

## ЭКОНОМИКА

УДК 336.146

DOI: 10.21779/2500-1930-2021-36-3-7-13

**Ф.И. Ниналалова, Р.М. Амирханова**

### **Анализ и оценка формирования бюджета муниципального образования (на примере МО «Хунзахский район» Республики Дагестан)**

*Дагестанский государственный университет; Россия, 367000, г. Махачкала, ул. М. Гаджиева, 43а; nifatima@mail.ru, aminatal1999@mail.ru*

Статья посвящена исследованию анализа и оценки формирования бюджета муниципального образования на примере МО «Хунзахский район» Республики Дагестан. Рассмотрено содержание и значение муниципальных бюджетов и их роль в развитии финансовой системы государства. Проведен анализ динамики исполнения доходов и расходов консолидированного бюджета Хунзахского района за 2018–2020 гг., позволивший выявить основные проблемы формирования доходов бюджетов органов местного самоуправления. Отмечается, что формирование и использование местных бюджетов осуществляется исключительно в целях финансовой поддержки деятельности органов местного самоуправления по решению проблем функционирования и развития муниципальных образований.

Ключевые слова: *муниципальное образование, муниципальные бюджеты, местное самоуправление, доходы, расходы.*

В сложившихся экономических условиях одной из приоритетных задач, решение которой влияет на результаты реформ, проводимых в бюджетном законодательстве, является эффективная организация системы бюджетных отношений на всех уровнях бюджетной системы. Каждый уровень власти в России имеет в своем распоряжении финансовые ресурсы, аккумулированные в соответствующем бюджете, необходимые для реализации возложенного на него полномочий.

Муниципальные бюджеты играют первостепенную роль в бюджетной системе государства в целом и в социально-экономической жизни страны. За счет средств местных бюджетов финансируется широкий круг вопросов местного значения, закрепленных за органами местного самоуправления в соответствии с законодательством [7, с. 40]. Формирование и использование местных бюджетов осуществляется исключительно в целях финансового обеспечения деятельности органов местного самоуправления по решению проблем функционирования и развития муниципальных образований [2, с. 26].

В связи с этим особое внимание необходимо уделять вопросу укрепления финансовой базы муниципальных образований и изменениям в структуре бюджетной системы Российской Федерации, что позволит проводить автономную бюджетную политику на местном уровне для обеспечения самостоятельности органов местного самоуправления и получения населением достаточного объема общественных благ [5, с. 95].

Местные бюджеты в бюджетной системе составляют нижнее звено, и количество муниципальных бюджетов во много раз превышает общее количество всех бюджетов более высокого уровня, но их средства в несколько раз меньше, чем общие сред-

ства бюджетов более высокого уровня. В результате у местного самоуправления возникают серьезные трудности, связанные с отсутствием бюджетных средств для полноценного и сбалансированного развития муниципальных образований [8, с. 216].

В то же время необходимым условием эффективного выполнения задач, возложенных на органы местного самоуправления, является стабильное формирование и распределение бюджетных средств на протяжении всего бюджетного процесса. Вместе с тем современное состояние местных бюджетов Российской Федерации, в том числе и Республики Дагестан, свидетельствует о достаточно низкой финансовой самостоятельности органов местного самоуправления в нашей стране.

Анализ формирования доходов местных бюджетов Российской Федерации показывает, что за последние 3 года (2018–2020 гг.) доходы местных бюджетов РФ увеличились на 804,3 млрд руб., или на 6,9 %. При этом наибольшими темпами происходило увеличение доходов за счет межбюджетных трансфертов, которые за данный период возросли на 656,9 млрд руб., или на 23,9 %. Налоговые доходы увеличились на 173,3 млрд руб. (на 4,8 %), неналоговые доходы сократились на 26 млрд руб., или на 9,1 %.

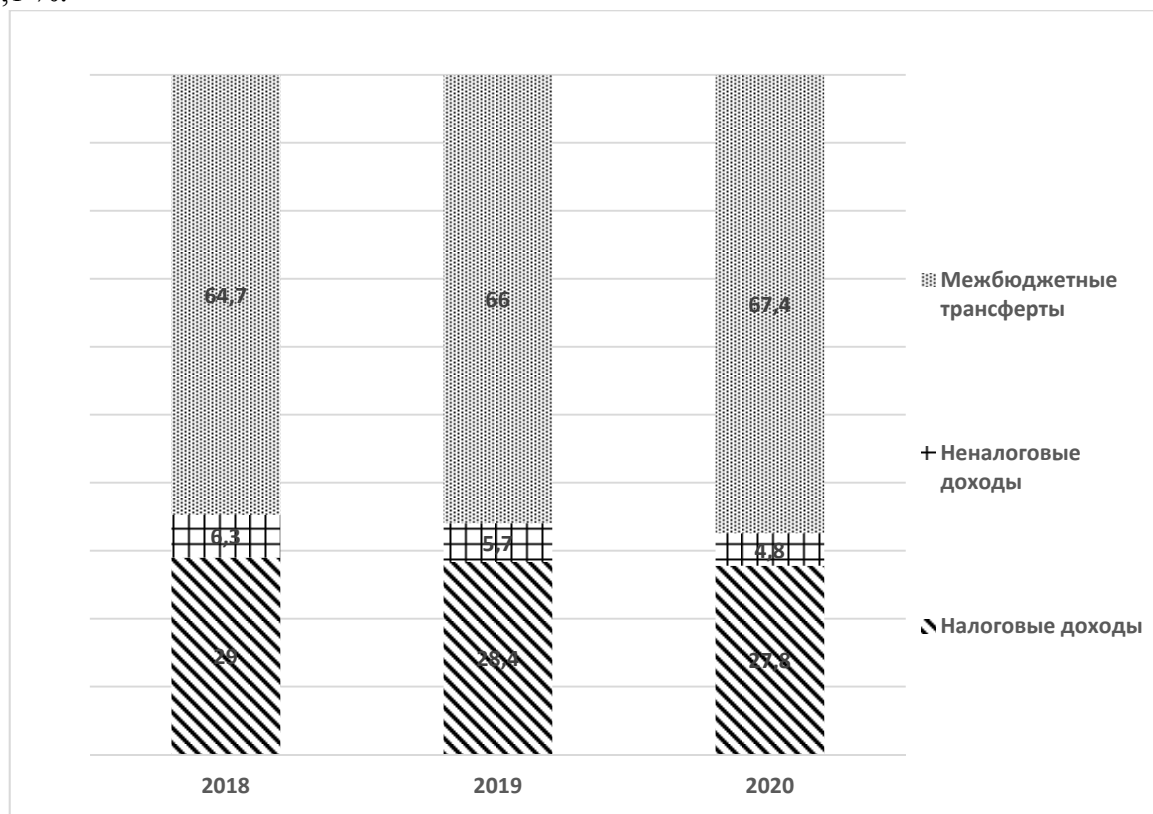


Рис. 1. Структура доходов местных бюджетов РФ, %  
Составлено авторами.

Как демонстрирует рисунок 1, за анализируемый период (2018–2020 гг.) удельный вес финансовой помощи из вышестоящего бюджета в общем объеме доходов местных бюджетов РФ увеличился с 64,7 % до 67,4 %, составив в 2020 году 3402,6 млрд руб. Рост межбюджетных трансфертов за этот период составил 23,9 %, при этом налоговые и неналоговые доходы увеличились всего на 2,5 % и составили в

2020 г. 1647,3 млрд руб. Наибольший удельный вес в составе межбюджетных трансфертов, поступающих в местные бюджеты РФ, занимают субвенции, доля которых составила в 2020 г. 48,4 %.

В составе налоговых доходов местных бюджетов наибольшую долю занимают доходы от НДФЛ, которые увеличились за период 2018–2020 гг. на 6,7 % и составили 907,2 млрд руб. в 2020 г., или 55,1 % в объеме налоговых доходов местных бюджетов.

Анализ формирования доходов местных бюджетов РФ показал, что рост доходов происходит в основном за счет увеличения финансовой помощи из вышестоящего бюджета, что свидетельствует о высокой финансовой зависимости муниципалитетов от федеральных и региональных властей. Это не позволяет на практике муниципальным органам власти самостоятельно и эффективно решать вопросы местного значения.

В Республике Дагестан муниципальные образования находятся в гораздо худшем финансовом положении, чем в целом по стране.

Проведем анализ формирования доходов местных бюджетов Республики Дагестан на примере консолидированного бюджета Хунзахского района (см. табл. 1).

**Таблица 1. Анализ формирования доходов консолидированного бюджета муниципального района МО «Хунзахский район» за 2018–2020 гг., тыс. руб.**

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год
<b>ВСЕГО</b>	<b>714 037,5</b>	<b>763 220,0</b>	<b>815 927,9</b>
Собственные доходы	162 905,0	187 747,1	190 443,1
Дотация	63 780,0	64 486,0	76 800,0
Субсидии, в том числе:	30 422,0	43 372,2	44 268,7
<i>Субсидии на софинансирование расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения</i>	28 022,0	28 022,0	28 022,0
Субвенции	391 265,6	418 443,1	435 722,4
Дорожный фонд	37 642,9	37 642,9	40 671,8

Составлена авторами на основе официальных данных муниципального района МО «Хунзахский район».

По данным табл. 1 видно, что совокупные доходы консолидированного бюджета Хунзахского района в 2020 году составили 815 927,9 тыс. руб. По сравнению с 2018 годом доходы увеличились на 101 890,4 тыс. руб., или на 14,3 %. Собственные доходы бюджета, под которыми в данном случае понимаются налоговые и неналоговые доходы, в 2020 году составили 190 443,1 тыс. руб., увеличившись по сравнению с 2018 годом на 27 538,1 тыс. руб., или на 17 %. Собственные доходы консолидированного бюджета муниципального района составляют немногим более 20 % (в 2018 г. – 22,8 %, в 2019 г. – 24,6 %, в 2020 г. – 23,3 %). Основную долю доходов консолидированного бюджета составляют безвозмездные поступления из вышестоящего бюджета в виде субвенций. В 2020 году их доля в общем объеме доходов бюджета составила 53,4 %, в 2018–2019 гг. – 54,8 %.

Значительная доля финансовой помощи из вышестоящего бюджета в общих доходах местных бюджетов характерна для большинства муниципальных образований в РФ, в том числе и для Республики Дагестан. Сегодня доля доходов от собственной производственно-финансовой и коммерческой деятельности муниципальных образований составляет не более 10 % всех доходов, оставшиеся 90 % – это те доходы, которые получают муниципальные образования в виде налоговых поступлений и финансовой помощи из других бюджетов [4, с. 16].

Динамика изменения доходов консолидированного бюджета муниципального района представлена в табл. 2.

**Таблица 2. Изменение доходов консолидированного бюджета МО «Хунзахский район» за 2019–2020 гг.**

Наименование показателя	2019 г. по сравнению с 2018 г., тыс. руб.	2019 г. по сравнению с 2018 г., %	2020 г. по сравнению с 2019 г., тыс. руб.	2020 г. по сравнению с 2019 г., %
ВСЕГО	+49 182,5	+6,9	+52 707,9	+6,9
Собственные доходы	+24 842,1	+15,2	+2 696,7	+1,4
Дотации	+706,0	+1,1	+12 314,0	+19
Субсидии	+12 950,2	+42,6	+896,5	+2
Субвенции	+27 177,5	+6,9	+17 279,2	+4,1
Дорожный фонд	-	-	+3 028,9	+8

Составлена авторами на основе официальных данных муниципального района МО «Хунзахский район».

По данным табл. 2 видно, что за анализируемый период 2018–2020 гг. больше всего в доходах консолидированного бюджета муниципального района «Хунзахский район» в 2019 году по сравнению с 2018 годом изменились размеры субсидий, которые увеличились на 42,5 % по сравнению с предыдущим годом. Кроме того, на 15,2 % возросли собственные доходы консолидированного бюджета муниципального района. В 2020 году по сравнению с 2019 годом на 19 % увеличились дотации консолидированному бюджету муниципального района МО «Хунзахский район».

Перейдем к рассмотрению динамики и структуры расходов консолидированного бюджета Хунзахского района за 2018–2020 гг. (см. табл. 3).

**Таблица 3. Состав и динамика расходов консолидированного бюджета муниципального района МО «Хунзахский район» за 2018–2020 гг., тыс. руб.**

Наименование показателя	2018 год	2019 год	2020 год
<b>ВСЕГО – Расходы</b>	<b>704 905,0</b>	<b>713 379,6</b>	<b>693 730,8</b>
Общегосударственные вопросы	31 712,40	32 092,5	32 387,5
Национальная оборона	1 724,0	1 727,0	1 750,0

Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1 805,9	1 819,4	1 837,3
Национальная экономика	41 418,1	40 989,4	42 831,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	6 994,6	7 001,3	7 038,1
Образование	534 147,7	538 539,9	510 468,7
Культура, кинематография	26 271,9	27 600,2	28 034,6
Социальная политика	8 400,7	8 500,7	9 466,0
Физическая культура и спорт	1 061,2	1 067,0	1 049,0
Средства массовой информации	6 103,5	6 220,0	6 748,4
Обслуживание государственного и муниципального долга	4 076,0	4 132,0	4 245,0
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований	41 189,0	42 325,0	47 875,0

Составлена авторами на основе официальных данных бюджета муниципального района МО «Хунзахский район».

По данным табл. 3 видно, что совокупные расходы консолидированного бюджета Хунзахского района в 2020 году сократились по сравнению с предыдущими годами, составив 693 730,8 тыс. руб., что меньше, чем в 2018 году, на 11 174,2 тыс. руб., или на 1,1 %, и по сравнению с 2019 годом – на 19 648,8 тыс. руб., или на 2,8 %.

Основную долю расходов консолидированного бюджета муниципального района составляют расходы по разделу «Образование» (около 3/4 всех расходов), межбюджетные трансферты общего характера составляют около 7 %, расходы на национальную экономику – около 6 %, расходы на общегосударственные вопросы – около 5 % в общей сумме расходов консолидированного бюджета муниципального района МО «Хунзахский район».

Таким образом, на основе проведенного исследования отметим, что формирование и расходование бюджетных средств муниципального образования характеризуется некоторыми недостатками механизма реализации современной бюджетной системы, поскольку наблюдаются практически полное отсутствие у муниципальных образований возможностей для расширения своего производственного и налогового потенциала, а также множественность форм межбюджетного перераспределения финансовых ресурсов [10, с. 149].

При этом основная часть межбюджетных трансфертов носит целевой характер, поэтому органы местного самоуправления не могут влиять не только на установление субсидий или субвенций, но и на направления их расходования, что нарушает принцип свободного выбора органами местного самоуправления политики в сфере собственной компетенции в соответствии с Европейской хартией местного самоуправления [3, с. 14].

Положительным в бюджете Хунзахского района за анализируемый период является профицит бюджета, что, в свою очередь, свидетельствует о достаточно эффективной организации бюджетной политики на местном уровне. В целях дальнейшего пополнения бюджета необходимо стимулировать субъекты Российской Федерации и муниципальные образования увеличивать собственную доходную базу.

Преобладание межбюджетных трансфертов в доходах местных бюджетов Российской Федерации, в т. ч. Республики Дагестан, свидетельствует об отсутствии рацио-

нальной политики органов местной власти в вопросах формирования доходной части муниципального бюджета за счёт эффективного управления налоговыми и неналоговыми источниками, а также успешного использования муниципального имущества. Поэтому в первую очередь следует больше внимания уделить способам увеличения налоговых и неналоговых доходов муниципалитетов.

Одним из способов увеличения налоговых доходов является увеличение собираемости налогов, в первую очередь местных, земельного и налога на имущество физических лиц, которые, как известно, имеют незначительный удельный вес в общей сумме доходов местных бюджетов РФ и РД. Для этого необходимо информировать население о законодательстве по имущественным налогам, выявлять недоимки, оповещать граждан-недоимщиков и др. [9, с. 73].

Существенный резерв увеличения доходов местных бюджетов имеется в части неналоговых доходов. В связи с этим необходимо усилить контроль за своевременной уплатой арендных платежей как основного источника неналоговых доходов и ужесточить наказание за ее отсутствие.

Совершенствование системы управления муниципальными доходами и направлениями расходов местных бюджетов является необходимым условием для формирования рациональной бюджетной политики и нормального функционирования бюджетного процесса на местном уровне. Главной целью бюджетной политики муниципальных образований должно стать снижение зависимости от финансовой помощи из вышестоящего бюджета. Таким образом, укрепление финансовой основы органов местного самоуправления путем повышения эффективности формирования доходов и совершенствования бюджетных расходов является одной из наиболее важных стратегических задач, стоящих перед органами власти РФ и органами местного самоуправления.

### Литература

1. Бюджетный кодекс РФ.
2. Аминов И.Р. Органы государственной власти и местное самоуправление: проблемы и перспективы взаимодействия // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2016. – № 1 (71). – С. 25–29.
3. Арланова, О.И., Зотиков Н.З., Львова М.В. Местные бюджеты: проблемы формирования // Вестник Евразийской науки. – 2019. – № 5. – С. 14.
4. Дробноходов Д.Д. Укрепление местных бюджетов как элемент развития бюджетного процесса на муниципальном уровне // Научный электронный журнал Меридиан. – 2020. – № 1 (35). – С. 15–17.
5. Лейба И.П., Павлов Н.В., Очаковский В.А. Бюджет муниципального образования как ключевой элемент экономических основ местного самоуправления (муниципально-правовой аспект) // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2019. – № 7. – С. 94–97.
6. Павлов Н.В., Твердая О.П. Актуальные проблемы местного бюджета в РФ // Научный электронный журнал Меридиан. – 2020. – № 3 (37). – С. 33–35.
7. Пинчукова О.Н., Шенаева Т.А. Роль и значение местных бюджетов в бюджетной системе Российской Федерации // Инновационная наука. – 2018. – № 3. – С. 40–42.
8. Ракитина И.С. Государственные и муниципальные финансы: учебник и практикум для академического бакалавриата. – М.: Юрайт, 2016. – 333 с.
9. Тишутина О.И. Формирование местных бюджетов в современных условиях // Вестник Хабаровского государственного университета экономики и права. – 2020. – № 3 (104). – С. 65–75.

10. Тутуков А.Ю., Геляхова Л.А. Специфика предоставления межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям // Пробелы в российском законодательстве. – 2016. – № 6. – С. 146–149.

11. Официальные данные бюджета муниципального района МО «Хунзахский район».

*Поступила в редакцию 17 мая 2021 г.*

UDC 336.146

DOI: 10.21779/2500-1930-2021-36-3-7–13

### **Municipal Budget Formation Analysis and Evaluation (the Case of the "Khunzakhskiy District" of the Republic of Dagestan)**

***F.I. Ninalalova, R.M. Amirhanova***

*Dagestan State University; Russia, 367000, Makhachkala, M. Gadzhiev st., 43a;  
nifatima@mail.ru, aminama1999@mail.ru*

The article deals with the municipal budget formation analysis and evaluation on the example of MO "Khunzakhsky district" of the Republic of Dagestan. The content and significance of municipal budgets and their role in the development of the financial system of the state are considered. The analysis of the dynamics in the consolidated budget revenues and expenditures execution of the Khunzakh district for 2018–2020 was carried out, making it possible to identify the main problems in the formation of revenues of the budgets of local self-government bodies. It is noted that the formation and use of local budgets is carried out exclusively for the purpose of financial support of the activities of local authorities aimed at solving functional problems and the developing of local municipal authorities.

Keywords: *municipal formation, municipal budgets, local municipal authorities, income, expenses.*

*Received 17 May 2021*