утверждённых назначений (28 500,0 тыс. рублей), в том числе:

- по доходам от аренды земельных участков – поступления составили 2 025,5 тыс. рублей, или 98,5% к утверждённым назначениям. Недополучено доходов в сумме 30,5 тыс. рублей;

- по доходам от аренды имущества, находящегося в оперативном управлении органов исполнительной власти, поступления составили 163,7 тыс. рублей, что на 395,3 тыс. рублей, или в 3,4 раза меньше утверждённых назначений;

- отчисления от муниципальных унитарных предприятий, поступления составили 2,6 тыс. рублей, что на 10,7 тыс. рублей, или в 5 раз меньше утверждённых назначений;

- по плате за негативное воздействие на окружающую среду – поступления составили 75,0 тыс. руб., при утверждённых назначениях 500,0 тыс. рублей, выполнение плана составило 15%. Недопосту-

пило доходов в сумме 425,0 тыс. рублей;

- по прочим доходам от оказания платных услуг (родительская плата) – поступления составили 18 341,0 тыс. руб., выполнение плана составило 94,7%. Недопоступило доходов в сумме 1 030,7 тыс. рублей;

- по доходам от продажи имущества – поступления составили 39,9 тыс. рублей, плановые назначения по данному виду неналоговых поступлений не установлены;

- по доходам от продажи земельных участков – поступления составили 1 142,3 тыс. рублей, выполнение плана составило 57,1%. Недопоступило доходов в сумме 857,7 тыс. рублей;

- штрафы, санкции, возмещение ущерба – поступления составили 6 783,8 тыс. руб., выполнение плана составило 169,6%. Сверх утверждённых назначений поступило доходов в сумме 2 783,8 тыс. рублей.

В бюджете городского округа на 2018 год было предусмотрено поступление межбюджетных трансфертов от других бюджетов бюджетной системы в объеме 468 981,32 тыс. руб. [24]

Сравнение межбюджетных трансфертов за 2017–2018 годы приведено в таблице 7.

Таблица 7

Структура межбюджетных трансфертов в доходах бюджета г. Избер-
баш в 2017 - 2018 годы

Тыс. руб.

Наименование доходов	2017 (план)	2018 год (план)		
		сумма	изменения к 2017 году	
			тыс. руб.	%
Всего межбюджетные трансферты	426 436,2	468 981,3	42 545,1	110
в том числе:				
<i>Дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности</i>	<i>81 306</i>	<i>100406</i>	<i>19100</i>	<i>123,5</i>
- ФФПМ районов и городского округа	62 496,0	77 374		
- ФФП поселений	18 810	23 032		
Субсидии	40 834,2	25 028,8	-15805,4	61,3
Субсидии бюджетам городских округов на реализацию мероприятий го-			3383,8	

Наименование доходов	2017 (план)	2018 год (план)		
		сумма	изменения к 2017 году	
			тыс. руб.	%
сударственной программы РФ «Доступная среда на 2011-2020 годы»	1 195	4 578,8		383,2
Субсидия бюджетам на поддержку отрасли культуры	100,2	-	-100,2	
Субсидии бюджетам на поддержку гос. программ субъектов РФ и муниципальных программ формирования современной городской среды	23 875,8	-	-23785,8	
Прочие субсидии бюджетам городских округов т.ч. на:	15 753,2	20450	4696,8	129,8
<i>питание школьников 1-4 классов</i>	11 340,2	10 225	-1115,2	90,2
Субвенции от других бюджетов бюджетной системы РФ	291 796	343 546,5	51750,5	117,7
-на государственную регистрацию актов гражданского состояния	1254,9	1402,1	147,2	111,7
- на выплату единовременного пособия при всех формах устройства детей, лишенных родительского попечения, в семью	81,7	84,6	2,9	103,5
-на выполнение передаваемых полномочий субъектов РФ	262 564,7	315 148,4	52583,7	120
- на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей	17 247,2	17 247,1	-	100
-на содержание ребенка в семье опекуна и приемной семье, а также на вознаграждение, причитающее приемному родителю.	5147,5	4340	-807,5	84,3
- на выплату компенсации части родительской платы	5400	5245,4	-154	97,1
- Составление списков в присяжные заседатели	-	78,9		
Иные межбюджетные трансферты	12500	-		
<i>-на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений принятых органами власти другого уровня</i>	12500	-		

Источник: Заключение Контрольно-счетной комиссии городского округа «город Избербаш» на проект решения собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов». - mo-izberbash.ru

Окончательная структура доходов бюджета г. Избербаш в 2017 - 2020 годы представлена в таблице 8.

Таблица 8

Структура и динамика доходов бюджета г. Избербаш
в 2017 - 2020 годы

Наименование доходов	2017 (план)		2018 (план)		2019 (план)		2020 (план)	
	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %
1. Налоговые и неналоговые доходы	162,0	27,8	155,3	24,9	150,9	27,1	150,9	27,3
1.1. Налоговые доходы	138,8	23,8	127,8	20,5	124,6	22,4	124,6	22,5
<i>Налоги на прибыль, доходы</i>	23,0	3,9	24,7	4,0	23,1	4,2	23,1	4,2
НДФЛ	23,0	3,9	24,7	4,0	23,1	4,2	23,1	4,2
<i>Акцизы на ГСМ</i>	4,5	0,8	4,5	0,7	4,2	0,8	4,2	0,7
<i>Налоги на совокупный доход</i>	40,8	7,0	43,8	7,0	41,1	7,4	41,1	7,4
УСН	30,4	5,2	31,5	5,0	28,0	5,0	28,0	5,1
ЕНВД	10,4	1,8	12,4	2,0	13,1	2,4	13,1	2,3
<i>Налоги на имущество</i>	68,1	11,7	52,7	8,4	54,1	9,7	54,1	9,9
Налог на имущество физических лиц	5,5	0,9	6,2	1,0	6,1	1,1	6,1	1,1
Земельный налог	62,6	10,8	46,5	7,4	47,9	8,6	47,9	8,7
<i>Государственная пошлина</i>	2,2	0,4	2,0	0,3	2,0	0,3	2,0	0,4
1.2. Неналоговые доходы	23,2	4,0	27,5	4,4	26,3	4,7	26,3	4,8
2. Безвозмездные поступления	420,3	72,2	468,9	75,1	405,3	72,9	401,9	72,7
Всего доходов	582,3	100	624,3	100	556,2	100	552,8	100
Справочно:								
Всего расходов	541,9		621,3		543,2		532,4	
Дефицит (-), профицит (+)	+40,4		+3,0		+13,0		20,4	

Составлена по: Решение Собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» от 26.12.2017 №41-2. – mo-izberbash.ru

Из рисунка 5 следует, что на долю двух местных налогов (земельного и на имущество физических лиц) приходится всего 8,4% в 2018 г. доходов бюджета города и 41,3% всех налоговых доходов бюджета. Вторую позицию после земельного налога (7,4% и 36,4% соответственно) в налоговых поступлениях в бюджет города занимает федеральный НДФЛ: при нормативе отчисления 16% на него приходится в текущем году 4,0% всех доходов бюджета и 19,3% налоговых доходов (это 24,7 млн руб.). [9]

Как негативная может быть оценена практика, при которой бюджет ставится в зависимость от одного источника дохода, т.к. при его даже незначительном недопоступлении или несвоевременном поступлении возникают осложнения в исполнении бюджетов. Мировая практика показывает, что удельный вес одного источника доходов не должен превышать тридцать процентов объема бюджетов.

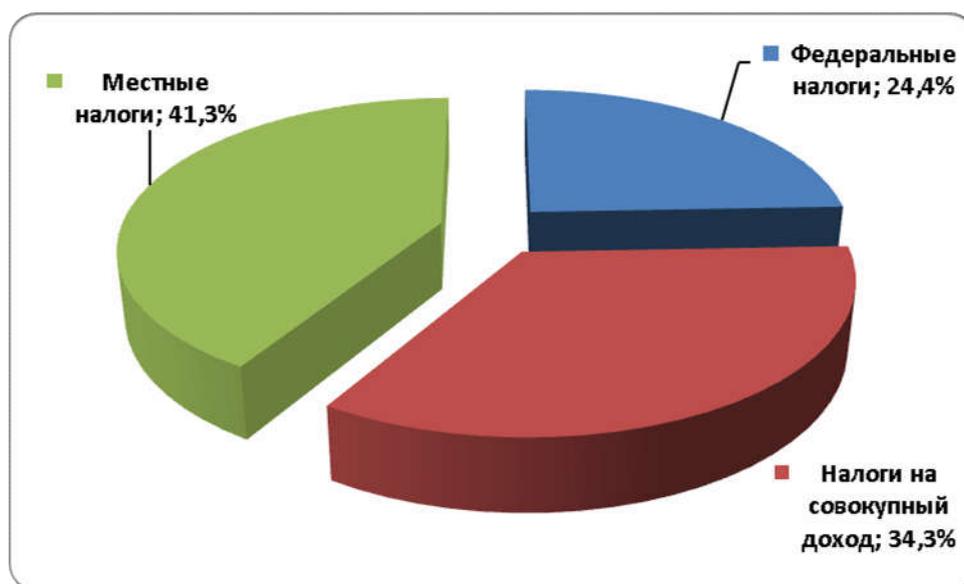


Рисунок 5 - Структура налоговых доходов бюджета городского округа «город Избербаш» в 2018 году (план), в процентах [9]

За отчётный период, в соответствии с данными годового отчёта, безвозмездные поступления в доходы городского бюджета за 2018 год составили – 510 604,3 тысяч рублей (с учётом возврата остатков субсидий и субвенций прошлых лет в сумме 3 975,6 тыс. рублей) при плановых назначениях 514 579,9 тысяч рублей, что составило 99,2%.

В том числе:

- дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности составили - 400 406,0 тыс. рублей или 100% плановых назначений.

- субсидии бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований (межбюджетные субсидии) – 61 594,7 тыс. рублей или 100%, в том числе: на реализацию государственной программы РФ «Доступная среда на 2011-2020 года – 4 728,8 тыс. рублей, на поддержку отрасли культуры – 77,9 тыс. рублей, на организацию питания учащихся в общеобразовательных учреждениях – 10 225,0 тыс. рублей, на поддержку программ формирования городской среды – 29 304,2 тыс. рублей и прочие субсидии – 17 258,8 тыс. рублей.

- субвенции из фонда компенсаций на финансовое обеспечение расходных обязательств по выполнению государственных полномочий РД, переданных органам местного самоуправления – 351 229,2 тыс. рублей или 99,6% и др. [24]

По сравнению с 2017 годом объём поступлений межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета увеличился на 90 581,2 тыс. рублей или на 21,6%.



Рисунок 6 – План поступления доходов в бюджет городского округа «город Избербаш» в 2017 - 2022 годы, в процентах к итогу [7,9,10]

Как видно из диаграммы (рис. 6), ведущее место (более 70%) в доходной части бюджета г. Избербаш занимают безвозмездные поступления из республиканского бюджета РД. Такая ситуация наблюдается практически во всех местных бюджетах РД и России в целом.

В соответствии с данными отчета об исполнении бюджета за 2019 год в бюджет городского округа поступило 1031,64 млн. руб., что составило 102% к уточненному плану по доходам на 2019 г. в размере 1011057,4 тыс. руб. По отношению к фактическим поступлениям налоговых и неналоговых доходов 2018 года доходы бюджета в 2019 году увеличились на 113%. Всего по налоговым и неналоговым доходам план за 2019 год перевыполнен на 116%, т.е. при плане 158598,5 тыс. руб. в бюджет поступило -184334,3 тыс. руб.

Таблица 9

Отчет об исполнении доходной части бюджета
г. Избербаш за 2019 год

Наименование доходов	2019 (первонач. план)		2019 (план с измен.)		2019 (отчет)		Выполнение плана (гр. 5/3), в %
	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %	
А	1	2	3	4	5	6	7
1. Налоговые и неналоговые доходы	155,3	24,9	158,6	15,7	184,3	17,9	116,2
1.1. Налоговые доходы	127,8	20,5	130,1	12,9	149,5	14,5	114,5
<i>Налоги на прибыль, доходы</i>	24,7	4,0	24,7	2,5	37,5	3,6	151,8
НДФЛ	24,7	4,0	24,7	2,5	37,5	3,6	151,8
<i>Акцизы на ГСМ</i>	4,5	0,7	4,8	0,5	5,4	0,5	112,5
<i>Налоги на совокупный доход</i>	43,8	7,0	44,9	4,4	57,3	5,6	127,6
УСН	31,5	5,0	32,5	3,2	45,4	4,4	139,7
ЕНВД	12,4	2,0	12,4	1,2	11,5	1,1	92,7
Единый сельхозналог					0,3	0,03	-
Налог, взимаемый в связи с применением ПСН					0,02		-
<i>Налоги на имущество</i>	52,7	8,4	53,7	5,3	46,6	4,5	86,8

Наименование доходов	2019 (пер- вонач. план)		2019 (план с измен.)		2019 (отчет)		Выпол- нение плана (гр. 5/3), в %
	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес , %	Млн. руб.	Уд. вес, %	
Налог на имущество физ. лиц	6,2	1,0	6,2	0,6	6,8	0,7	109,7
Земельный налог	46,5	7,4	47,5	4,7	39,8	3,9	83,8
<i>Государственная пошлина</i>	2,0	0,3	2,0	0,2	2,7	0,3	135,0
1.2. Неналоговые доходы	27,5	4,4	28,5	2,8	34,8	3,4	122,1
2. Безвозмездные поступле- ния	468, 9	75,1	852,5	84, 3	847,3	82,1	99,4
Всего доходов	624, 3	100	1011, 1	100	1031,6	100	102,0
Справочно:							
Всего расходов	621, 3	100	1005, 1	100	898,5	100	89,4
Дефицит (-), профицит (+)	+3,0		+6,0		+133, 1		2218,3

Составлена по: Решение Собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» от 26.12.2017 №41-2. - mo-izberbash.ru

Налог на доходы физических лиц перевыполнен на 152%, при плане 24733,0 тыс. руб., фактически поступило 37518, 2 тыс. руб. По акцизам план перевыполнен на 112%, при плане 4812 тыс. руб., собрано -5376,8 тыс. руб. Единый налог на совокупный доход при плановых назначениях -44853,0 тыс. руб. фактические поступления составили -57307,6 тыс. руб., что составляет 128%. [7]

Поступление доходов по подгруппе «Налоги на имущество» при плановых назначениях- 53700,5 тыс. руб., фактически составили- 46602,2 тыс. руб. По отношению к фактическим поступлениям в 2018 г. по указанному виду налогов поступления в 2019г. уменьшились на 3548,1 тыс. руб. Поступление доходов по земельному налогу составило - 39833,1 тыс. руб. к уточненному плану в размере -47500,5 тыс. руб., план выполнен на 84%.

Поступление доходов по подгруппе «Государственная пошлина»

составило 2653,03 при плане 2000 тыс. руб., т.е. 133% [24]

По подгруппе «Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности» поступление доходов от сдачи в аренду имущества составили - 6184,5 тыс. руб. при уточненном плане-2628,3 тыс. руб. или 235%, в т.ч. доходы от арендной платы на имущество составили -365,8 тыс. руб., по аренде земли -5613,0 тыс. руб. (в 2018 г. было 2025,5 тыс. руб.) По подгруппе «Платежи при пользовании природными ресурсами», плата за негативное воздействие на окружающую среду выполнена на 8% и составила – 40,3. тыс. руб. при плане – 500,0 тыс. руб.

За отчетный период безвозмездные поступления от других уровней бюджетной системы составили 851205,0 тыс. руб., что составило 100% исполнение плана. В сравнении с 2018 г. поступило на 337563,65 тыс. руб. больше. В т.ч. дотации – 118033,7 тыс. руб., что является 100% исполнением плана. Поступление субсидий в сумме 301794,46 тыс. руб. -100%, в т.ч. на поддержку отрасли культуры-61,6 тыс. руб.; по программе «Современная городская среда»- 41190,04 тыс. руб., на реконструкцию сетей канализации -75000,0 тыс. руб., на строительство, модернизацию, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования- 69884,65 тыс. руб. Прочие субсидии - 15658,19 тыс. руб. (100%). [24]

Поступление субвенций осуществлено на 100%, при бюджетных назначениях - 431715,39 тыс. руб. поступило субвенций - 431376,85 тыс. руб., в т.ч. на выполнение передаваемых полномочий субъектов Российской Федерации израсходовано - 406024,3 тыс. руб. (100%); на содержание ребенка в семье опекуна - 3526,59 тыс. руб. (92%); на компенсацию части платы, взимаемой с родителей в дошкольных образовательных учреждениях -3047,18т.р. (99,9%); на предоставление жилых помещений детям-сиротам -17247,2 тыс. руб.; на регистрацию актов гражданского состояния -1489,8 тыс. руб.; на выплату единовременного пособия при всех формах устройства детей в семью - 34,96 тыс. руб. (40%). Субвенция бюджетам городских округов на осуществление полномочий по составлению (изменению) списков

кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции в РФ поступило в размере - 6,9 тыс. руб. [24]

В статье 4 решения Собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов» от 04.03.2020 № 9-1 говорится, что доходы местного бюджета «формируются за счет доходов от уплаты федеральных, региональных и местных налогов и сборов по нормативам, установленным законодательными актами РФ, Республики Дагестан и настоящим решением». [7]. Далее идет перечисление этих доходов, основными из которых являются налог на доходы физических лиц (норматив отчисления в 2018 г. -16% (15+1), а с 2019 г. – 22% (15+7), налоги на совокупный доход (УСН, ЕНВД), местные налоги (земельный и на имущество физических лиц), акцизы на ГСМ (в размере 0,7490 %: от уплаты акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла, зачисляемые в республиканский бюджет РД). [7].

Как видно из табл. 10, доля доходов от налоговых поступлений в 2020 г. составляет 20,5%. При этом наибольший удельный вес занимают:

- земельный налог – 7,5%;
- УСН – 5,3%;
- налог на доходы физических лиц – 4,6%;
- ЕНВД (отменяется с 2021 г.) – 1,2%;
- налог на имущество физических лиц – 0,9%;
- акцизы ГСМ – 0,7%;
- госпошлина– 0,3%. [7]

В составе неналоговых источников бюджета городского округа «город Избербаш» ведущее место занимают доходы от оказания платных услуг 19,3 млн руб. и штрафы, санкции, возмещение ущерба – 3,5 млн рублей. [7]

Таблица 10

Структура и динамика доходов бюджета г. Избербаш на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов

Наименование доходов	2020		2021		2022		Темпы роста, 2022/ 2020, в %
	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %	
1. Налоговые и неналоговые доходы	194,5	23,8	194,5	25,6	194,5	25,6	100
1.1. Налоговые доходы	167,6	20,5	167,6	22,1	167,6	22,1	100
<i>Налоги на прибыль, доходы</i>	37,8	4,6	37,8	5,0	37,8	5,0	100
НДФЛ	37,8	4,6	37,8	5,0	37,8	5,0	100
<i>Акцизы на ГСМ</i>	5,8	0,7	5,8	0,8	5,8	0,8	100
<i>Налоги на совокупный доход</i>	52,9	6,5	52,9	7,0	52,9	7,0	100
УСН	43,7	5,3	43,7	5,8	43,7	5,8	100
ЕНВД	9,2	1,2	9,2	1,2	9,2	1,2	100
<i>Налоги на имущество</i>	68,6	8,4	68,6	9,0	68,6	9,0	100
Налог на имущество физических лиц	7,1	0,9	7,1	0,9	7,1	0,9	100
Земельный налог	61,5	7,5	61,5	8,1	61,5	8,1	100
<i>Государственная пошлина</i>	2,5	0,3	2,5	0,3	2,5	0,3	100
1.2. Неналоговые доходы	26,9	3,3	26,9	3,5	26,9	3,5	100
2. Безвозмездные поступления	623,2	76,2	563,8	74,4	565,7	74,4	90,8
Всего доходов	817,7	100	758,3	100	760,2	100	93,0
Справочно:							
Всего расходов	811,3		745,6		747,5		92,1
Дефицит (-), профицит (+)	6,4		12,7		12,7		198,4

Составлена по: Решение Собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» от 04.03.2020 № 9-1. – mo-izberbash.ru

В таблице 11 представлены доходы бюджета г. Избербаш в соответствии с Решением о бюджете города от 04.03.2020 г. № 9-1 и плановые назначения Финансового управления Администрации города Избербаш на 01.05.2020 г., т.е. практически через месяц после запоздалого принятия бюджета.

Структура доходов бюджета г. Избербаш на 2020 год

Наименование доходов	По Решению от 04.03.2020 № 9-1.		Плановые на- значения Фи- нансового управления го- рода на 01.05.2020 г.		Расхожде- ния, в	
	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	%
1. Налоговые и неналоговые доходы	194,5	23,8	194,5	21,3	-	-2,5
1.1. Налоговые доходы	167,6	20,5	167,5	18,4	-	-2,1
<i>Налоги на прибыль, доходы</i>	37,8	4,6	37,8	4,1	-	-0,5
НДФЛ	37,8	4,6	37,8	4,1	-	-0,5
<i>Акцизы на ГСМ</i>	5,8	0,7	5,8	0,6	-	-0,1
<i>Налоги на совокупный доход</i>	52,9	6,5	52,9	5,8	-	-0,7
УСН	43,7	5,3	43,7	4,8	-	-0,5
ЕНВД	9,2	1,2	9,2	1,0	-	-0,2
<i>Налоги на имущество</i>	68,6	8,4	68,6	7,5	-	-0,9
Налог на имущество физиче- ских лиц	7,1	0,9	7,1	0,8	-	-0,1
Земельный налог	61,5	7,5	61,5	6,7	-	-0,8
<i>Государственная пошлина</i>	2,5	0,3	2,5	0,3	-	-
1.2. Неналоговые доходы	26,9	3,3	26,9	2,9	-	-0,4
2. Безвозмездные поступления	623,2	76,2	718,6	78,7	95,5	2,5
Всего доходов	817,7	100	913,2	100	95,5	111,7

Составлена по: Решение Собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» от 04.03.2020 № 9-1; Плановые назначения Финансового управления Администрации города Избербаш на 01.05.2020 г. – mo-izberbash.ru

Как показывает анализ, абсолютные плановые назначения по налоговым и неналоговым доходам не изменились, а доли этих доходов в общем объеме доходов бюджета города снизились (налоговых доходов с 20,5 до 18,4%, неналоговых доходов – с 3,3 до 2,9%) в связи с увеличением финансовой помощи из республиканского бюджета РД почти на 95,5 млн руб. (с 623,2 до 718,6 млн руб. В итоге доля

безвозмездных поступлений выросла с 76,2 до 78,7 процентов. Основной рост произошел по субсидиям: они увеличились с 54,2 млн руб. (доля в доходах - 6,6%) до 149,4 млн руб. (16,4%), прирост на 275,6%. Дело в том, что из республиканского бюджета до конца 2020 года будут выделены денежные средства по статье «Субсидии бюджетам городских округов на строительство, модернизацию, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования, в том числе дорог в поселениях (за исключением автомобильных дорог федерального значения)» в размере 86,9 млн руб., которых не было в Решении 04.03.2020 г. № 9-1. Также выросли субсидии бюджетам городских округов на реализацию программ формирования современной городской среды с 43,3 до 50,7 млн руб. (117,1%).

2.2. Особенности планирования и финансирования расходов бюджета городского округа «город Избербаш»

Бюджетная политика в сфере расходов местных бюджетов РФ направлена на решение в первую очередь социальных и экономических задач. Приоритетом является обеспечение населения бюджетными услугами отраслей социальной сферы. При формировании расходных обязательств бюджета администрация городского округа «город Избербаш» на 2018 – 2020 годы руководствовалась положениями Федерального закона от 06.10.2003г. №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В соответствии со ст.87 Бюджетного кодекса РФ и на основании правовых актов сформирован реестр расходных обязательств.

Расходы бюджета на 2018 год были запланированы в общем объеме 621 187,3 тыс. рублей. Определение общих параметров расходной части бюджета и ассигнований по распорядителям средств бюджета городского округа на 2018 год производилось следующим образом: ассигнования на оплату труда работников муниципальных учреждений финансовое обеспечение, которых осуществляется за

счет субвенции на реализацию основных общеобразовательных программ и основных общеобразовательных программ дошкольного образования сформированы в пределах субвенций, выделенных на эти цели из республиканского бюджета.

Субвенции на реализацию основных общеобразовательных программ дошкольного образования в сумме 79 643,4 тыс. рублей распределены: на ФОТ в сумме 79 093,4 тыс. рублей и обеспечение воспитательного процесса (приобретение наглядно-методических пособий, средств обучения, игр, игрушек, канцелярских товаров) в сумме 550 тыс. рублей. [24]

Средства на ФОТ работников дошкольных образовательных учреждений, занятых обслуживанием зданий и оборудования в соответствии с письмом Министерства образования и науки РФ от 31 июля 2014 года №08-1002 предусмотрены за счет собственных доходов в сумме 21 131,8 тыс. рублей.

Субвенции на реализацию основных общеобразовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования в сумме 232 465,0 тыс. рублей направлены: на ФОТ в сумме - 231 441,6 тыс. рублей и на обеспечение материальных затрат, непосредственно связанных с образовательным процессом, в том числе:

- приобретение учебных пособий, технических средств обучения, учебные расходы в сумме 700,0 тыс. рублей;

- ассигнования на денежное содержание лиц, замещающих муниципальные должности и должности муниципальной службы с учетом индексации оплаты труда с 1 января 2018 года на 4 процента;

- ассигнования на оплату труда работников муниципальных учреждений, подпадающих под действие указов Президента РФ финансовое обеспечение которых осуществляется за счет собственных доходов, запланированы на уровне 2017 года с учетом доведения до индикативного значения за счет проведения оптимизации по сети и штатам.

Объемы бюджетных ассигнований на оплату коммунальных услуг определены согласно фактически сложившихся расходов за 2017

год, с учетом повышения на 4%, что ниже расчетных показателей по лимитам.

Объемы бюджетных ассигнований на питание были проектированы:

в детских дошкольных учреждениях в сумме 37920,0 тыс. рублей из расчета 85,0 рублей на 1 д/день с учетом посещаемости ДДУ не более 70 процентов, сложившееся по данным за последние годы (2580 детей * 70% * 85,0 руб. * 247 дней = 37 920,0 тыс. руб.);

по школе-интернату в сумме 9004,0 тыс. рублей из расчета 150,0 рублей на 1 д/день (245 детей * 245 дней * 150 рублей = 9004,0 тыс. руб.).

Расходы на содержание органов местного самоуправления были приняты в сумме 34 192,0 тыс. рублей, что на 126,0 тыс. рублей меньше чем 34 318,0 тыс. рублей – 13,6% от собственных доходов - норматива на содержание органов местного самоуправления, предварительно доведенного Минфином РД. [24]

Структура расходов бюджета муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год приведена в таблице 12.

Удельный вес расходов социального блока (образование - 79,2%, социальная политика - 5,1%, культура – 2,5, физическая культура и спорт – 0,3%) в 2018 году по отношению к первоначальным расходам 2017 года ниже на 0,7%. Темп снижения расходов 2018 года к плану 2017 года объясняется отсутствием утвержденных субсидий на 2018 год в полном объеме. Среди отраслей «социального блока» удельный вес, которого составляет 87,1%, наибольший удельный вес принадлежит отрасли «Образование» - 79,2% от общего объема расходов 2018 года. [24]

Расходы бюджета городского округа «город Избербаш» на общегосударственные вопросы в 2018 году составляют 38 440,2 тыс. рублей (6,2% от общего объема расходов). В рамках данных расходов были предусмотрены средства резервного фонда администрации города в объеме 1 000,0 тыс. рублей, предназначенные для финансового обеспечения непредвиденных расходов, в том числе 600,0 тыс.

рублей на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций.

Таблица 12

Структура плановых расходов бюджета муниципального образования «город Избербаш» на 2017 - 2018 годы

Наименование	2017 год		2018 год		Отклонения (+, -) (тыс. руб.)	%
	тыс. руб.	Уд. вес, %	тыс. руб.	Уд. вес, %		
Общегосударственные вопросы	32 972,7	7,3	38 440,2	6,2	+5 467,5	116,6
Национальная безопасность	4 243,2	0,7	5 302,5	0,8	+1 059,3	124,9
Национальная экономика	4 330,6	0,7	4 619,5	0,7	+288,9	106,7
ЖКХ	19 309,3	3,6	26 848,9	4,3	+7 539,6	139
Образование	427 034,9	78,7	491 871,7	79,2	+64 836,8	115,2
Культура, кинематография	15 303,9	2,8	15 591,3	2,5	+287,4	101,8
Социальная политика	32 622,8	6,0	32 021	5,1	-601,8	98,1
Физическая культура и спорт	1 861,0	0,3	1 917,5	0,3	+56,5	103
Средства массовой информации	4 212,4	0,7	4 608	0,7	+395,6	109,4
Обслуживание внутреннего муниципального долга	53,9	0,009	66,7	0,01	+12,8	123,7
ВСЕГО расходов	541 944,7	100	621 287,3	100	+79 342,6	114,6

Источник: Заключение Контрольно-счетной комиссии городского округа «город Избербаш» на проект решения собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов». - mo-izberbash.ru

Из 10 разделов с ростом к уровню 2017 года запланированы расходы по 9 разделам. Наибольшее увеличение по объему отмечено в отношении расходов раздела 5 «Жилищно-коммунальное хозяйство» - 139%, раздела 3 «Национальная безопасность» - 124,9% и раздела 13 «Обслуживание внутреннего муниципального долга» - 123,7%, расходы по сравнению с 2017 годом запланированы с ростом 79 342,6 тыс. рублей. По разделу 10 «Социальная политика» на 2018 год пла-

нируется снижение объёма планируемых расходов на 0,9%.

В качестве одного из основных приоритетов бюджетной политики города по-прежнему будет являться исполнение законодательно установленных публично-нормативных и иных социально-значимых обязательств, в том числе по выплате социальных пособий и компенсаций.

Таблица 13

Структура расходов бюджета муниципального образования
«город Избербаш» в 2018 - 2020 годы (план)*

Показатели	2018		2019		2020		Темп роста 2020/ 2018, в %
	млн руб.	про- цент	млн руб.	про- цен т	млн руб.	про- цент	
Расходы, всего	621,3	100	543,2	100	532,4	100	85,7
<i>Условно учтенные расходы</i>	-		13,6	2,5	26,6	5,0	
В том числе:							
Общегосударственные расходы	38,4	6,2	30,6	5,6	30,6	5,7	79,7
Национальная безопас- ность и правоохранитель- ная деятельность	5,3	0,9	4,7	0,9	4,8	0,9	90,6
Национальная экономика	4,6	0,7	4,2	0,8	4,2	0,8	91,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	26,9	4,3	0,2	0,04	0,2	0,04	0,7
Образование	491,9	79,2	444,9	81,9	421,0	79,1	85,6
Культура, кинематография	15,6	2,5	13,4	2,5	13,4	2,5	85,9
Социальная политика	32,0	5,2	26,0	4,8	26,0	4,9	81,3
Физическая культура и спорт	1,9	0,3	1,9	0,3	1,9	0,3	100
Средства массовой инфор- мации	4,6	0,7	3,6	0,7	3,6	0,7	78,3
Обслуживание государст- венного и муниципального долга	0,07	0,01	0,06	0,01	0,04	0,00 7	57,1
Доходы, всего	624,3		556,2		552,8		88,5
Профицит	3,0		13,0		20,4		680,0

Составлена по: Решение Собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» от 26.12.2017 №41-2. - mo-izberbash.ru

Важнейшей задачей бюджетной политики в области социального обеспечения является создание условий для выполнения социальных обязательств государства с одновременным повышением адресности предоставления социальной помощи.

Как видно из таблицы 14 и рис. 7, расходы на социально-культурные мероприятия в бюджете города Избербаш занимают наибольший удельный вес (в 2018 г. – 87,9%). Эта группа расходов обеспечивает социальные гарантии населения, его права в области образования, культуры, социального обеспечения. На втором месте находятся расходы на управление и обеспечение безопасности населения (7,0%). Расходы экономического характера (национальная экономика, ЖКХ и охрана окружающей среды) составляют всего 5,1% от всего объема расходов бюджета города. [9,10]

Таблица 14

Основные направления использования средств бюджета
г. Избербаш в 2018-2020 годы (план)

Наименование расходов	2018		2019		2020		Темп роста, 2020 г. к 2018 г., %
	млн. руб.	уд. вес, в %	млн. руб.	уд. вес, в %	млн. руб.	уд. вес, в %	
Расходы, всего	621,3	100	543,2	100	532,4	100	85,7
Из них на:							
1. Управление и обеспечение безопасности	43,7	7,0	35,3	6,5	35,2	6,6	80,5
2. Экономика и городское хозяйство	31,5	5,1	4,4	0,8	4,4	0,8	14,0
3. Социально-культурные мероприятия	546,1	87,9	502,8	92,7	492,8	92,6	90,2

Составлена по: Решение Собрании депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» от 26.12.2017 №41-2. - mo-izberbash.ru



Рисунок 7- Основные направления использования средств бюджета города Избербаш в 2018-2020 годы (план) [9]

Бюджет городского округа «город Избербаш» на 2018 год был принят с профицитом в сумме 3 000,0 тыс. рублей. Кредит, полученный из республиканского бюджета в 2014 году в сумме 20 000,0 тыс. руб. реструктурирован в 2017 году на три года с погашением в 2018 году в объеме 3 000,0 тыс. рублей.

В связи с увеличением поступлений собственных доходов, а также дополнительным поступлением межбюджетных трансфертов из бюджета РД, уточнённой сводной бюджетной росписью объём расходов городского бюджета на 2018 год уточнён в сумме 679 848,3 тыс. рублей или на 58 561,0 тыс. рублей больше первоначального объёма.

Расходная часть городского бюджета за отчетный период исполнена в сумме 667 537,0 тыс. руб. при утвержденном плане на год – 621 287,3 тыс. руб., и уточненном плане – 679 848,3 тыс. руб. или на 107,4% и 98,1% соответственно. В сравнении с первоначально утвержденным бюджетом, произведены изменения бюджетных ассигнований на сумму 58 561,0 тысяч рублей. [24]

Бюджетная политика в области расходов в отчётном году была направлена на решение приоритетных задач социальной поддержки

граждан, экономически значимых программ и мероприятий на сохранение социальной направленности планируемых расходов. Исполнение расходов местного бюджета по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов РФ за 2018 год представлено в таблице 15.

Таблица 15

Структура плановых и фактических расходов бюджета
г. Избербаш в 2018 г.

Наименование расходов	Утвержденный бюджет	Уточнённый бюджет	Факт. профинансировано	Недофинансировано (гр.5-гр.4)	Исполнение за 2018 год (касс. расходы)	Неисполненные бюджетные назначения (гр.7-гр.5)	Отклонение исполнения от уточнённого бюджета	В % к объёму профинансированных расходов
2	3	4	5	6	7	8	9	10
Общегосударственные вопросы	38 440,2	37 534,1	35 282,3	2 251,8	35 031,1	251,2	-2 503,0	99,3
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	5 302,5	5 613,2	5 367,2	246,0	5 366,6	0,6	-246,6	99,9
Национальная экономика	4 619,5	19 514,4	19 447,3	67,1	19 445,1	2,2	-69,3	99,99
ЖКХ	26 848,9	61 263,2	60 767,1	496,1	60 745,3	21,8	-517,9	99,9
Образование	491 871,7	502 515,2	495 125,1	7 390,1	494 336,3	788,8	-8 178,9	99,8
Культура и кинематография	15 591,3	16 088,1	16 077,9	10,2	16 069,7	8,2	-18,4	99,9
Социальная политика	32 021,0	30 640,7	30 640,7	-	29 919,9	720,8	-720,8	97,6
Физическая культура и спорт	1 917,5	1 917,5	1 879,1	38,4	1 875,1	4,0	-42,4	99,8
СМИ	4 608,0	4 695,2	4 695,2	-	4 695,2	-	-	100
Обслуживание внутреннего долга	66,7	66,7	52,7	14,0	52,7	-	-14,0	100

Наименование расходов	Утверждённый бюджет	Уточнённый бюджет	Факт. профинансировано	Недофинансировано (гр.5-гр.4)	Исполнение за 2018 год (касс. расходы)	Неисполненные бюджетные назначения (гр.7-гр.5)	Отклонение исполнения от уточнённого бюджета	В % к объёму профинансированных расходов
ВСЕГО:	621 287,3	679 848,3	669 334,6	10 513,7	667 537,0	1 797,6	-12 311,3	99,7

Источник: Заключение Контрольно-счетной комиссии городского округ «город Избербаш» по результатам внешней проверки отчета об исполнении бюджета муниципального образования «город Избербаш» за 2018 год. - mo-izberbash.ru

В 2018 году при утверждённых бюджетных назначениях по расходам в сумме 679 848,3 тыс. рублей Финансовым управлением были профинансированы расходы в общей сумме 669 334,6 тыс. рублей, или на 98,5%. Недофинансированы расходы в сумме 10 513,7 тыс. рублей, в том числе по разделам:

- общегосударственные вопросы – 2 251,8 тыс. рублей;
- национальная безопасность и правоохранительная деятельность – 246,0 тыс. рублей;
- национальная экономика – 67,1 тыс. рублей;
- жилищно-коммунальное хозяйство – 496,1 тыс. рублей;
- образование – 7 390,1 тыс. рублей;
- культура и кинематография – 10,2 тыс. рублей;
- физическая культура и спорт – 38,4 тыс. рублей;
- обслуживание государственного и муниципального долга – 14,0 тыс. рублей.

В сравнении с исполнением 2017 года, расходы в 2018 году увеличились на 84 316,8 тыс. руб. или на 14,5%. Основную долю расходов бюджета города в 2018 году составили расходы на:

- образование – 74%;
- жилищно-коммунальное хозяйство – 9,1%;
- общегосударственные вопросы – 5,2%;
- социальная политика – 4,5%;

- национальная экономика – 2,9%;
- культура и кинематография – 2,4%;
- национальная безопасность и правоохранительная деятельность – 0,8%;
- СМИ – 0,7%;
- физическая культура и спорт – 0,3% [24]

Кассовые расходы за 2018 год составили 667 537,0 тыс. рублей, или 99,7% к объёму профинансированных расходов, не исполнены бюджетные назначения в сумме 1 797,6 тыс. рублей.

В соответствии с постановлением Правительства РД №25 от 22.03.2018 года, муниципальному образованию «город Избербаш» был утверждён норматив формирования расходов на содержание органов местного самоуправления на 2018 год в размере 13,6%. Согласно произведённым расчётам, норматив формирования расходов на содержание органов местного самоуправления городского округа «город Избербаш» по уточнённому бюджету на 2018 год составил 13,3% к объёму налоговых и неналоговых доходов городского округа «город Избербаш» и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, что на 0,3 процентных пункта меньше утверждённого норматива. Фактически при исполнении бюджета 2018 года норматив формирования на содержание органов местного самоуправления составил 12,5%, что на 1,1 процентных пункта меньше установленного норматива. Расчёт норматива приведён в таблице 16.

В соответствии с отчетом об исполнении бюджета, бюджет муниципального образования «город Избербаш» за 2018 г. исполнен с профицитом 5 603,3 тыс. рублей.

Согласно отчету об исполнении бюджета за 2019 год, кассовое исполнение бюджета города по расходам составило 898 536,1 тыс.руб. при плане-1005072,2 или 89%, что подтверждается данными бюджетной отчетности об исполнении бюджета городского округа (отчет о кассовом поступлении выбытии бюджетных средств ф.0503317), представленного Финансовым управлением и данными Отчета по поступлениям выбытиям представленного Отделением по г. Избербаш Управления казначейства по РД. [58]

Таблица 16

Норматив формирования расходов на содержание органов местного самоуправления городского округа «город Избербаш» на 2018 год

Тыс. руб.

Показатель	Уточнённые показатели на 2018 год	Фактическое исполнение за 2018 год
Функционирование высшего должностного лица	1 432,0	1 432,0
Функционирование законодательных органов	483,9	483,9
Функционирование исполнительной власти	20 144,7	18 801,3
Обеспечение деятельности финансовых и контрольных органов	4 919,9	4 754,7
Другие общегосударственные вопросы	3 052,4	2 904,9
Защита населения и территории от последствий ЧС	1 468,1	1 453,1
Управление образования, за исключением отдела опеки	1 615,1	1 590,8
Культура	545,7	541,5
Физическая культура и спорт	824,3	820,7
Итого:	34 486,1	32 782,9
Налоговые и неналоговые доходы + дотация	258 712,0	262 942,0
Норматив	13,3	12,5
Превышение	нет	нет

Источник: Заключение Контрольно-счетной комиссии городского округа «город Избербаш» по результатам внешней проверки отчета об исполнении бюджета муниципального образования «город Избербаш» за 2018 год. - mo-izberbash.ru

На решение общегосударственных вопросов (раздел 0100) направлено 32206,62 тыс. руб. при плановых назначениях 35247,79 тыс. руб., что составило 91%, не исполнено назначений на 3041,17 тыс. руб. По сравнению с 2018 годом произведено расходов в текущем году меньше на 2824,48 тыс. руб.

Таблица 17

Отчет об исполнении расходной части бюджета г. Избербаш за 2019

ГОД

Наименование доходов	2019 (пер- вонач. план)		2019 (план с измен.)		2019 (отчет)		Выпол- нение плана (гр. 5/3), в %
	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес, %	
А	1	2	3	4	5	6	7
Всего расходов	621,3	100	1005,1	100	898,5	100	89,4
Общегосударственные расходы	38,4	6,2	35,2	3,5	32,2	3,6	91,5
Национальная безопасность и правоохранительная деятель- ность	5,3	0,9					96,2
			5,3	0,5	5,1	0,6	
Национальная экономика	4,6	0,7	76,3	7,6	75,4	8,4	98,8
Жилищно-коммунальное хо- зяйство	26,9	4,3					97,6
			147,1	14,6	143,6	16,0	
Образование	491,9	79,2	593,8	59,1	585,2	65,1	98,6
Культура, кинематография	15,6	2,5	16,4	1,6	16,4	1,8	100,0
Здравоохранение			100,0	9,95	10,0	1,1	10,0
Социальная политика	32,0	5,2	24,4	2,4	24,0	2,7	98,4
Физическая культура и спорт	1,9	0,3	1,9	0,2	1,9	0,2	100,0
Средства массовой информа- ции	4,6	0,7					100,0
			4,7	0,5	4,7	0,5	
Обслуживание государствен- ного и муниципального долга	0,07	0,01					85,7
			0,07	-	0,06	-	
Справочно:							
Всего доходов	624,3	100	1011,1	100	1031,6	100	102,0
Дефицит (-), профицит (+)	+3,0		+6,0		+133,1		2218,3

Составлена по: Отчет об исполнении городского округа «город Избербаш» за 2019 год. Финансовое управление Администрации городского округа «город Избербаш» - mo-izberbash.ru

По подразделам исполнение сложилось следующим образом:

0102 Функционирование высшего должностного лица - 975,36 тыс. руб. или 68%;

0103 Функционирование органов государственной власти - 477,19 тыс. руб. или 98%;

0104 Функционирование местных администраций -18382,95 тыс. руб. 88%;

0106 Обеспечение деятельности финансовых органов надзора - 4870,28 тыс. руб. 99%;

0113 «другие общегосударственные вопросы» - 7500,84 или 99%.

По разделу 0300 «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» произведено расходов на сумму 5098,78 тыс. руб., в сравнении с планом 5337,4 тыс. руб. расходы выполнены на 95,5%.

По разделу 0400 «Национальная экономика» произведено расходов на сумму 75411,98 тыс. руб. при плановых назначениях 76263,84 тыс. руб.. что составило 99%.

Расходы по разделу 0500 «Жилищно-коммунальное хозяйство» составили 143581,13 тыс. руб. при плановых назначениях -147071,11 тыс. руб. или 97,6%, т.е. не освоено 3489,98 тыс. руб. Из них:

- на жилищное хозяйство направлено 114,71 тыс. руб. в соответствии с планом -49% исполнение;

-на коммунальное хозяйство направлено 76724,82 тыс. руб., на 99% исполнение плана;

-на благоустройство направлено 62623,39 тыс. руб. при плане 63624,25 тыс. руб. или 98%.

По разделу 0700 «Образование» произведено расходов на сумму 585231,78 тыс. руб. при сметных назначениях 593749,11 тыс. руб., что составило 98,6%. Исполнение по подразделам составило:

-0701 «дошкольное образование»- 98%, т.е. при плане - 169192,1 тыс. руб. расходов произведено на сумму-166180,81 тыс. руб.;

-0702 «общее образование» - произведено расходов на сумму 354822,6 тыс. руб. против плановых 358831 тыс. руб., что составило 98,8%;

-0703 «дополнительное образование» - выполнено 53765,44, тыс. руб., а по плану -54985,41 тыс. руб., или 97,8%;

-0707 «молодежная политика и оздоровление детей» выполне-

ние составило - 461,0 тыс. руб., при плане -500,0 тыс. руб. (92%). [58]

По сравнению с 2018 годом расходы на образование увеличились на 90895,48 тыс. руб.

Плановые назначения по разделу 0800 «Культура, средства массовой информации» исполнены на 99,9% произведено расходов на сумму 16375,17 тыс. руб., при плане -16375,18 тыс. руб.

По разделу 1000 «Социальная политика» израсходовано 98,5%, т.е. при плане - 24352,39 тыс. руб., израсходовано – 23994,38 тыс. руб. Из них:

- пенсионное обеспечение -100%;
- социальное обеспечение населения -94,8%;
- охрана семьи и детства – 98%;
- капитальные вложения - 100%. [58]

По разделу 1100 «Физическая культура и спорт» плановые назначения в размере 1917,5 тыс. руб. исполнены на 98% т.е. израсходовано -1880,57 тыс. руб. По разделу 1200 «Средства массовой информации» плановые назначения в размере 4695,2 тыс. руб. исполнены на 100%.

С учетом всех изменений предельный размер профицита бюджета- 5985,18 тыс. руб. Согласно отчету об исполнении бюджета дефицит бюджета по состоянию на 01.01.2020 г. составил – 133107,34 тыс. руб.

Муниципальный долг по состоянию на 01.01.2020 составил 57271,1 тыс. руб., который уменьшен по отношению к предыдущему году на 3181,7 тыс. руб. (форма отчета 0503372G).

Остатки на счете городского бюджета по состоянию на 01.01.2020 г. составили -143285,3 тыс. руб., из них остатки по целевым статьям составили - 92574,16 тыс. руб., в т.ч.:

-государственный стандарт школы и детские сады - .75,2 тыс. руб.;

- комиссия по несовершеннолетним - 16,76 тыс. руб.;
- органы опеки - 12,6 тыс. руб.;
- устройство детей в семью - 17,48 тыс. руб.;

-на содержание детей в семьях опекунов	- 1,92 тыс. руб.;
-компенсация родительской платы	-0,07 тыс. руб.;
- прочие субвенции	-6,9 тыс. руб.;
-субсидия на питание 1-4 классов	- 894,0 тыс. руб.;
-прочие субсидии	- 91549,2 тыс. руб.

В связи с отсутствием принятого бюджета, средства резервного фонда Администрации г. Избербаша на 2019 год не были предусмотрены, соответственно и расходы не производились.

В табл. 18 отражены показатели бюджета г. Избербаша на 2020 финансовый год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

Таблица 18

Структура расходов бюджета муниципального образования
«город Избербаш» в 2020 - 2022 годы (план)*

Показатели	2020		2021		2022		Темп роста 2020/2018, в %
	млн руб.	процент	млн руб.	процент	млн руб.	процент	
Расходы, всего	811,3	100	745,6	100	747,5	100	92,1
<i>Условно учтенные расходы</i>	-	-	18,8	2,5	37,3	5,0	-
В том числе:							
Общегосударственные расходы	43,6	5,4	34,5	4,6	32,8	4,4	75,2
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	3,9	0,5	3,6	0,5	3,6	0,5	92,3
Национальная экономика	6,2	0,8	6,0	0,8	6,0	0,8	96,8
Жилищно-коммунальное хозяйство	74,7	9,2	62,1	8,3	53,0	7,1	70,9
Образование	630,8	77,7	571,7	76,7	566,4	75,8	89,8
Культура, кинематография	19,3	2,4	14,9	2,0	14,4	1,9	74,6
Социальная политика	25,3	3,1	29,1	3,9	29,1	3,9	115,0
Физическая культура и спорт	2,3	0,3	1,5	0,2	1,5	0,2	65,2
Средства массовой информации	5,1	0,6	3,4	0,5	3,4	0,4	66,7

Показатели	2020		2021		2022		Темп роста 2020/2018, в %
	млн руб.	процент	млн руб.	процент	млн руб.	процент	
Обслуживание государственного и муниципального долга	0,06	-	0,05	-	0,04	-	66,7
Доходы, всего	817,7	100	758,3	100	760,2	100	93,0
Профицит	6,4		12,7		12,7		198,4

Составлена по: Решение Собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» от 04.03.2020 № 9-1. - mo-izberbash.ru

Как видно из таблицы, расходы на социально-культурные мероприятия в бюджете города традиционно, как и во всех местных бюджетах РД и РФ, занимают наибольший удельный вес: в 2020 г. – 84,1%. Основным социальным разделом является «Образование» с объемом финансирования 630,8 млн руб., это 77,7% всех расходов бюджета г. Избербаша. На втором месте находятся расходы экономического характера (национальная экономика и ЖКХ), они составляют 10,0% расходов бюджета города. Далее идут расходы на управление и обеспечение безопасности населения – 5,9%.

Негативным фактором является сокращение объема финансирования в плановом периоде по сравнению с текущим годом с 811,3 млн руб. до 747,5 млн руб., темп роста 92,1%. Основное сокращение ожидается по разделу «Образование» - на 64,4 млн руб., темп роста - 89,8%. На наш взгляд, в условиях инфляции, уровень которой скорее будет не 4%, как запланировано Правительством РФ, а гораздо выше в связи с пандемией и сопровождающимся снижением уровня жизни населения, спадом в экономике, ростом безработицы, обесценением рубля. В этих условиях планирование социально значимых расходов в бюджете города Избербаша на 2021 и 2022 годы в значительно меньшем объеме, чем в 2020 г., является недопустимым шагом.

Следует всегда помнить, что бюджетное финансирование социально-культурных мероприятий оказывает влияние на развитие про-

изводства через улучшение условий жизни народа, развитие и повышение качества народного образования, здравоохранения, учреждений культуры, искусства, проведение мероприятий по повышению благосостояния в соответствии с социальной политикой Федерации, регионов и местных самоуправлений.

3. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМА БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

Статья 170.1 Бюджетного кодекса РФ, введенная с 1 января 2015 года, специально посвящена долгосрочному бюджетному планированию. В ней говорится:

«1. Долгосрочное бюджетное планирование осуществляется путем формирования бюджетного прогноза РФ на долгосрочный период, бюджетного прогноза субъекта РФ на долгосрочный период, а также бюджетного прогноза муниципального образования на долгосрочный период в случае, если представительный орган муниципального образования принял решение о его формировании в соответствии с требованиями настоящего Кодекса.

2. Под бюджетным прогнозом на долгосрочный период понимается документ, содержащий прогноз основных характеристик соответствующих бюджетов (консолидированных бюджетов) бюджетной системы РФ, показатели финансового обеспечения государственных (муниципальных) программ на период их действия, иные показатели, характеризующие бюджеты (консолидированные бюджеты) бюджетной системы РФ, а также содержащий основные подходы к формированию бюджетной политики на долгосрочный период...

3. Бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период разрабатывается каждые три года на шесть и более лет на основе прогноза социально-экономического развития муниципального образования на соответствующий период...». [1]

В соответствии с Постановлением Правительства РД «О бюджетном прогнозе РД на долгосрочный период» Положение о бюджетном прогнозе РД на долгосрочный период, которое вступило в силу с 1 января 2015 года. В документе говорится, что «бюджетный прогноз РД на долгосрочный период (далее – бюджетный прогноз) – документ стратегического планирования, содержащий прогноз основных характеристик республиканского бюджета РД (консолидиро-

ванного бюджета РД), а также содержащий основные подходы к формированию бюджетной политики РД на долгосрочный период.

Бюджетный прогноз составляется каждые шесть лет на двенадцать и более лет на основе прогноза социально-экономического развития РД на соответствующий период...». [15]

Городское Собрание городского округа «город Избербаш» только 22 октября 2019 г. за номером №6-1 приняло Решение «Об утверждении Порядка принятия и организации выполнения годовых планов и комплексных программ социально – экономического развития городского округа «город Избербаш»».

В Приложении к Решению отмечается, что: «2.1. годовой план социально-экономического развития – основная форма планирования и преобразования экономических и социальных отношений, основа организации хозяйственной деятельности всех звеньев управления на территории города Избербаш (далее – Годовой план). Годовой план - это документ, совпадающий по срокам с бюджетным годом, который фиксирует показатели, характеризующие состояние системы в конце планового периода, определяет пути, способы достижения желаемых результатов, необходимые для этого ресурсы;

2.2. комплексная программа социально-экономического развития города Избербаш (далее – Комплексная программа) – прогнозноплановый документ, представляющий собой комплексную систему целевых ориентиров социально-экономического развития, планируемых путей и средств достижения указанных ориентиров. Она включает в себя концепцию, долгосрочный, среднесрочный и годовой планы социально-экономического развития, формулирующий и увязывающий по срокам, финансовым, трудовым, материальным и иным ресурсам реализацию стратегических приоритетов муниципального образования. А также текущую деятельность его экономического и социального секторов, обеспечивающую сбалансированное, устойчивое развитие города Избербаш.

2.3. долгосрочный и среднесрочный планы социально-экономического развития – плановые документы, определяющие ин-

дикаторы развития конкретных видов экономической деятельности и социальной жизни муниципального образования по планируемым этапам (соответственно на 10 и 5 лет). Они описывают механизмы реализации каждого из плановых этапов, их конкретных участников и необходимые для достижения запланированных целей и задач ресурсы». [8]

Важнейшим элементом ответственной бюджетной политики является консервативное бюджетное планирование. Использование для бюджетного планирования консервативного макроэкономического прогноза (вместо традиционно используемого «наиболее вероятного», который часто оказывается слишком оптимистичным) может стать одним из эффективных инструментов противостояния возросшим рискам. Многие страны, бюджетные системы которых подвержены внешним непредсказуемым факторам, используют принцип консервативности (например, нефтедобывающие страны часто используют для бюджетного планирования низкую цену на нефть). Сочетание указанного принципа и бюджетных правил и ограничений на допустимые объемы дефицита и заимствований автоматически ограничивает рост расходов и способствует повышению устойчивости бюджетной системы. Россия уже имеет опыт применения консервативного бюджетного планирования. В нашей стране данный метод с успехом применялся в начале 2000-х годов. В то время одновременно с «вероятным» макроэкономическим прогнозом разрабатывался сценарий при ценах на нефть, соответствующих среднему долгосрочному уровню. Россия на 2017 – 2019 годы также установила относительно низкую цену – 40 долл. за баррель, на 2020 год – 42,4 долл. Именно такой осторожный вариант служит основой для бюджетного планирования.

Проблема консервативного бюджетного прогнозирования особенно важна для нефтедобывающих стран. В них значительная часть государственных доходов зависит от волатильных и непредсказуемых цен на нефть и газ. Прошлый опыт убедительно демонстрирует исключительно высокую изменчивость цен на нефть (на 22 мая с.г. она

составляла 34 долл. США за баррель против 65 долл. в начале марта), которые не раз в течение одного года падали на треть или даже вдвое.

Сейчас в большинстве развитых стран велика опасность ухудшения бюджетных показателей из-за долгосрочных рисков, обусловленных негативными тенденциями развития демографической ситуации. Вместе с тем, в процессе разработки альтернативных сценариев в рамках долгосрочного бюджетного планирования и оценки бюджетной стабильности необходимо обеспечить учет и других долгосрочных тенденций (например, стагнацию и сокращение объемов добычи нефти, как это запланировано в условиях пандемии и снижения цены с 1 мая этого года странами ОПЕК+). Кроме того, все крупные государственные программы должны стать частью системы долгосрочного бюджетного планирования, обеспечивающего соответствие между будущими финансовыми ресурсами государства и его обязательствами. Это обуславливает важность средне- и долгосрочного бюджетного прогнозирования с учетом основных вероятных рисков.

С учетом сказанного весьма важно при бюджетном планировании и прогнозировании, составлении проектов бюджетов, чтобы экономические предпосылки, лежащие в их основе, были точными и обоснованными.

В некоторых странах, в том числе в России, в её регионах и на местах, бюджет составляется на удивление, мало ориентируясь на макроэкономические показатели прогноза. Зачастую в правительстве имеется мало макроэкономического аналитического потенциала, или же бюджетный департамент не имеет контактов с теми, кто проводит такой анализ. При недостаточном макроэкономическом анализе может существовать недостаточная дисциплина для ограничения размера устойчивого дефицита бюджета в начале бюджетного процесса. Как следствие, процедура подготовки бюджета может быть главным образом обусловлена запросами министерств (главных распорядителей бюджетных средств) о предоставлении увеличенных расходов (т. е. подход "снизу-вверх"). Без твердого подхода в планировании средств по принципу «сверху-вниз» министерство финансов, финан-

совые органы могут оспаривать предложения снизу только на технических или политических основаниях, а не из-за ограничения средств и приоритетов в рамках фиксированного итога. Там будет более высокая вероятность того, что дефицит, полученный в результате этой процедуры, не будет устойчивым. Фискальная корректировка будет проще, если сначала определяется макроэкономическое ограничение и приемлемый дефицит (т. е. подход «сверху-вниз»). Исходя из этого, распорядителям бюджетных средств могут быть даны некоторые рекомендации по ограничению их запросов.

Тем не менее, даже если установлено макроэкономическое ограничение на совокупные расходы, экономист по финансовым вопросам должен проверить их обоснованность. Поскольку многие страны доказали свою многолетнюю оптимистичность в прогнозировании доходов, вопросы реалистичности прогнозов доходов и финансируемого дефицита бюджета должны быть решены до процедуры начала подготовки бюджета, а не на каком-то позднем этапе непосредственно перед или, хуже всего, после его завершения. (В худших примерах прогнозом доходов может стать остаток, полученные из агрегированных планов расходов отраслевых министерств за вычетом внешнего финансирования и "приемлемые" внутренние заимствования.) Те, кто готовит бюджет, должны обеспечить, чтобы бюджетный график подготовки является достаточно длительным, а сам процесс прозрачным и всеобъемлющим, так что нет никакой необходимости в произвольном сокращении расходов в конце бюджетного процесса, когда ограничения по доходам или заимствованиям становятся понятными.

Еще одним источником слабости при бюджетном планировании и прогнозировании является то, что экономические допущения должны использоваться при оценке «стоимости» расходов. Существующая и новая экономическая политика может быть неточной, непротиворечивой между отраслевыми министерствами или недостаточно последовательной дискриминация между различными экономическими категориями расходов. Например, резкое падение обменного курса иностранных валют будет иметь различное влияние на стоимость про-

грамм здравоохранения (из-за импорта лекарств, томографов и др. медицинской техники, например, ИВЛ в условиях пандемии), чем на расходы по обслуживанию внутреннего долга. Плохие оценки удельных затрат являются одним из наиболее распространенных недостатков в подготовке и планировании бюджета. Экономисты должны по видам расходов бюджета учитывать различные ценовые коэффициенты и перед проектом бюджета готовить сметы расходов. Чем выше и волатильнее уровень инфляции, тем больше потребность в дифференциации по разделам, подразделам, статьям и видам расходов бюджетной классификации.

Существуют ли процедуры для того, чтобы выделить приоритеты расходования бюджетных ресурсов при бюджетном планировании и прогнозировании? Эффективная процедура подготовки бюджета должна быть направлена на четкое определение приоритетов правительства, органов местного самоуправления при отборе из множества бюджетных запросов по расходам распорядителей бюджетных средств, министерств и ведомств тех, которые действительно важны для органов власти. В принципе, это требует двух элементов. Во-первых, бюджетную стратегию необходимо определить на политическом (как правило, кабинетном) уровне, который определяет (1) приемлемую цену всего, (2) новые правила, подлежащие применению, и (3) любые изменения (часто сокращения) в существующих правилах. Во-вторых, представителям каждого министерства, ведомства, являющегося главным распорядителем и получателем бюджетных средств, и бюджетного департамента планирования (Министерства финансов, финансового управления) следует встретиться для обсуждения оценок потребностей в денежных средствах каждого министерства, ведомства. Для учета новых направлений бюджетной политики, специалисты департамента бюджетного планирования (Министерства финансов, финансового управления) должны требовать от каждого министерства и ведомства сделать приоритетными свои запросы по расходам. [32]

В конечном счете, распределение ресурсов между расходными

программами является политическим решением, хотя те, кто готовит бюджет, должны будут дать рекомендации относительно того, что реально достижимо. Для этого важную роль должен играть экономический анализ. Например, министерствам нужно иметь столько же информации о политике и программах расходов, о затратах и о результатах работы.

Однако, когда это возможно, стоимость всех новых стратегий, которые финансовый орган желает проводить, следует оценивать отдельно от сметы расходов на текущую политику. Главный распорядителем бюджетных средств должен предоставить данные об ожидаемых результатах (результативности) реализации новых стратегий, программ, проектов и требуемые дополнительные расходы (в идеале, конечные результаты) и предпочтительно в формате, который позволяет сравнивать запросы в разных министерствах, ведомствах. Эти данные должны быть представлены с достаточной детализацией, чтобы позволить бюджетному департаменту судить о разумности бюджетного запроса, деятельность, которую запрос призван поддерживать, и соответствующие уровни укомплектования штатов.

Реальная политическая повестка дня такова, что иногда непрозрачные или недостаточно четко сформулированные потребности в расходах снижают качество бюджетного планирования. Также экономическая ценность маргинальных расходов по всем функциям не может быть должным образом сопоставлена. И измерение их результатов, а также связь с отдельными программами оказались довольно сложными на практике.

Как отмечалось ранее, для облегчения обсуждения вопроса о распределении ресурсов бюджетный департамент должен установить, в рамках макроэкономического итога, руководящие принципы/целевые показатели для каждого министерства, ведомства об их общих расходах, когда издается бюджетный циркуляр. В дополнение к целям по линии министерства, ведомства, надбавка должна быть сделана в пределах доступной общей суммы резервы для надлежащего планирования непредвиденных обстоятельств. Это позволяет вести

переговоры по бюджету, чтобы объединиться вокруг реалистичной цели для каждого министерства, ведомства в соответствии с доступным макроэкономическим итогом. Такие руководящие принципы или целевые показатели могут быть нормативными (например, когда они вытекают из среднесрочного плана) или чисто ориентировочные (например, основанные на долях в общем объеме расходов).

Плановый резерв - это сумма (обычно один или два процента от общего объема расходов), которая финансовый орган позже планирует выделить на новые программы с учетом вышеуказанных руководящих принципов в ходе бюджетных переговоров. *Резерв на случай непредвиденных* обстоятельств - это резерв для покрытия расходов в течение года сверх ассигнований на покрытие реальных непредвиденных расходов; резерв должен быть скромным по размеру и при этом вряд ли она должна превышать 2 или 3 процента от общего объема расходов. Этот резерв должен находиться под контролем финансового органа и доступ должен быть предоставлен только на жестких условиях. [57]

В тех случаях, когда приоритеты не были четко определены в процессе подготовки бюджета, бюджетный департамент может устанавливать контрольные показатели с использованием этих механизмов и таким образом заложить основу для обсуждения политиками приоритетов расходов.

Сосредоточение внимания только на расходах текущего или следующего финансового года может ввести в заблуждение. Планирование расходов должно быть продлено более чем на один год, не в последнюю очередь, чтобы получить полное представление о будущих последствиях для расходов в связи с нынешними политическими решениями. Нигде это не является более важным, чем на периодические расходы на капитальные расходы. Для стран с многолетними циклами развития такие планы должны быть реинтегрированы с периодическими расходами и в многолетний план расходов, который предусматривает основы для формирования реалистичного бюджета. Хотя введение регулярной процедуры среднесрочного планирования

по функциям, министерствам и (в идеале) по программам отнимает много времени, те, кто анализирует и готовит бюджет, должны начать этот процесс с подготовки среднесрочных финансовых сценариев.

Существует несколько вариантов такой системы планирования. Самый простой имеет только агрегат «прогнозы в отношении государственных расходов на два-три последующих года после бюджетного года». Во-вторых, нормативное планирование, оно проецирует затраты на существующую и любую новую политику социально-экономического развития, согласованную для внедрения в среднесрочной перспективе, но эти среднесрочные цифры не играют никакой роли в бюджете на последующий год. Наилучшим подходом является использование этих данных за прошлый бюджетный год в качестве стартового руководства для переговоров по бюджету на следующий год.

Необходимо соблюдать осторожность в принятии новых обязательств. Принятие новых расходных обязательств, особенно носящих публичный характер (например, в области социальной поддержки населения), должно осуществляться с чрезвычайной осторожностью. При этом за основу должна браться не только текущая конъюнктура, но и результаты анализа средне- и долгосрочной бюджетной устойчивости. Кризис наглядно показал, что текущая положительная динамика экономических показателей может резко смениться их существенным падением. В результате новые принятые обязательства не смогут быть обеспечены доходами и, соответственно, не смогут быть выполнены.

Вопрос о необходимости совершенствования прогнозирования и стратегического планирования социально-экономического развития России на общегосударственном, отраслевом, региональном и муниципальном уровнях является на сегодняшний день весьма актуальным. Современные проблемы бюджетного планирования и прогнозирования во многом обусловлены тем, что в существующей нормативной базе, регулирующей вопросы государственного прогнозирования, отсутствуют количественные требования к надежности прогноза со-

циально-экономического развития и меры по достижению этих требований. Прогноз основных макроэкономических показателей социально-экономического развития страны характеризуется низкой точностью. Это указывает на наличие системных проблем методологического характера в организации работы по составлению прогнозов, которые не способствуют обеспечению устойчивости и сбалансированности федерального бюджета. [44]

Как показывает мировой опыт, в настоящее время нет единого мнения по поводу целесообразности разработки государственных планов. Во Франции, Японии, скандинавских странах разработке государственных планов придают особое значение, признавая их необходимость в качестве ориентиров для гармоничного развития страны. В то же время, такие страны, как США и Англия не считают государственное планирование необходимым элементом системы государственного управления. [45, с.188]

Планирование на макроэкономическом уровне впервые за рубежом возникло в 30-е гг. XX в. Постепенно прогнозы и планы занимали все более важное значение в системе регулирования национальной экономики, став в результате необходимым ее элементом. Первые планы на макроэкономическом уровне охватывали финансово-бюджетную и денежно-кредитную политику и выражались в составлении национальных бюджетов.

Важное значение в бюджетном планировании в бюджетную систему имеют научно обоснованные принципы (требования) (рис. 8).

Положительным моментом из опыта бюджетного планирования и бюджетного процесса США является применяемый механизм секвестра бюджетных расходов, предусматривающий планомерное и пропорциональное сокращение расходов в случае возникновения дефицита бюджета в процессе исполнения бюджета. В России он применялся до 2007 г. в соответствии со ст. 229 БК РФ. Нам представляется целесообразным вернуться на законодательной основе к данному механизму секвестра расходов с четким и последовательным изложением порядка его применения.

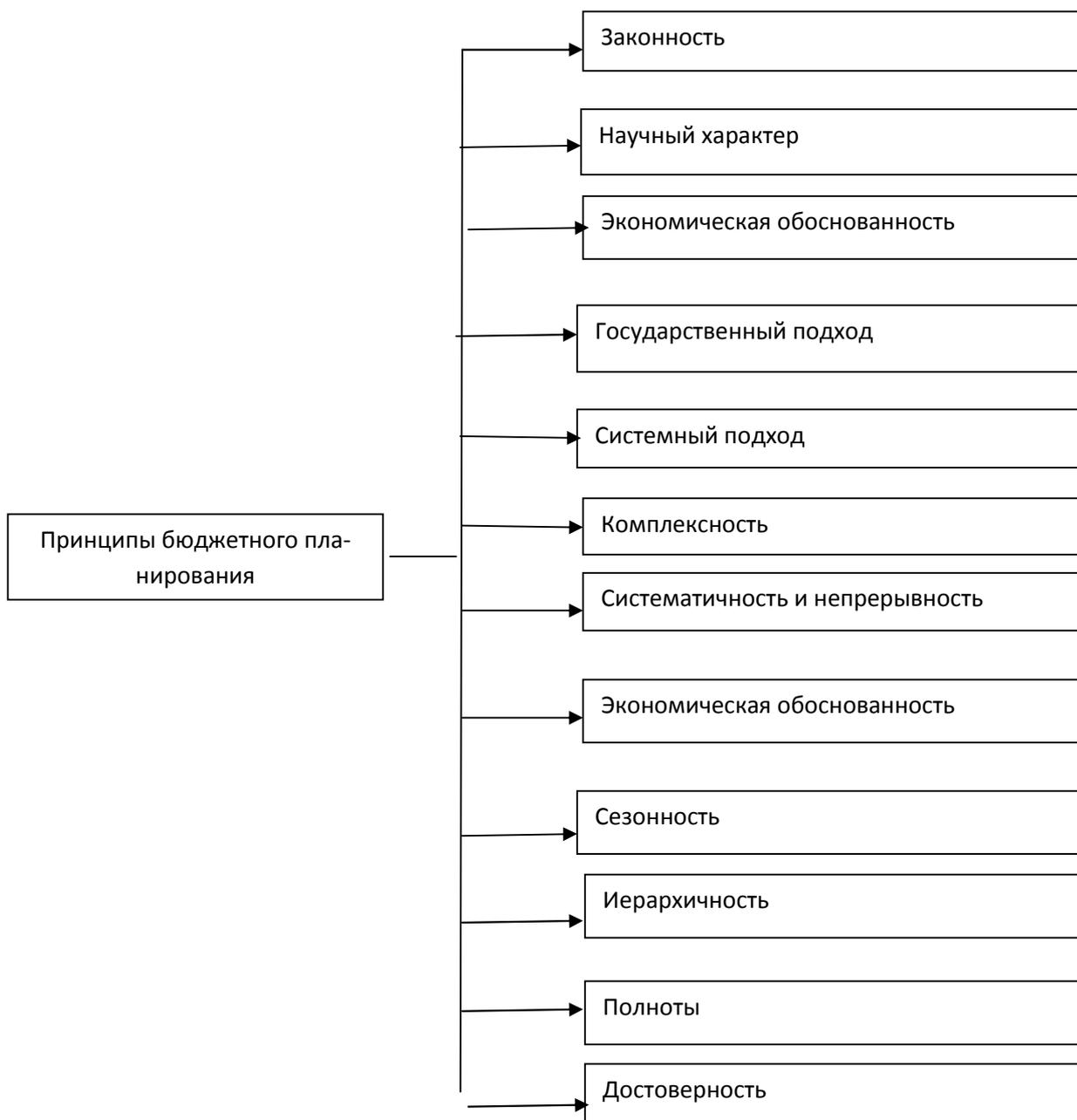


Рисунок 8 – Принципы бюджетного планирования
Источник: Составлен автором по изученным источникам
[25,33,40,44,45]

К сожалению, бюджетный процесс в России является относительно инертным явлением, поскольку население и общественные организации практически в нем не участвуют. И здесь опять же выделяются США, где ежегодно выдвигается целый ряд предложений по реформе бюджетного процесса, направленных на уточнение или из-

менение существующих конституционных требований, законов и правил, составляющих федеральный бюджетный процесс. Некоторые предложения могут быть направлены на изменение бюджетного процесса, например, попытка улучшить прозрачность или надзор, возможно, требуя дополнительной информации при взвешивании достоинств той или иной меры. Другие предложения могут быть направлены на изменение бюджетного процесса в целях достижения конкретных бюджетных результатов, например, путем установления обязательных ограничений на объем расходов или доходов.

Важное значение в бюджетном финансировании в США имеет так называемое правило PAYGO (Pay As You GO), когда финансирование осуществляется с помощью тех денежных средств, которые в настоящее время доступны органам власти и бюджету, а не заимствованы. [29]

PAYGO вынуждает новые расходы или налоговые изменения не добавлять к государственному или муниципальному долгу. Не следует путать с оплатой по мере поступления финансирования, которое заключается в том, что правительство экономит деньги для финансирования конкретного проекта. Согласно правилам PAYGO, новое предложение должно быть либо "нейтральным к бюджету", либо компенсировано экономией, полученной за счет существующих средств. Цель этого состоит в том, чтобы обязать тех, кто контролирует бюджет, проявлять осмотрительность в определении приоритетов расходов и проявлять фискальную сдержанность.

Важным примером такой системы является использование PAYGO как в уставах правительства США, так и в правилах Конгресса США. Впервые введенный в действие в рамках закона об исполнении бюджета 1990 года (который был включен в раздел XIII сводного закона о сверке бюджетов 1990 года), PAYGO требовал, чтобы все увеличение прямых расходов или уменьшение доходов компенсировалось другими сокращениями расходов или увеличением доходов. Считалось, что это позволит контролировать рост дефицитных расходов. Прямые расходы (или "обязательные расходы") в основном со-

стоят из "правомочий траты", что означает, что группа бенефициаров имеет право на получение пособия, и без принятия дальнейших законодательных мер правительство должно предоставить это пособие, следовательно, оно считается "обязательным". Только законодательными действиями можно расширить или уменьшить эту выгоду. Если пособие расширяется или увеличивается, то это увеличение прямых расходов должно быть компенсировано увеличением доходов или уменьшением прямых расходов. [29].

Что касается доходов, PAYGO предназначена для управления сокращением доходов. Если предполагается, что доходы будут сокращены за счет снижения налоговых ставок любого рода или иного воздействия на доходы, собираемые федеральным правительством, то это воздействие на дефицит должно быть компенсировано либо повышением налоговых ставок, либо увеличением сбора доходов в других местах, либо сокращением расходов на ту же сумму.

Бюджетная децентрализация и распределение функций могут обеспечить экономическую эффективность государственного сектора. Если преференции являются неоднородными в разных юрисдикциях, что, скорее всего, имеет место, децентрализация полномочий по принятию решений в отношении предоставления местных общественных благ и услуг повышает эффективность за счет адаптации услуг к предпочтениям местного населения. Основной аргумент заключается в том, что местные органы самоуправления ближе к местному населению и могут определить свой выбор и предпочтения лучше, чем центральное правительство. Соответственно, когда решение о предоставлении пакета общественных благ принимается местными должностными лицами и эти должностные лица непосредственно подотчетны местным избирателям, у местных должностных лиц появляется стимул предоставлять услуги, отражающие предпочтения местного населения.

Ключевой проблемой в бюджетном процессе России, как ни парадоксально это не звучит, является не столько исполнение доходной части бюджетов бюджетной системы РФ, а сколько качественное и

эффективное (результативное) исполнение расходной части бюджетов. Отчетные данные органов государственного и муниципального финансового контроля за последние годы, громкие уголовные дела на федеральном и республиканском (Республики Дагестан) уровнях, возбужденные в связи с хищениями бюджетных средств, мошенничеством в сфере расходов (например, при строительстве космодрома «Восточный»), нецелевым их использованием являются ярким тому подтверждением.

В этой связи в «Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» отмечается, что «в целях формирования комплекса конкретных мер по повышению эффективности деятельности органов государственной власти Правительством РФ в январе 2019 года утверждена *Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах*.

Концепция обобщает уже реализуемые и перспективные меры по повышению эффективности расходов бюджетов бюджетной системы и предусматривает реализацию мер как операционного уровня – то есть имеющих непосредственный и измеримый эффект уже в ближайшей перспективе; так и стратегического – то есть способствующих повышению эффективности системы управления бюджетными расходами в целом.

Развитие проектных принципов управления

В рамках дальнейшего развития системы проектного управления планируется работа по следующим направлениям.

1. Обеспечение полной *прозрачности движения средств бюджетов бюджетной системы РФ*, направленных на реализацию национальных проектов. Помимо применения на всех уровнях бюджетной системы единых кодов бюджетной классификации, отражающих принадлежность бюджетных ассигнований к федеральному проекту, предполагается...

Обзоры бюджетных расходов

К 2024 году планируется обеспечить охват всех бюджетных рас-

ходов обзорами бюджетных расходов, что позволит:

✓ поддержать *оптимальные объем и структуру расходов* на реализацию функций и обязательств постоянного характера с учетом актуальных социальных, рыночных, технологических и иных реалий;

✓ *стимулировать* главных распорядителей бюджетных средств к *поиску внутренних резервов* оптимизации бюджетных расходов в целях обеспечения финансирования приоритетных направлений государственной политики;

✓ обеспечить внедрение *постоянной оценки целесообразности* и актуальности соответствующих мероприятий, механизмов их реализации и финансового обеспечения, результатов и наличия альтернативных инструментов по достижению целей государственной политики.

По *результатам обзора* может быть выявлено использование утративших актуальность нормативов, непрозрачное формирование цены контракта и её завышение, значительная дифференциация идентичных расходов разных государственных органов и другие предложения по повышению эффективности расходов...». [17]

Учитывая сложность точного прогнозирования макроэкономических показателей, не зависящих от налогово-бюджетной политики, проводимой органами государственной власти субъекта РФ (органами местного самоуправления), прогнозные и плановые документы в рамках бюджетного планирования рекомендуется разрабатывать в различных вариантах, соответствующих консервативному, оптимистическому и пессимистическому сценариям.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современные проблемы бюджетного планирования и прогнозирования во многом обусловлены тем, что в существующей нормативной базе, регулирующей вопросы государственного прогнозирования, отсутствуют количественные требования к надежности прогноза социально-экономического развития и меры по достижению этих требований. Прогноз основных макроэкономических показателей социально-экономического развития страны характеризуется низкой точностью. Это указывает на наличие системных проблем методологического характера в организации работы по составлению прогнозов, которые не способствуют обеспечению устойчивости и сбалансированности федерального бюджета.

Безусловно, необходим системный закон о государственном стратегическом планировании. Необходимо обеспечить согласование бесчисленного количества концепций, стратегий, доктрин.

Поскольку доля дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, предоставляемой бюджету городского округа «город Избербаш», в течение двух из трёх последних отчётных финансовых лет не превышала 50 % объёма собственных доходов городского бюджета, Соглашение о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета в соответствии с требованиями ст.136 БК РФ на 2020 год с Министерством финансов РД не заключалось. Заключение такого соглашения, на наш взгляд, позволило бы Администрации г. Избербаша улучшить качество и горизонты планирования доходов и расходов городского бюджета, обеспечило стабильность поступления доходов, в первую очередь финансовой помощи (безвозмездных поступлений) из республиканского бюджета, которая является бюджетообразующей (76,2% в 2020 г.).

В последние годы в городе проводится основательная работа по совершенствованию программно-целевых методов бюджетного планирования на основе оценки результативности расходов. Был разра-

ботан и утвержден порядок составления долгосрочных городских целевых программ и ведомственных целевых программ. Кроме того, в связи с передачей долгосрочных городских целевых программ в ведение администрации города была осуществлена их ревизия.

При анализе исполнения расходной части бюджета города за 2019 г. выяснилось, что первоначально в Решении о бюджете городского округа не предусматривались средства на финансирование по разделу 0900 «Здравоохранение». В последующем, в процессе исполнения бюджета, они были предусмотрены в размере 100 млн руб. в виде «Бюджетных инвестиции в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности», а выделено всего 10 млн руб. (10%). В пояснительной записке об исполнении бюджета городского округа «город Избербаш» Финансового управления Администрации города о финансировании здравоохранения не говорится.

Следует отметить, что в связи с переходом в 1993 г. на страховой принцип финансирования здравоохранения данная отрасль социальной сферы не финансируется за счет местных бюджетов, все денежные средства в лечебно-профилактические учреждения поступают через территориальные ФОМС посредством частных медицинских страховых компаний. О негативных последствиях такой модели финансирования этой важнейшей сферы жизни общества мы можем наблюдать сегодня на фоне коронавирусной пандемии Covid-19. На наш взгляд, нужно менять сам механизм финансирования здравоохранения.

Важное значение имеет совершенствование программно-целевых методов бюджетного планирования по следующим основным направлениям:

- совершенствование методологии разработки и реализации федеральных, региональных и муниципальных целевых программ;
- обеспечение приоритетного использования в бюджетном процессе ведомственных целевых программ;
- расширение полномочий администраторов бюджетных про-

грамм в процессе исполнения бюджета.

Предложенные рекомендации будут способствовать становлению системы бюджетного планирования и прогнозирования в качестве института, обеспечивающего эффективное выявление перспективных потребностей страны и отдельных территорий в услугах сектора государственного управления и необходимых для их оказания ресурсов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые акты

1. Бюджетный кодекс РФ. - СПС «Консультант Плюс»: Законодательство: Версия Проф. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (дата обращения: 20.04.2020).
2. Налоговый кодекс РФ. - СПС «Консультант Плюс»: Законодательство: Версия Проф. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (дата обращения: 25.05.2020).
3. Закон РФ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» от 02.12.2019 № 380-ФЗ. - СПС «Консультант Плюс»: Законодательство: Версия Проф. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (дата обращения: 21.04.2020).
4. Закон РФ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" от 06.10.2003 № 131-ФЗ. - СПС «Консультант Плюс»: Законодательство: Версия Проф. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (дата обращения: 22.04.2020).
5. Закон Республики Дагестан «О республиканском бюджете Республики Дагестан на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» от 25.12.2019 № 118. - <http://www.nsrд.ru>. [Электронный ресурс]. URL: // Официальный интернет-портал правовой информации РД. - <http://www.pravo.e-dag.ru> (дата обращения: 14.04.2020).
6. Закон Республики Дагестан "О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Дагестан" от 10.03.2015 № 18. - <http://www.nsrд.ru>. [Электронный ресурс]. URL: // Официальный интернет-портал правовой информации РД. - <http://www.pravo.e-dag.ru> (дата обращения: 22.04.2020).
7. Решение Собрании депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избер-

- баш» на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» от 04.03.2020 № 9-1. - mo-izberbash.ru
8. Решение Собрании депутатов городского округа «город Избербаш» «Об утверждении Порядка принятия и организации выполнения годовых планов и комплексных программ социально – экономического развития городского округа «город Избербаш»» от 22.10.2019 №6-1. - mo-izberbash.ru
 9. Решение Собрании депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» от 26.12.2017 №41-2. - mo-izberbash.ru
 10. Решение Собрании депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» от 29.12.2016 №33-1. - mo-izberbash.ru
 11. Решение Собрании депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 30.12.2014 №16-1. - mo-izberbash.ru
 12. Решение Собрании депутатов городского округа «город Избербаш» «Об исполнении бюджета муниципального образования «город Избербаш» за 2014 год» от 06.05.2015 №16-1. - mp-izberbash.ru
 13. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». - СПС «Консультант Плюс»: Законодательство: Версия Проф. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/ (дата обращения: 18.04.2020).
 14. Постановление Правительства РД «Управление региональными и муниципальными финансами Республики Дагестан на 2015-2020 годы» от 22.12.2014 № 647. - [Электронный ресурс]. URL: // Официальный интернет-портал правовой информации РД. - <http://www.pravo.e-dag.ru> (дата обращения: 16.05.2020).

15. Постановлением Правительства РД «О бюджетном прогнозе РД на долгосрочный период» от 24.12.2014 № 649. - [Электронный ресурс]. URL: // Официальный интернет-портал правовой информации РД. - <http://www.pravo.e-dag.ru> (дата обращения: 17.05.2020).
16. Послание Главы РД В.А.Васильева к Народному Собранию РД от 20 марта 2019 г. Официальный сайт Народного собрания РД. - [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nsrld.ru> (дата обращения: 28.03.2020).
17. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения: 27.02.2020).
18. Основные направления бюджетной и налоговой политики Республики Дагестан на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов. Официальный сайт Министерства финансов Республики Дагестан. [Электронный ресурс]. URL: <http://minfin.e-dag.ru> (дата обращения: 27.02.2020).
19. Пояснительная записка к проекту федерального бюджета РФ на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. - Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения: 27.03.2020).
20. Пояснительная записка к проекту республиканского бюджета РД на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов. - Официальный сайт Министерства финансов РД. [Электронный ресурс]. URL: <http://minfin.e-dag.ru> (дата обращения: 27.02.2020).
21. Заключение Счетной палаты РФ на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». - Официальный сайт Счетной палаты РФ. [Электронный ресурс]. URL: <http://info.sp.ru> (дата обращения: 26.04.2020).
22. Заключение Счетной палаты Республики Дагестан на проект зако-

на РД «О республиканском бюджете Республики Дагестан на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». - Официальный интернет-портал правовой информации РД. [Электронный ресурс]. URL: // <http://www.pravo.e-dag.ru> (дата обращения: 21.04.2020).

23. Заключение Контрольно-счетной комиссии городского округ «город Избербаш» на проект решения Собрания депутатов городского округа «город Избербаш» «О бюджете муниципального образования «город Избербаш» на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов». - mo-izberbash.ru
24. Заключение Контрольно-счетной комиссии городского округ «город Избербаш» по результатам внешней проверки отчета об исполнении бюджета муниципального образования «город Избербаш» за 2018 год. - mo-izberbash.ru

Книги, учебные пособия, периодическая печать

25. Белостоцкий А.А. Зарубежный опыт долгосрочного бюджетного планирования и прогнозирования// Вопросы экономики и права. - 2012. - № 1. - С. 228.
26. Бюджетная система РФ: Учебник / М.В.Романовский и др.; под ред. М.В.Романовского, О.В.Врублевской. – 8-е изд., испр. и перераб. М.: Юрайт, 2018. - URL: <http://www.iprbookshop.ru/71192.html> (дата обращения: 24.03.2020). ЭБС «IPR books».
27. Бюджетная политика в условиях новых глобальных рисков// Бюджет.- №2. - 2016. URL: <http://bujet.ru/article/173363.php> (дата обращения 24.03.2017).
28. Бюджетная политика в условиях неопределенности внешней конъюнктуры// Бюджет. -№2. - 2016. URL: <http://bujet.ru/article/173363.php> (дата обращения 16.04.2017).
29. Бюджетная система США. - Википедия [Электронный ресурс]: Свободная энциклопедия (дата обращения: 15.04.2020). - <http://ru.wikipedia.org>
30. Бюджетная система КНР. - Википедия [Электронный ресурс]: Свободная энциклопедия (дата обращения: 16.04.2020). -

<http://ru.wikipedia.org>

31. Бюджетная система Великобритании. - Википедия [Электронный ресурс]: Свободная энциклопедия (дата обращения: 17.04.2020). - <http://ru.wikipedia.org>
32. Бюджетная система стран-членов ЕС. - Википедия [Электронный ресурс]: Свободная энциклопедия (дата обращения: 18.04.2020). - <http://ru.wikipedia.org>
33. Дементьев В.В. Проектное управление в системе стратегического планирования// Бюджет. - 2012. - № 9.
34. Дотации регионам России 2019. - http://fincan.ru/articles/14_dotacii-regionam-gossii-2019/ (дата обращения: 12.05.2020 г.).
35. Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2018 год. - Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения: 28.04.2020).
36. Информация об исполнении консолидированных бюджетов субъектов РФ на 1 января 2019 года // Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://info.minfin.ru/rfanalytics.php> (дата обращения 14.05.2020 г.)
37. Исполнение бюджетов регионов – 2019: заграница не помогла российским регионам // Эксперт. – 13 фев. 2020. - info@expert-business.ru
38. Коновалюк О.В. Сравнительно-правовой анализ бюджетного законодательства России и США в области местных финансов // Политика, государство и право. - 2018. - № 6. - [Электронный ресурс]. URL: <http://politika.snauka.ru/2018/06/1689> (дата обращения: 23.03.2020).
39. Климанов В.В., Михайлова А.А. Внедрение программного бюджета: чего ожидать регионам// Бюджет. - 2012. - № 12.
40. Побережная О. Особенности бюджетов штатов и местных бюджетов в США // Муниципальная экономика. - 2015. - № 1. - С. 44-50.

[Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.klerk.ru/articles/417035> (дата обращения 05.04.2020).

41. Плановые назначения Финансового управления Администрации города Избербаш на 01.05.2020 г. – mo-izberbash.ru
42. Поступления налогов в России упал на треть. – [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.ru> (дата обращения: 8.05.2020).
43. Сомоев Р.Г., Султанова Х.Р., Сулейманова А.М., Идрисов Ш.А. Основы формирования доходной базы региональных бюджетов: монография. – Махачкала, «ФОРМАТ», 2016.
44. Счетная палата провела комплексный анализ эффективности системы прогнозирования и стратегического планирования. URL: <http://www.ach.gov.ru/ru/news/archive/20161204-1/> (дата обращения 18.12.2016).
45. Теплицкая А. А. Обзор и анализ зарубежного опыта планирования // Молодой ученый. - 2013. - №1. - С.188.
46. Финансы: Учебник / Подъяблонская Л.М. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013.- URL: <http://www.iprbookshop.ru/71192.html> (дата обращения: 24.04.2020). ЭБС «IPR books».
47. Финансы: Учебник /Под ред. А.Г.Грязновой, Е.В.Маркиной. – М.: Финансы и статистика, 2014. - URL: <http://www.iprbookshop.ru/71192.html> (дата обращения: 26.04.2020). ЭБС «IPR books».
48. Финансы и кредит: учебник / под ред. М.В. Романовского, Г.Н. Белоглазовой. М.: Высшее образование, 2018. - С. 113. - URL: <http://www.iprbookshop.ru/71192.html> (дата обращения: 21.04.2020). ЭБС «IPR books».
49. Финансы и кредит: учебник/ Г.Б. Поляк, Л.Д. Андросова, В.Н. Горелик и др.; под ред. Г.Б. Поляка. М.: Волтерс-Клувер, 2015. - С. 207. - URL: <http://www.iprbookshop.ru/71192.html> (дата обращения: 22.04.2020). ЭБС «IPR books».
50. Шипунов В.А. Возможности и ограничения внедрения среднесрочного финансового планирования региональных и местных бюджетов. - URL: <http://www.2020.forumstrategov.ru/> (дата обращения 15.05.2020).

Интернет-ресурсы

51. Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения 24.04.2020).
52. Официальный сайт Федеральной налоговой службы России. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nalog.ru/rn77/taxation/taxes/> (дата обращения: 28.04.2020).
53. Официальный сайт Счетной палаты РФ. [Электронный ресурс]. URL: <http://info.sp.ru> (дата обращения: 26.04.2020).
54. Официальный сайт Правительства Республики Дагестан. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.e-dag.ru> (дата обращения: 23.04.2020).
55. Официальный сайт Народного собрания Республики Дагестан. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nsrdr.ru> (дата обращения: 22.03.2020).
56. Официальный сайт Министерства финансов Республики Дагестан. [Электронный ресурс]. URL: <http://minfin.e-dag.ru> (дата обращения: 24.04.2020).
57. Единый портал бюджетной системы РФ. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.budgetrf.ru> (дата обращения: 29.04.2020).
58. Портал управления общественными финансами Республики Дагестан «Открытый бюджет». [Электронный ресурс]. URL: <http://portal.minfinrd.ru> (дата обращения: 25.04.2020).
59. Справочно-правовая система «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]– URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.03.2020).
60. Официальный сайт журнала «Эксперт». [Электронный ресурс]. URL: info@expert-business.ru (дата обращения: 11.05.2020).

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Структура плановых и фактических расходов бюджета г. Избербаш в 2018 году

Раздел, подраздел	Наименование расходов	Утверждённый бюджет	Уточнённый бюджет	Фактически профинансировано	Недофинансировано (гр.5-гр.4)	Исполнение за 2018 год (касс. Расх.)	Неисполненные бюджетные назначения (гр.7-гр.5)	Отклонение исполнения от уточнённого бюджета	В % к объёму профинансированных расходов
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
0100	Общегосударственные вопросы	38 440,2	37 534,1	35 282,3	2 251,8	35 031,1	251,2	-2 503,0	99,3
0102	Глава МО	1 432,0	1 432,0	1 432,0	-	1 432,0	-	-	100
0103	Депутат представительного органа	483,9	483,9	483,9	-	483,9	-	-	100
0104	Аппарат администрации	20 773,3	20 866,7	19 585,8	1 280,9	19 486,1	99,7	-1 380,6	99,5
0105	Судебная система, составление списков в присяжные заседатели	78,9	78,9	78,9	-	-	78,9	-	-
0106	Финансовое управление и аппарат КСО	4 819,6	4 919,9	4 778,5	141,4	4 754,7	23,8	-165,2	99,5
0107	Обеспечение проведения выборов и референдумов	1 521,4	1 521,4	1 521,0	0,4	1 521,4	-	-	100
0111	Резервный фонд	1 000,0	727,0	-	727,0	-	-	727,0	-
0113	Другие общегосударственные вопросы	8 331,1	7 504,3	4 402,2	102,1	7 353,4	48,8	-150,9	99,3
0300	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	5 302,5	5 613,2	5 367,2	246,0	5 366,6	0,6	-246,6	99,9
0304	ЗАГС	1 402,1	1 522,6	1 522,6	-	1 522,6	-	-	100
0309	Защита населения и территории от ЧС ЛПСБ	3 900,4	4 090,6	3 844,6	246,0	3 844,0	0,6	-246,6	99,99
0400	Национальная экономика	4 619,5	19 514,4	19 447,3	67,1	19 445,1	2,2	-69,3	99,99

Раздел, подраздел	Наименование расходов	Утвержденный бюджет	Уточнённый бюджет	Фактически профинансировано	Недофинансировано (гр.5-гр.4)	Исполнение за 2018 год (касс. Расх.)	Неисполненные бюджетные назначения (гр.7-гр.5)	Отклонение исполнения от уточнённого бюджета	В % к объёму профинансированных расходов
0409	Дорожное хоз-во	4 519,5	19 414,4	19 347,3	67,1	19 347,3	-	-67,1	100
0412	Другие вопросы в области национальной экономики	100,0	100,0	100,0	-	97,8	2,2	-2,2	97,8
0500	ЖКХ	26 848,9	61 263,2	60 767,1	496,1	60 745,3	21,8	-517,9	99,9
0501	Жилищное хозяйство. Мун. прогр. «Молодым семьям жильё»	1 312,7	1 312,9	1 309,3	3,6	1 294,5	14,8	-18,4	98,9
0502	Коммунальное хозяйство	2 000,0	2 100,0	1 900,0	200,0	1 893,7	6,3	-206,3	99,7
0503	благоустройство	21 477,2	51 738,4	51 738,4	-	51 738,4	-	-	100
0505	Другие вопросы в области ЖКХ	2 059,0	6 111,9	5 819,4	292,5	5 818,7	0,7	-293,2	99,99
0700	Образование	491 871,7	502 515,2	495 125,1	7 390,1	494 336,3	788,8	-8 178,9	99,8
0701	Дошкольное образование	154 006,5	152 517,9	150 166,3	2 351,6	150 053,7	112,6	-2 464,2	99,9
0702	Общее образование	242 690,0	292 003,9	288 125,7	3 878,2	287 467,2	659,5	-4 536,7	99,8
0703	Доп. образование	45 302,9	47 273,8	46 275,5	998,3	46 264,9	10,6	-1 008,9	99,98
0707	Молодёжная политика	500,0	500,0	500,0	-	500,0	-	-	100
0709	Другие вопросы в области образования (аппарат УО, комиссия по опеке и др.)	10 120,3	10 219,6	10 057,6	162,0	10 050,5	7,1	-169,1	99,9
0800	Культура и кинематография	15 591,3	16 088,1	16 077,9	10,2	16 069,7	8,2	-18,4	99,9
0801	Культура (ГДК, ЦБС, ансамбль)	14 062,8	14 542,2	14 532,0	10,2	14 528,0	4,0	-14,2	99,97
0804	Др. вопросы в области культуры (Ап. ОК, ЦБ)	1 528,5	1 545,9	1 545,9	-	1 541,7	4,2	-4,2	99,7
1000	Социальная политика	32 021,0	30 640,7	30 640,7	-	29 919,9	720,8	-720,8	97,6
1001	Доплата к пенси-	158,0	158,0	158,0	-	157,8	0,2	-0,2	99,9

Раздел, подраздел	Наименование расходов	Утвержденный бюджет	Уточненный бюджет	Фактически профинансировано	Недофинансировано (гр.5-гр.4)	Исполнение за 2018 год (касс. Расх.)	Неисполненные бюджетные назначения (гр.7-гр.5)	Отклонение исполнения от уточненного бюджета	В % к объёму профинансированных расходов
	ям мун. служащих								
1003	Социальное обеспечение	-	243,0	243,0	-	234,0	9,0	-	96,3
1004	Охрана семьи и детства	26 916,7	25 116,6	25 116,6	-	24 405,0	711,6	-711,6	97,2
1006	Другие вопросы в области социальной политики	4 946,3	5 123,1	5 123,1	-	5 123,1	-	-	100
1100	Физическая культура и спорт	1 917,5	1 917,5	1 879,1	38,4	1 875,1	4,0	-42,4	99,8
1202	СМИ	4 608,0	4 695,2	4 695,2	-	4 695,2	-	-	100
1301	Обслуживание внутреннего долга	66,7	66,7	52,7	14,0	52,7	-	-14,0	100
	ВСЕГО:	621 287,3	679 848,3	669 334,6	10 513,7	667 537,0	1 797,6	-12 311,3	99,7

Источник: Заключение Контрольно-счетной комиссии городского округ «город Избербаш» по результатам внешней проверки отчета об исполнении бюджета муниципального образования «город Избербаш» за 2018 год. - mo-izberbash.ru

Сулейманова А.М.

**БЮДЖЕТНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И
ПРОГНОЗИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННЫХ
УСЛОВИЯХ**

МОНОГРАФИЯ

Формат 60x84 1/16. Бумага офсет 1. Печать ризографная. Гарнитура Таймс.
Усл.п.л. 5,8. Заказ № 081-20. Тир. 300 экз. Отпеч. в тип. ИП Тагиева Р.Х.
г.Махачкала, ул. Батырая, 149. Тел.: 8 928 048 10 45

“ФОРМАТ”