Кизиль Е. В., Чичирко Я. О.
Ye. V. Kizil', Ya. O. Chichirko

ФОРМИРОВАНИЕ И АНАЛИЗ ФИНАНСОВО-НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

FORMATION AND ANALYSIS OF MUNICIPALITY FISCAL POTENTIAL

Кизиль Елена Витальевна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры «Экономика, финансы и бухгалтерский учет» Комсомольского-на-Амуре государственного технического университета (Россия, Комсомольск-на-Амуре); ул. Ленина, 27; 89141794220. E-mail: kizil_ev@mail.ru.

Ms. Yelena V. Kizil' – PhD in economic Sciences, associate Professor, Economics, Finance and accounting Department, Komsomolsk-on-Amur state technical University (Russia, Komsomolsk-on-Amur); Lenin str., 27, 89141794220. E-mail: kizil_ev@mail.ru.

Чичирко Яна Олеговна – магистрант 2-го курса по направлению «Экономика» Комсомольского-на-Амуре государственного технического университета (Россия, Комсомольск-на-Амуре); ул. Ленина, 27. E-mail: yana.chichirko@mail.ru.

Ms. Yana O. Chichirko – master's degree student major in Economic Sciences, Komsomolsk-on-Amur state technical University, Komsomolsk-on-Amur, Lenin str., 27 (Russia, Komsomolsk-on-Amur). E-mail: yana.chichirko@mail.ru.

Аннотация. В работе рассмотрены вопросы формирования аддитивной модели финансово-налогового потенциала муниципального образования. Представлена двухуровневая функциональная модель формирования финансово-налогового потенциала муниципального образования. Дается понятие финансово-налогового уровня самодостаточности муниципальной территории (ФНУСМТ). Проблемы устойчивого развития муниципальной территории рассматриваются в аспекте наращивания ФНУСМТ посредством реализации статической и динамической моделей поведения локальной социально-экономической системы. Разработана математическая модель системы, соответствующей заданным критериям устойчивого развития муниципальной территории. Расчет влияния факторов на результативность исследуемого показателя проведен способом долевого участия.

Summary. The paper discusses the formation of an additive model of municipality financial and tax capacity. The two-level functional model of financial and tax capacity of the municipal territory is represented. The concept of fiscal self-sufficiency of the municipality is given (FSSM). Problems of sustainable development of the municipal territory are considered in terms of financial and tax increase of FSSM through the implementation of the static and dynamic behaviour model of the local social and economic system. A mathematical model of the system according to criteria of sustainable development of the municipal territory is invented. Estimation of the influence factors on the effectiveness of the test indicator is held by the equity method.

Ключевые слова: финансово-налоговый уровень самодостаточности муниципальной территории, аддитивная модель формирования финансово-налогового потенциала; динамическая модель поведения локальной социально-экономической системы.

Key words: financial and tax real rate of self-sufficiency of the municipal territory, additive model of creating financial and taxing potential, dynamic model of local social and economic system.

УДК 336.14

Функционирование местных сообществ определяется совокупностью финансово-экономических процессов, способствующих формированию финансово-налогового потенциала (ФНП) муниципальной территории и направленных на удовлетворение потребностей населения. В этой связи проблема устойчивого поступательного развития местных сообществ, на наш взгляд, может быть рассмотрена в контексте наращивания совокупных финансово-экономических потоков

муниципальной территории. На рис. 1 приведена схема формирования ФНП муниципального образования, которая позволит перейти к его количественной оценке. Физические и юридические лица (I уровень формирования ФНП) определяют налогооблагаемую базу, пополняя бюджеты всех уровней бюджетной системы и внебюджетные фонды (централизованные финансовые ресурсы). Как источники децентрализованных финансовых средств, финансовые ресурсы населения и хозяйствующих субъектов участвуют в формировании финансово-налогового потенциала опосредованно через программы софинансирования жизнеобеспечения граждан наряду с местными органами власти, занимаясь реинвестициями в целях расширенного воспроизводства, участвуя в экономических процессах территории денежными доходами (население) и доходами от предпринимательской деятельности (хозяйствующие субъекты). Непосредственно владеть органами МСУ могут только налоговыми и неналоговыми доходами собственных бюджетов (II уровень формирования ФНП). Финансовые ресурсы, собранные на муниципальной территории и зачисленные во внебюджетные фонды, а также средства, поступающие в вышестоящие бюджеты (федеральный, субъектов РФ), входят в финансово-налоговый потенциал муниципального уровня управления, но фактически не принадлежат ему.

Рис. 1. Схема формирования финансово-налогового потенциала муниципального публичного уровня управления

Исходя из задач устойчивого развития муниципальных образований, функциональная модель наращивания финансово-налогового потенциала, как необходимого условия экономического роста, может быть представлена на рис. 2. Только поступательные изменения, вбирающие в себя положительные моменты предыдущих периодов развития, будут способствовать эволюции и требуемой связности циклов развития муниципального образования [1]. Если наблюдается устойчивый экономический рост локальной социально-экономической системы (СЭС), под которой в данном случае мы понимаем муниципальное образование, то каждый вновь полученный ФНП_{i+1} будет больше предыдущего ФНП_i . Таким образом, совокупность потоков, лежащих в основе финансово-экономических процессов муниципального образования, можно рассматривать как систему исходных данных в модели устойчивого развития муниципальных образований. Следовательно, интегральный эффект влияния финансовых потоков проявляется в результативности функционирования муниципального бюджета, характеризующегося, в свою очередь, переизбытком или недостатком средств (профицит или дефицит бюджета). Функциональная модель наращивания ФНП муниципальной территории является основой формирования практической модели местного бюджета на базе интегрального эффекта финансовых потоков местного публичного уровня управления.

С другой стороны, рассматриваемую совокупность финансовых потоков можно рассматривать и как ограничительные факторы в модели развития муниципального публичного уровня управления. Для финансовых потоков характерны наличие источников поступления и их достаточность для удовлетворения потребностей местного сообщества. Как правило, местные бюджеты не сбалансированы, причем приоритетность выполнения социальных обязательств перед жителями муниципального образования может приводить к планированию бюджета с дефицитом, то есть в условиях ограниченности ресурсов необходимость наиболее полного удовлетворения потребностей местного сообщества приводит к дисбалансу финансовых потоков. В силу открытости локальной СЭС (муниципальной территории) возмущение, под которым мы понимаем в данном случае растущую несбалансированность бюджета, может привести к росту колеблемости системы и переходу к неустойчивому состоянию [2; 4]. Тем больше эта опасность, чем ниже уровень, занимаемый системой из имеющихся (федеральный, региональный, местный) в иерархии управления СЭС. Это объясняется уменьшением возможности маневрировать ресурсной обеспеченностью. Поэтому мы предлагаем модель поведения социально-экономической системы, позволяющей применить критерий эффективности, базирующийся на использовании зависимости между исходным состоянием финансово-налогового потенциала муниципальной территории ($ФНП_0$), одноименным потенциалом, соответствующим текущему состоянию ($ФНП_t$), и его целевым значением ($ФНП_{ц}$). Таким образом, необходимо рассмотреть финансово-налоговый потенциал в динамике. В качестве критерия эффективности поведения локальной социально-экономической системы в этом

случае можно считать расстояние между текущим значением ФНП и его целевым значением, устанавливаемым на основе факторов экономического роста [3]. С другой стороны, свидетельством поступательного развития системы можно считать положительное значение разности $\text{ФНП}_T - \text{ФНП}_0$ с учетом наложения ограничений на рост потенциала из-за нехватки ресурсов.

Таким образом, для реализации заданного критерия эффективности должна выполняться следующая система уравнений:

$$\begin{cases} \text{ФНП}_T (\text{ФНП}_{i+1}) - \text{ФНП}_ц = 0, \\ \text{ФНП}_{i+1} - \text{ФНП}_i > 0, \end{cases} \quad (1)$$

где ФНП_i – значение ФНП на начало года; ФНП_{i+1} – значение ФНП на конец года (текущее значение ФНП); $\text{ФНП}_ц$ – целевое значение ФНП.

Налоговый потенциал муниципального образования представляется нам в виде

$$\text{НПМ} = \text{МТ} + \text{НФБ} + \text{НРБ} + \text{СВФ} + \text{НПМ}^1,$$

где МТ – межбюджетные трансферты; НФБ – налоги, собранные на территории муниципального образования и поступающие в федеральный бюджет; НРБ – налоги, собранные на территории муниципального образования и поступающие в региональный бюджет; СВФ – средства, перечисляемые во внебюджетные фонды; НПМ^1 – налоговый потенциал муниципальной территории, очищенный от суммы перечислений в вышестоящие бюджеты (бюджетообразующий потенциал местного бюджета).

Тогда финансово-налоговый потенциал муниципального образования можно представить следующей моделью

$$\text{ФНП} = \text{МТ} + \text{НФБ} + \text{НРБ} + \text{СВФ} + \text{ФНУРСМТ},$$

где ФНУСМТ – финансово-налоговый уровень самодостаточности муниципальной территории, определяемый местной доходной базой (собственный бюджетообразующий потенциал местного бюджета), прибылью и амортизационными отчислениями муниципальных предприятий, поступлений от налоговых и неналоговых доходов в рамках перераспределительных отношений между вышестоящими и нижестоящими уровнями бюджетной системы, бюджетными и внебюджетными инвестициями.

Таким образом, введенное нами понятие «финансово-налоговый уровень самодостаточности муниципальной территории» математически представляется в виде

$$\text{ФНУСМТ} = \text{НПМ}^1 + \text{НД} + \text{П} + \text{А} + \text{И},$$

где А – амортизационные отчисления муниципальных предприятий; П – прибыль муниципальных предприятий, остающаяся в их распоряжении; И – инвестиции, привлекаемые местными органами власти на цели развития; НД – неналоговые доходы местного бюджета.

Получили аддитивную модель финансово-налогового потенциала муниципальной территории в статике (см. рис. 3). Ее построение реализует первое условие в системе уравнений (1). Нормативная модель местного бюджета представляется нам имеющей социально-экономические показатели, рекомендуемые в работе О. И. Тишутинной [5]. Таким образом, величина ФНУСМТ, как составляющая ФНП муниципальной территории, должна удовлетворять как минимум условиям бездефицитности местного бюджета.

Для определения условий устойчивого развития муниципального образования воспользуемся методикой измерения влияния факторов на составляющие ФНП. При этом изменение (прирост) ФНП может быть представлено следующим выражением:

$$\Delta \text{ФНП} = \text{ФНП}_{i+1} - \text{ФНП}_i = \Delta \text{МТ} + \Delta \text{НФБ} + \Delta \text{НРБ} + \Delta \text{СВФ} + \Delta \text{ФНУСМТ}.$$

Рис. 3. Схема формирования аддитивной модели ФНП муниципальной территории (статическая модель)

Проведем вертикальный и горизонтальный анализ структуры ФНП и выделим те его составляющие, которые в наибольшей степени повлияли на нее (см. табл. 1). Расчет влияния факторов на результативность показателя способом долевого участия представлен в табл. 2.

Таблица 1

Динамика горизонтального и вертикального анализа структуры ФНП муниципальной территории

Показатель	2006 г., млн р.	2007 г., млн р.	2008 г., млн р.	2009 г., млн р.	Структура ФНП 2006 г, %	Структура ФНП в 2007 г, %	Структура ФНП 2008 г., %	Структура ФНП 2009 г. %	Прирост 2007/ 2006, %	Прирост 2008/ 2007, %	Прирост 2009/ 2008, %	Отклонение 2007/ 2006	Отклонение 2008/ 2007	Отклонение 2009/ 2008
ФНП муниципальной территории	12801,42	19251,9	20498,34	19350,84	100	100	100	100	50,39	6,47	-5,60	6450,48	1246,45	-1147,5
МТ	1426,92	1647,72	2619,76	3007,1	11	8,6	12,8	15,5	15,47	58,99	14,79	220,8	972,04	387,34
Финансовые потоки в бюджеты других уровней и внебюджетные фонды, в том числе	8810	12504	12451	12326	68,8	65	60,7	63,4	41,95	-0,42	-1,01	3695	-53	-126
- НФБ	1408	3329	1667	2282	11,0	17,3	8,1	11,8	136,43	-49,92	36,89	1267	1176	-642
- НРБ	5432	6699	7875	7233	42,4	34,8	38,4	37,4	23,32	17,55	-8,15	507	433	-99
- СВФ	1969	2476	2909	2810	15,4	12,9	14,2	14,5	25,75	17,49	-3,40	675,3	840,96	-265,44
Доходы бюджета всего	3243,9	4140	5953	6074,9	25,3	21,5	29,0	31,4	27,62	43,79	2,05	896,1	1813	121,9
Доходы бюджета (без МТ)	1816,98	2492,28	3333,24	3067,8	14,2	12,9	16,3	15,9	37,17	33,74	-7,96	675,3	840,96	-265,44
Прибыль предприятий	743,7	2602,9	2089,2	945,7	5,8	13,5	10,2	4,9	249,99	-19,74	-54,73	1859,2	-513,7	-1143,5
Амортизация	4,821	4,997	5,143	5,237	0,04	0,03	0,03	0,03	3,65	2,92	1,83	0,176	0,146	0,094
ФНУСМТ	2565,501	5100,177	5427,583	4018,737	20	26,5	26,5	20,8	98,80	6,42	-25,96	2534,68	327,406	-1408,85

Рассчитано авторами

Таблица 2

Расчет влияния факторов на результативность показателя способом долевого участия

Фактор	Изменение ФНП, млн р.	Доля фактора в изменении ФНП	Прирост ФНП и его составляющих, %
2007/2006 гг.			
ФНУСМТ	+2534,68	0,39	+19,8
МТ	+220,8	0,03	+1,72
Финансовые потоки в бюджеты других уровней и внебюджетные фонды	+3695	0,57	+28,86
ИТОГО (ФНП муниципальной территории)	+6450,48	1	+50,39
2008/2007 гг.			
ФНУСМТ	+327,406	0,26	+1,7
МТ	+972,04	0,78	+5,05
Финансовые потоки в бюджеты других уровней и внебюджетные фонды	-53	-0,04	-0,28
ИТОГО (ФНП муниципальной территории)	+1246,45	1	+6,47
2009/2008 гг.			
ФНУСМТ	-1408,85	-1,22	-6,87
МТ	387,34	+0,34	+1,89
Финансовые потоки в бюджеты других уровней и внебюджетные фонды	-126	-0,11	-0,61
ИТОГО (ФНП муниципальной территории)	-1147,5	1	-5,60

Рассчитано авторами

Решающими факторами, в наибольшей степени влияющими на величину ФНП в 2007 г., стали финансовые потоки в бюджеты других уровней и внебюджетные фонды, которые способствовали росту ФНП, но на наполняемость местного бюджета и его социально-экономические показатели влияния не оказали. При этом более чем на 6 % увеличилась доля ФНУСМТ. В 2008 г. рост ФНП (+6,47, что значительно ниже предыдущего периода), в основном, обеспечили межбюджетные трансферты. В 2009 г. произошло снижение уровня ФНП на 5,6 %, основную роль в этом сыграло снижение финансово-налогового уровня самодостаточности муниципальной территории (ФНУСМТ), которое было настолько существенным, что положительное изменение уровня МТ (+1,89) незначительно повлияло на ФНП муниципальной территории. Рассмотрим результаты реализации практической модели местного бюджета в 2006-2009 гг. (см. табл. 3). В 2006 г. наблюдался дефицит бюджета, его величина составляла 301 млн р. В 2007 г. имел место профицит в размере 233,72 млн р., в 2008 г. размер профицита несколько уменьшился до 152,4 млн р. В 2009 г. наблюдался дефицит в размере 292,5 млн р. Таким образом, прослеживается тенденция в изменениях структуры ФНП муниципального публичного уровня управления и объемов дефицита (профицита) местного бюджета.

Таблица 3

Связь динамики структуры ФНП муниципальной территории
и результата реализации практической модели местного бюджета

Показатель	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Дефицит, млн р.	301	-	-	292,5
Профицит, млн р.	-	233,7	152,4	-
Доля межбюджетных трансфертов в ФНП, %	11	8,6	12,8	15,5
Доля местных финансовых потоков в бюджеты других уровней и внебюджетные фонды в ФНП, %	68,8	65	60,7	63,4
Доля ФНУСМТ в ФНП, %	20	26,5	26,5	20,8
Прирост ФНП, млн р.	-	50,39	6,47	-5,60
<i>Рассчитано авторами</i>				

Сравнение результата реализации практической модели местного бюджета с условием устойчивого развития муниципальной территории показывает, что положительный прирост ФНП (+50,39 млн р. в 2007 г.) соответствует наличию профицита бюджета (233,7 млн р.). В 2008 г. продолжается положительный прирост ФНП, хоть и в меньшей степени. Профицит бюджета при этом снижается до 152,4 млн р. В 2009 г. наблюдается отрицательный прирост ФНП (-5,6 млн р. за счет снижения финансово-налогового уровня самодостаточности муниципальной территории), что соответствует возникновению дефицита бюджета. Снижение ФНП произошло преимущественно за счет снижения доли ФНУСМТ в структуре ФНП. На рис. 4 представлена блок-схема модели устойчивого развития муниципальной территории, основанная на наращивании ее ФНП в соответствии с системой (1).

Каждый последующий уровень ФНП является величиной, большей предыдущего значения. Если это не так, необходимы мониторинг социально-экономической ситуации, выявление причин снижения потенциала и учет этих факторов в финансово-экономическом планировании территориального развития. При выполнении этого условия идет сравнение с некоторым целевым значением ФНП_ц, достигнуть которого пытается система. Достижение этого значения соответствует устойчивому росту системы в динамике. Целевое значение финансово-налогового потенциала должно соответствовать определенному значению ФНУСМТ, который, на наш взгляд, должен составлять не менее 25 % в структуре ФНП. Исходя из динамики объемов финансовых потоков, собираемых на территории в бюджеты других уровней бюджетной системы и, очевидно, соответствующих налоговым обязательствам муниципальной территории, а также практики собираемости налогов, их уровень составляет 60-65 %. На долю межбюджетных трансфертов приходится 10-15 %

от общей величины ФНП. Следует отметить, что динамика структуры ФНУСМТ требует более тщательного рассмотрения (см. табл. 4).

Рис. 4. Условия устойчивого развития муниципальной территории (динамическая модель наращивания ФНП муниципальной территории)

Данные табл. 4 показывают, что в 2007 и 2008 гг. существенна доля прибыли муниципальных предприятий в структуре ФНУСМТ (51 и 38,5 % соответственно). Именно для этих периодов характерен профицит бюджета. Снижение доли прибыли в структуре финансово-налогового уровня самодостаточности муниципальной территории сопровождается появлением дефицита бюджета как в 2006 г., так и в 2009 г.

Таблица 4

Структура финансово-налогового уровня самодостаточности муниципальной территории, %

Составляющие ФНУСМТ	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Доходы бюджета (без МТ)	70,8	48,9	61,4	76,3
Прибыль предприятий	29	51	38,5	23,5
Амортизация	0,2	0,1	0,1	0,2
ФНУСМТ	100	100	100	100
Рассчитано авторами				

Таким образом, анализ аддитивной модели формирования ФНП, исходя из условий устойчивого развития, позволяет сделать следующие выводы:

1) Наибольший удельный вес в структуре ФНП имеют финансовые потоки в бюджеты других уровней и внебюджетные фонды (более 60 %). Тенденция к их снижению положительно сказывается на результативности исполнения местного бюджета (см. табл. 1). Мы предлагаем обособить этот финансовый поток, так как он, по существу, не влияет на финансово-налоговый уровень самодостаточности муниципальной территории, хотя и является показателем ее финансово-налоговой емкости.

2) Взаимосвязь финансово-налогового уровня самодостаточности муниципальной территории с результативностью местного бюджета также очевидна. С ростом ФНУСМТ сбалансированность местного бюджета принимает положительный характер (2007-2008 гг.). Снижение ФНУСМТ соответствует возникновению бюджетного дефицита (2009 г.).

3) Межбюджетные трансферты (входящие потоки) в 2006 году составляли 16 % от средств, передаваемых в бюджеты других уровней и внебюджетные фонды (исходящие потоки); в 2007 г. – 13,2 %, в 2008 году – 21 %, в 2009 г. – 24,4 %. Рост их доли не способствует повышению ФНУСМТ и положительной сбалансированности бюджета.

4) Степень влияния оттока ресурсов в вышестоящие бюджеты и внебюджетные фонды на уменьшение ФНП муниципальной территории ниже, чем степень снижения доли ФНУСМТ в структуре ФНП. Именно изменение последнего показателя оказало существенное негативное воздействие на уровень ФНП муниципальной территории в 2009 г., что привело к возникновению дефицита бюджета.

5) Уровень ФНУСМТ в структуре ФНП по нашим наблюдениям должен составлять не менее 25 %. Это значение соответствует бездефицитному местному бюджету (удовлетворение текущих потребностей муниципальной территории). Доля оттока финансовых ресурсов при этом может сохраняться на уровне 60 %, что соответствует выполнению «обязательств» территории перед регионом и федерацией в целом. Финансовая помощь в объеме 15 % от уровня ФНП муниципальной территории должна использоваться на цели развития.

6) Поскольку величина ФНУСМТ, как показали исследования, существенно зависит от доли прибыли предприятий в структуре финансово-налогового уровня самодостаточности муниципальной территории (ее снижение приводит к возникновению дефицита бюджета), стимулирование развития муниципального сектора экономики должно быть в приоритете у местных органов власти. Удельный вес прибыли муниципальных предприятий в структуре ФНУСМТ должен составлять не менее 40 %.

7) Согласно динамической модели ФНП муниципальной территории условием ее поступательного развития должен стать рост ФНП муниципального образования в каждом следующем периоде. Для этого рекомендуется проводить перманентный мониторинг социально-экономической ситуации с целью выявления причин снижения ФНП.

Очевидно, что дальнейшие исследования следует вести в направлении разработки конкретных мероприятий по укреплению и наращиванию ФНП муниципальной территории.

ЛИТЕРАТУРА

1. Стратегия муниципального развития: методологические основы и технология разработки: на примере г. Жигулевска и Нефтегорского района Самарской области / Т. В. Бочкарева, С. Е. Самарцев, Г. Р. Хасаев [и др.]. – М.: Наука, 2005. – 288 с.
2. Князева Е. Н. Синергетика как мировидение: диалог с И. Пригожим / Е. Н. Князева, С. П. Курдюмов // Вопросы философии. – 1992. – № 12. – С. 3-20.
3. Сценарный анализ динамики поведения социально-экономических систем / В. В. Кульба, Д. А. Кононов, С. С. Ковалевский, С. А. Косяченко [и др.]. – М.: Институт проблем управления им. В. А. Трапезникова РАН, 2002. – 120 с.
4. Родионов В. Г. Прогнозирование динамики социально-экономического развития социально-экономических систем / В. Г. Родионов // Вестник С-Петерб. ун-та. Сер. 5. Экономика. – 2007. – № 2. – С. 49-57.
5. Тишутина О. И. Методология анализа бюджета приграничного региона (на примере субъектов РФ Дальневосточного федерального округа) / О. И. Тишутина // Аудит и финансовый анализ. – 2008. – № 2. – С. 462-470.