

ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ РАСХОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ОРЕНБУРГСКИЙ РАЙОН ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ

Юдина О.И.

¹ФГБОУ ВПО «Оренбургский государственный университет» г. Оренбург, Россия (460018, Оренбург, пр. Победы, 13), e-mail: haze2310@rambler.ru

В статье проведен анализ расходных обязательств муниципальных образований на примере Оренбургской области за период 2011-2015гг. и проблемы их финансирования. Раскрыто соотношение между собственными и делегированными полномочиями муниципальных образований, а также представлен коэффициент ликвидности бюджета и автономности, недоимки бюджета муниципального образования Оренбургский район, проанализирована структура расходных обязательств муниципального района и поселений, входящих в их состав, их финансовое обеспечение. Рассмотрены отдельные виды расходных обязательств муниципального образования Оренбургский район и поселений и их особенности финансирования, соотношение доли расходных обязательств по решению вопросов местного значения и делегированных полномочий. Проведенный анализ позволил выявить, что проблемные моменты в финансировании расходных обязательств муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области. В статье приводятся некоторые предложения по улучшению исполнения расходных обязательств муниципального образования.

Ключевые слова: расходные обязательства, расходные обязательства по решению вопросов местного значения и делегированные полномочия

PROBLEMS OF FINANCIAL PROVISION OF INDIVIDUAL EXPENDITURE OBLIGATIONS OF THE MUNICIPAL FORMATION OF ORENBURG DISTRICT OF ORENBURG REGION

Yudina O. I.

¹Orenburg State University, Orenburg, Russia (460018, Orenburg, prospectus Pobeda,13), e-mail: haze2310@rambler.ru

In the article the analysis of expenditure obligations of municipal formations by the example of Orenburg region for the period 2011 to 2015. and the problem of their financing. Reveals the relationship between own and delegated powers of municipalities, and the liquidity ratio of the budget and containment of arrears of municipal budgets of the Orenburg district, analyze the structure of expenditure obligations of the municipal area and the settlements within them, their financial security. Consider some types of expenditure obligations of the municipal formation of Orenburg region and the settlements and especially funding, the ratio of the share of the expenditure commitments on solution of local issues and delegated authority.. the analysis has revealed that the problems in the financing of expenditure obligations of the municipal formation of Orenburg district of Orenburg region. The article presents some suggestions for improving the execution of expenditure obligations of the municipality

Keywords: expenditure commitments, expenditure commitments on solution of local issues and delegated powers

Финансовая стабильность муниципальных образований имеет важное значение в обеспечении социально-экономического развития и гарантий предоставления необходимого объема бюджетных услуг гражданам. Муниципальное образование независимо от своего

финансового состояния обязано обеспечить исполнение закрепленных расходных полномочий и обязательств. Но слабая финансовая база муниципальных образований снижает возможности в реализации поставленных задач. На величину и структуру расходов бюджетов оказывает влияние политическая и экономическая ситуация, особенности исторического развития государства (например, в периоды военных действий возникает необходимость в наращивании объема бюджетных ресурсов, направляемых на военные цели); социально-экономические задачи; функции, выполняемые органами государственной власти и местного самоуправления.

В Оренбургской области по официальным данным на 1 января 2014 г. насчитывалось 582 муниципальных образований, в том числе 9 городских округов, 35 муниципальных районов. Рассмотрим расходные обязательства на примере муниципального образования Оренбургский район. Оренбургский район включает 31 муниципальное образование (сельское поселение), состоящее из 68 населенных пунктов, общая численность населения в период с 2013г по 2015г увеличилась с 76 тыс.чел до 85 тыс.чел. Район располагает богатыми природными ресурсами и полезными ископаемыми, газоконденсатные и нефтяные месторождения, ведущая отрасль экономики – сельское хозяйство, направленное на производство зерновых и мясомолочной продукции.

Анализ структуры местного бюджета муниципального образования Оренбургский район показал, что включает в себя консолидированный бюджет муниципального района. В консолидированном бюджете района 80 % составляет бюджет муниципального района и обеспечивает решение вопросов местного значения, закрепленные за ним законодательством, как РФ, так и субъектом РФ – Оренбургской области и законами, актами, договорами местного самоуправления. И делегированные полномочия с предназначенными для их исполнения финансированием – безвозмездными поступлениями.

Анализ отчетов и решений об исполнении бюджета доходной и расходной части позволил определить коэффициент ликвидности:

$$Kл = D/P, [1]$$

где Д – доходы бюджета,

Р – расходы бюджета

Расчет показал, что расходы в рассматриваемый период не всегда превышали доходы.

Таблица 1- Соотношение доходной и расходной частей бюджета Оренбургского района Оренбургской области (2011-2015гг.) (тыс.руб.)

Район					
Наименование показателя	2011	2012	2013	2014	2015
Доходы	1 431 843,4	1 617 598	1781518,9	1 764 745,8	1 797 783,5

Расходы	1 438 360,5	1 575 271	1 802 467,2	1 731 918,0	1 880 302,5
Дефицит (-) / Профицит (+)	-6 517,1	+ 42 327	-20 948,3	+32 827,8	-82 519
Коэф.ликвид	0,99	1,03	0,98	1,02	0,95

Решение об исполнении бюджета муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области

Так, не смотря на то, что в 2011г расходы незначительно превысили доходы, в 2012г доходы существенно увеличились, и объем расходов тоже увеличился по сравнению с 2011г. В 2013г. вновь наблюдается рост доходов и значительно увеличиваются расходы на 227196,2 тыс. руб. по сравнению с 2012г., что превысило объем доходов, и впоследствии привело к тому, что местный бюджет Оренбургского района в 2014г сокращает расходы на 70549,2 тыс.руб. И при незначительном снижении дохода (на 16773,1тыс.руб. по сравнению с 2013г.) в 2014г. позволяет бюджеты выйти к концу года с профицитом, расходы меньше, чем доходы. Но в тоже время с 2014г. увеличиваются резко дотации. По данным отчета об исполнении бюджета муниципального района Оренбургский район на 1.01.2016г сохраняется та же тенденция, доходы превышают расходы, но сохраняется дотационность района. Что является показателем снижения уровня финансовой обеспеченности района. Что отразится на финансовом обеспечении исполнения расходных обязательств по вопросам местного значения

Коэффициент самостоятельности, или автономности, местного бюджета рассчитаем по формуле:

$$Ka = \frac{Д-БП}{P}, [1]$$

где Д – доходы бюджета,

БП – безвозмездные поступления

Р – расходы бюджета

Анализ коэффициента автономности муниципального образования Оренбургский район показал отсутствие автономности, т.к. безвозмездные поступления превышают собственные в два раза, и составляют более 60 % от общей доли доходов (таблица 2)

Таблица 2 – Доходы муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области за период 2011-2015гг.

(тыс.руб)

Виды доход	Муниципальный район									
	2011		2012		2013		2014		2015	
Всего	1431843	%, 100	1617597	%, 100	1 781 518	%, 100	1 764 745	%, 100	1 797 783	%, 100
Налог. ненал.	452228	31,6	509086	31,5	536 692	30,1	462 019	26,2	467 574	26
Безвоз	921185	64,3	1108511	68,5	1 244826	69,9	1 302 726	73,8	1 330 208	74

Решение об исполнении бюджета муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области

Среди безвозмездных поступлений значительная часть целевых поступлений – субвенций и субсидий, что видно из приведенной ниже в таблицы 3. Доля субвенций в безвозмездных поступлениях высока, и составляла в 2011г 68 %, а в 2015 г уже более 80 %. А доля субсидий, в период с 2012г по 2014г увеличивалась, а в 2015г. уменьшилась по сравнению с 2011г. Но при этом выросла доля дотаций по сравнению с 2011г. с 0,3 % до 4,4%, что, как отмечалось ранее, не является положительным показателем, появляется зависимость местного бюджета от поступлений других уровней бюджета.

Таблица 3 – Виды безвозмездных поступлений муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области за период 2011-2015гг. (тыс.руб)

Виды доход	Муниципальный район									
	2011		2012		2013		2014		2015	
Безвоз	921 185,1	100 %	1 108 511,7	100 %	1 244 826,8	100 %	1 302 726,5	100 %	1 330 208,6	100 %
Дотац	2 692,9	0,29	29 389,0	2,65	10 282,3	0,83	58 597,7	4,5	58 513,2	4,4
Субси	227 576,3	24,7	279 944,8	25,3	397 909,4	32,0	411 900,5	31,6	288 535,1	21,7
субвен	627 713,6	68,1	734 999,8	66,3	783 673,7	63,0	758 902,7	58,3	813 503,4	61,2

Решение об исполнении бюджета муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области

Резкий рост дотаций в Оренбургском районе возник в 2014-2015гг. И, если проанализировать налоговые поступления в бюджет муниципального образования, то выявляется недоимка по налогам в бюджеты муниципальных образований сельских поселений. Большую проблему составляет сбор земельного налога, и суммы его недоимки увеличиваются с каждым годом. (Таблица 4) Причем в 2014-2015гг. бюджет Оренбургского района не получил более 32 млн.руб. и 43 млн.руб. соответственно по налоговым доходам. Эти суммы позволили бы не только финансово обеспечить исполнение расходных обязательств по вопросам местного значения в более полном объеме, но и повысить уровень бюджетной обеспеченности, и вполне возможно снизить объемы поступающий дотаций в местный бюджет. Недоимка земельного налога отражает в некоторой степени проблемы сельского хозяйства, которое является основной отраслью экономики данного муниципального образования.

Таблица 4 - Недоимка по налогам в бюджеты муниципальных образований сельских поселений (тыс. руб)

год	Вид налога						Всего
	НДФЛ	Единый	Налог на	Транспор	Земельный	Земел.налог	

		сельхозналог	имущество физлиц	налог	налог	–задолж. до 01.01.2006г	
2011	825,0	11,9	1 356,0	5 080,2	11 435,9	123,5	18 832,5
2012	1 182,3	10,7	3 820,4	-	15 779,1	117,8	20 910,3
2013	549,29	5,98	3 621,33	-	17 375,11	164,78	21 716,49
2014	1 478,75	15,00	7 662,52	-	23 660,50	135,93	32 952,70
2015	1 597,21	702,34	7 602,50		33 103,19	11,08	43 016,32

Налоговый потенциал Оренбургского района не стабилен, как видно из представленной таблицы. Так, например, НДФЛ, зависит не только от численности трудоспособного населения, но и уровня заработной платы, занятости населения. И как показывает анализ поступлений по этому виду налогов, существует недоимка, которая увеличилась почти в два раза по сравнению с 2011г. Налог на прибыль, значимый для формирования местного бюджета, не высок и также отмечается его сокращение. Сборы по нему вдвое меньше запланированных, что говорит о низком уровне рентабельности налогоплательщиков.

Совокупные доходы бюджета муниципального образования Оренбургский район, как показывает анализ, не увеличиваются, а доля безвозмездных поступлений вышестоящих бюджетов увеличивается.

Так, анализ сводного реестра расходных обязательств Оренбургского района по поселениям и муниципальному району в целом позволил определить соотношение расходных обязательств по вопросам местного значения и делегированных полномочий, исполняемых за счет субвенций. Так, среди расходных обязательств сельских поселений Оренбургского района Оренбургской области за период 2011-2015гг. на первое место выходят расходные обязательства, связанные с реализацией вопросов местного значения поселений и полномочий органов МСУ по решению вопросов местного значения, удельный вес которых в общем объеме расходных обязательств существенно вырос, с 74 % в 2011г. до 97% в 2015г. А делегированные полномочия занимают незначительную часть расходов.

Для муниципального района удельный вес в общем объеме расходных обязательств Оренбургского района распределяется почти равномерно между собственными расходными обязательствами, которые в среднем составляли в 2011г 42%, к 2015г -48% и делегированными расходными полномочиями, чей удельный вес равен 41-43%. Удельный вес расходных обязательств, возникших в результате принятия нормативных правовых актов органов МСУ, предусматривающих предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам других уровней для поселений не значительны, для муниципальных районов данный вид расходных обязательств немного более существенен и составляет в среднем 10 %.

Расходные обязательства, возникшие в результате решения органами местного самоуправления поселений вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, в соответствии со статьей 14.1 ФЗ № 131 включались в реестр расходных обязательств до 2013г. После 2013г данная группа расходных обязательств не отражается в реестре расходных обязательств, но это не является показателем отсутствия расходных обязательств, входящих в эту группу. Такие расходные обязательства распределяются в другие группы расходных обязательств и под них подбираются нормативно-правовые акты и соглашения.

Таблица 5 - Структура расходных обязательств муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области за 2011-2015гг (тыс.руб.)

Расходные обязательства	2011 г	уд вес, %	2012 г	уд вес, %	2013 г	уд вес, %	2014 г	уд. вес, %	2015г	Уд вес, %
РО поселений Всего:	673 448,9	100	631 674,5	100	774 993,3	100	925 651,0	100	687 979,5	100
1РО, по решен вопросов местн значения	503 630,9	74,8	608 632,6	96,4	746 150,5	96,3	919 500,2	99,3	669 096,5	97,3
2 РО, предусм. предоставление МБТ бюджетам других уровней	1831,1	0,27	9 572,9	1,52	13 480,6	1,74	-	-	12 506,5	1,8
3РО, делегир. полномочий за счет субвенций, переданных с др.уровня БС	4854,4	0,72	4 799,6	0,76	5 104,4	0,66	6 150,8	0,66	6 376,5	0,93
4РО, не отнесен. к вопросам мест. значения, в соотв. со ст 14.1 ФЗ от 6 октября 2003г. № 131-ФЗ	163132,5	24,2	8 669,4	1,37	10 257,8	1,33	-	-	-	-
РО муниципал районов	1557113,7	100	1691707,1	100	1924 954,1	100	1880751,4	100	1880 302,5	100
1РО, по решен вопросов местн значения	656093,9	42,1	688213,8	40,7	789 719,8	41,0	806 768,7	42,9	908 773,5	48,3
2 РО, предусм. предоставление МБТ бюджетам других уровней	143 448,7	9,21	173225,0	10,2	265 313,3	13,8	308018,7	16,4	159 253,1	8,47
3РО, делегир. полномочий за счет субвенций, переданных с др.уровня БС	643 665,5	41,3	754399,2	44,6	803 478,0	41,7	765964,0	40,7	812 275,9	43,2
4РО, не отнесен. к вопросам мест. значения, в соотв. со ст 14.1 ФЗ от 6 октября 2003г. № 131-ФЗ	113 905,6	7,31	75 869,1	4,49	66 443,0	3,45	-	-	-	-

ОМСУ поселений делег. полномочий за счет субвенций, переданных с другого уровня БС	3/3	1/1	1/1	1/1	3/3	23 /15	1/1	27/ 20	24/ 17	30/ 19
4РО, в резул. реш ОМСУ поселений вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, в соответствии со ст. 14.1 от 6.10 2003г. № 131-ФЗ	7/5	1/1	1/1	-	-	8/7	1/1	4/3	-	-

Составлено на основании документа: Свод реестров расходных обязательств муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области за 2011- 2015гг

Анализ сводных реестров расходных обязательств также позволил увидеть и тот факт, что в процессе планирования и составления реестров, планировании расходной части бюджета на некоторые виды расходных обязательств, например, содержание органов местного самоуправления поселений; организацию в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством РФ и др. закладывались суммы большие, чем оказалось фактически. Что так же является показателем затруднительного исполнения расходных обязательств поселений и муниципального района.

Помимо достоинств реестр расходных обязательств Оренбургского района имеет ряд и недостатков. Так, не отражается связь с отдельными видами доходов бюджетов и источников финансирования дефицитов бюджетов, что не позволяет определить баланс между обязательствами и источниками их финансового обеспечения. Отсутствует согласованность функциональной и ведомственной классификации расходов бюджетов, что не позволяет сопоставлять направления планирования и учета расходов бюджета.

Существенным недостатком реестра расходных обязательств Оренбургского района является и отсутствие методик расчетов расходов по тем или иным обязательствам, что не позволяет определить соответствие расходного обязательства и бюджетных средств, выделенных на его исполнение. Наличие методики дает некое обоснование выделенной суммы на исполнение расходных обязательств муниципального образования, и одновременно позволит определять соответствие выделенных бюджетных средств и полученного результата.

Также в реестре расходных обязательств каждому расходному обязательству соответствует код бюджетной классификации, при этом в рамках одного обязательства может указываться сразу несколько кодов бюджетной классификации, но объем средств на исполнение этого расходного обязательства указывается единый, не подразделяя суммы на каждый код бюджетной классификации. Что тоже не позволяет соотнести объема бюджетных средств и вид расходов. Поэтому полагаем, что в раздел реестра расходных

обязательств «объем средств на исполнение расходных обязательств» необходимо внести уточнение, для каждого указанного кода функциональной классификации расходов указывать сумму, это позволит соотносить затраченные средства, их достаточность и результативность исполненного расходного обязательства муниципального образования. Такая поправка будет способствовать открытости и прозрачности исполнения бюджета и в дальнейшем более точно планировать расходную часть бюджета. Так как местное самоуправление несет ответственность за весь комплекс мероприятий, конечная цель которых предоставление бюджетных услуг и за результаты предоставления бюджетных услуг.

Анализ сводных, и собственно, реестров расходных обязательств Оренбургского района показал отсутствие единой и четкой взаимосвязи с целевыми программами в соответствии, с которыми и меняется объем финансирования и источники финансирования. Данный факт не позволяет определить обоснование выделенным объемам бюджетных средств на исполнение того или иного обязательства. Так, например, в реестре расходных обязательств Оренбургского района с 2012 года стали фиксировать уровень бюджета, за счет средств которого осуществляется фактическое финансирование, который позволяет определить источник финансирования. Так, по некоторым видам расходных обязательств по вопросам местного значения, например, с 2013г финансирование на исполнение получают из трех уровней: местного, областного, федерального, но при этом в реестре не отражается нормативно-правовой акт, на основании которого складывается такая ситуация. И здесь возникает некоторое не соответствие принципу федерализма (эффективное разграничение между уровнями государственного управления), представляющее разграничение, при котором за каждым уровнем власти закреплены те предметы ведения, которые данный уровень может решить наилучшим образом. А финансирование исполнения расходных обязательств по вопросам местного значения в этом случае бюджетом местного уровня затруднено.

Также нужно отметить и тот факт, что в реестрах расходных обязательств присутствует некоторая относительная обособленность от других инструментов БОР (целевые программы, государственные и муниципальные задания и др.), что не позволяет выстроить единую систему планирования бюджетных показателей и показателей качества и результативности исполнения расходных обязательств.

Таким образом, сводный реестр расходных обязательств и реестр расходных обязательств имеют отличительные черты, свои достоинства и недостатки, взаимно дополняют друг друга, но на данный момент не соответствуют основному принципу бюджета – открытости и прозрачности.

Исполнение расходных обязательств муниципального образования Оренбургского района в некоторой степени зависит от финансовой помощи вышестоящих бюджетов. С 2012 г. в форму реестра расходных обязательств муниципального образования Оренбургского района стала заполняться графа «уровень бюджета, за счет которого осуществляется фактическое финансирование полномочий», которая позволяет определить объем и источник финансового обеспечения расходных обязательств. И как показал анализ расходных обязательств по вопросам местного значения, все больше обязательств переходят на софинансирование. А это, в свою очередь, является показателем затруднения исполнения расходных обязательств местным бюджетом.

Так, финансирование организации в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством РФ происходит из разных источников. Анализ источников показал, что основные суммы на исполнения данного расходного обязательства выделяется местным бюджетом. В связи с принятием Правительством Оренбургской области целевой программы «Модернизация коммунальной инфраструктуры Оренбургской области на 2012-2016гг.» дополнительные средства на исполнение стали поступать из областного и федерального бюджета, но эти суммы в 2-3 раза меньше, чем выделяется местным бюджетом. В 2013г. в областной бюджет были заложены расходы на дорожную деятельность, что несколько облегчает местные бюджеты по исполнению данных полномочий. В целом суммы расходов увеличиваются, и на местный бюджет приходится большая часть расходов. К тому же, сумма расходов по исполнению данного расходного обязательства в 2015г резко увеличилась. Удельный вес данного расходного обязательства в общей сумме расходов составляет в среднем 6-9%.

Из приведенной таблицы 7 видно, что происходит ежегодное увеличение сумм на расходы по содержанию органов МСУ, на 34228,8 тыс.руб., что ложится дополнительной нагрузкой на местный бюджет, доходы которого зависят от безвозмездных поступлений. Данный вид расходных обязательств занимает в среднем более 20% удельного веса от общих расходов, выделяемые на вопросы местного значения.

Расходные обязательства, связанные с благоустройством территории поселения, включая содержание зданий, сооружений и земельных участков, установление порядка участия собственников зданий, освещение улиц, озеленения территории и т.д. в рамках вопросов местного значения возлагается на местный бюджет, при этом в 2013 -2014гг. значительные поступления были из федерального бюджета, в остальные годы основным источником исполнения данного расходного обязательства является местный бюджет. И так

же, нужно отметить, что суммы расходов ежегодно увеличиваются. Удельный вес данного расходного обязательства в общей сумме расходов составляет в среднем 9-10%.

Таблица 7 – Отдельные виды расходных обязательств по вопросам местного значения сельских поселений. (тыс. руб)

(пояснение: М- местный бюджет, О- областной бюджет, Ф – федеральный бюджет)

РО	2011	2012	2013	2014	2015
Финансир. расходов на содерж. органов МСУ	124 068,4	128 641,5	123 786 ,5	149 062,5	158 297,2
организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснаб. населения, водоотвед., снабжения населения топливом в пределах полномочий, установл. законодательством РФ	67 756,2	59733,5 Из них: М 56 767,2 О 2 966,3	79 005,0 Из них: М 44 047,1 О 17 399,9 Ф 17 558	93 579,2 Из них: М 43 441,7 О 23 497,7 Ф 26 639,8	69 392,4 Из них: М 53 914 О 15 478,4
дорожная деятельность в отношении автомобилей дорог мест. значения в границах насел. пунктов поселения и обеспеч. безопасности дорожного движения на них, осущест. муниц контро ля за сохранностью автодорог местного значения и т.д	38 623,8	48 700,8	47 008,2 Из них: М 21 012,7 О 21 614,3 Ф 4 381,2	49 476,0 Из них: М 29 773,8 О 19 101,7 Ф 600,5	102 793,7 Из них: М 70 291,9 О 32 501,8
владение, пользование и распоряж. имуществом, наход. в муниц.собств. поселения	799, 7	6 092, 3	16 325,8 М 4 133,8 Ф 12 192,1	15 950,7 М 4 460,1 Ф 11 490,5	47243,8 М 27 883,0 Ф 19 360,8
создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры	51 742,5	52 222,5	73 248,4 Из них М 61 443,7 Ф 11 804,7	86 892,7 Из них М 75 914,2 Ф10 978,6	94 575,5 Из них: М 85 522,4 О 8 803,9 Ф 249,3
Утвержд. правил благо устройст.террит. посел., устанав. в том числе требования по содерж. зданий, сооруж. и земел. участков, устан. порядка участия собств зданий и сооружений в благоустр прилег территорий; и т.д.	40 112,1	М 43 299,0	45 957,1 Из них М 164,3 Ф 45 792,8	51 096,1 Из них М 7 301,0 Ф 43 795,1	М 70 403,7

Реестр расходных обязательств муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области за 2011-2015гг

Рассмотренные расходные обязательства по вопросам местного значения поселений лишь малая часть. По представленным примерам можно увидеть тот факт, что источником

финансирования данной группы расходных обязательств поселений является местный бюджет. Также анализ доходов показал зависимость бюджетов поселений, удельный вес которых в общей сумме доходов менее 30 %. А это указывает на возникновение проблематичности исполнения в дальнейшем исполнения расходных обязательств. Тем более, что суммы расходной части бюджетов ежегодно увеличиваются. Данная ситуация требует поиск дополнительных источников финансирования, и, не мало вероятно, в ущерб исполнения других расходных обязательств по вопросам местного значения.

В поселениях небольшие суммы выделяются, например, на решение таких вопросов, как организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек поселения. На исполнение данного расходного обязательства поселений в 2011г выделялась сумма 7573,6 тыс.руб, а в 2013г эта сумма - 58,1 тыс.руб, в 2014г – 196, 0тыс.руб, но уже в 2015г. сумма выросла до 3189,9 тыс.руб.

Финансирование расходного обязательства по организации работы с детьми и молодежью в поселениях в рассматриваемый период – различно. Наибольшая сумма была в 2014г. и составляла 13 182,6 тыс.руб, наименьшая - 23,2 тыс.руб в 2012г. При этом не представлены правовые, нормативные документы, объясняющие такой разрыв в финансовом обеспечении исполнения данного расходного обязательства поселений.

В муниципальных районах значительная часть расходов направлена на организацию предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, дополнительного образования и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального района, а также организация отдыха детей в каникулярное время. Удельный вес данного расходного обязательства в общей сумме расходов более 60%. При этом ежегодно увеличивается сумма расходов. И начиная с 2012г., исполнение данного расходного обязательства осуществляется из трех источников: местного, областного и федерального уровней бюджета. Основная часть средств (более 65-70 % от общей суммы, выделенной на исполнение данного расходного обязательства) на организацию предоставления образования поступает из местного бюджета, и самая незначительная часть суммы – из федерального бюджета.

Расходы на создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории муниципального района в 2011-2012гг. были высокими и занимали второе место в расходах муниципального района, но в результате к 2015 г существенно сокращаются. Это вызвано модернизацией системы здравоохранения в нашей области (ряд постановлений правительства Оренбургской области, областная целевая программа «Модернизация

здравоохранения Оренбургской области» на 2011 - 2013 годы за счет средств, предоставляемых из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (с изменениями и дополнениями), территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам на территории Оренбургской области медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов (с изменениями и дополнениями) и т.д.)

Финансовое обеспечение расходного обязательства по организации в границах муниципального района электро- и газоснабжения поселений в пределах полномочий, установленных законодательством РФ идет на снижение. Если в 2014г. сумма была более высокой в рассматриваемый период и источник финансирования из областного бюджета, но в 2015 г. резко, в 60 раз, сокращается.

Обратная ситуация наблюдается в финансовом обеспечении расходного обязательства: владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального района. В 2011 году сумма на исполнение данного обязательства незначительна по сравнению с 2015г, она выросла в 80 раз, при этом, начиная с 2013г финансирование происходит из двух источников: местный бюджет (большая часть финансов) и областной.

Расходное обязательство, направленное на создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района требует ежегодного увеличения финансирования на исполнения. При этом, также нужно отметить, что данное расходное обязательств по вопросам местного значения финансируется из двух источников: местного (незначительная часть) и областного бюджета, выделяющего основную сумму на создание условий для предоставления транспортных услуг населению. Представленный в таблице далек не весь перечень расходных обязательств по вопросам местного значения. Но даже по представленным примерам можно увидеть, что Оренбургский район испытывает затруднения при исполнении расходных обязательств по вопросам местного значения муниципального района, в результате чего часть расходных обязательств переходит в разряд вопросов совместного ведения. И финансовое обеспечение тех или иных расходных обязательств осуществляется из нескольких источников: местного, областного и федерального бюджета.

Таблица 8 – Отдельные виды расходных обязательств по вопросам местного значения муниципального района (тыс. руб)

(пояснение: М- местный бюджет, О- областной бюджет, Ф –федеральный бюджет)

РО	2011	2012	2013	2014	2015
----	------	------	------	------	------

Финансир. расходов на содержание органов МСУ поселений	34 357,9	М 29 912,6	М 36 143,7	67 959,1 М 67 564,8 О 394,3	73 454,7
Организ.предоставления общедоступ.и бесплат дошкол., начал. общего, основного общего, сред общего образования по основным общеобразов программам в муниц. образов. организациях	324 514,6	326 906,0 Из них: М 284 798,3 О 39 351,7 Ф 2 756,0	410 211,9 Из них: М 322 727,6 О 74 206,3 Ф 13 278,0	516 429,9 Из них: М 367 179,5 О 112 845,5 Ф 36 404,9	507 585,7 Из них: М 321 718,5 О 138 929,2 Ф 46 938,4
организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснаб. населения, водоотвед., снабжения населения топливом в пределах полномочий, установл. законодательством РФ	200,0	7368,7 Из них: М 3 846, 7 О 3 522,0	3 867,7 Из них: М 2 133,7 Ф 1 734	5 908,7 Из них: О 5 908,7	89,2 Из них: О 89,2
оказания медицинской помощи населению на территории муницип района	120 575,7	М 141 520,2	32 693,1 Из них: М 13 833,1 О 15 610,9 Ф 3 249,2	6 766, 8 Из них: М 1 333,7 О 495, 6 Ф 4 937,58	150,0 Из них: О 150,0
владение, пользование и распоряж. имуществом, наход. в муниц. собствен муниципального района	204,6	М 974,4	5 678,5 Из них: М 5 578,6 Ф 100,0	13 119,6 Из них: М 12 916,9 О 202,8	16 594,4 Из них: М 13 644,6 О 2 949,9
создание условий для предост.транспор. услуг населению и организ. транспортного обслуж. населения между посел.в границах муниц района	17 817,1	22363,2 Из них: М 1 833,7 О 20 529,5	23 729,1 Из них: М 1 934,0 О 21 794,3	26 920,7 Из них: М 1 843,0 О 25077,7	32 923,2 Из них: М 1 898,9 О 31 024,4

Реестр расходных обязательств муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области за 2011-2015гг

Незначительные суммы муниципальном районе выделяются на исполнение таких расходных обязательств с незначительной суммой на: учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения; организацию библиотечного обслуживания населения межпоселенческими библиотеками, комплектование и обеспечение сохранности их библиотечных фондов и т.д.

Расходные обязательства, возникшие в результате принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления, предусматривающих предоставление межбюджетных трансфертов другим бюджетам бюджетной системы РФ значительны, и в муниципальных районах они направлены на финансирование вопросов местного значения поселений за счет целевых средств, выделяемых из областного бюджета. Источников

финансирования данной группы расходных обязательств в 2014-2015гг. стало больше. В 2014г. это был местный, областной и федеральный уровень бюджета. А в 2015г. это уже только федеральный и областной бюджеты.

Суммы межбюджетных трансфертов поселениям для решения вопросов местного значения поселений за счет средств районного бюджета (при наличии права в соответствии со статьей 136 БК РФ) различны. Максимальная сумма на исполнение этого расходного обязательства пришлась на 2015г.

Таблица 9 - Финансирование расходных обязательств, возникшие в результате принятия нормативных правовых актов органов МСУ, предусматривающих предоставление МБТ другим бюджетам бюджетной системы РФ (тыс. руб)

(*пояснение: М- местный бюджет, О- областной бюджет, Ф – федеральный бюджет*)

РО	2011	2012	2013	2014	2015
Предостав. МБТ посел для финансир. вопросов местного значения поселений за счет целевых средств, выдел из обл бюджета	-	102 357,2 Из них: М 12 149,6 О 90 207,6	123 273,6 Из них: М 33 218,0 О 90 055, 6	222 909,9 Из них: М 24 286,5 О 185 959,2 Ф 12 664,3	183 220,136 Из них: О 182 900,6 Ф 319,5
предост МБТ посел для финан. вопросов местн значения поселений за счет средств районного бюджета (при наличии права в соответствии со статьей 136 БК РФ)	8 822,7	2 733,0	7 811,1	2 733,00	9 124,7

Реестр расходных обязательств муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области за 2011-2015гг

Значительная доля расходных обязательств, возникшие в результате реализации органами местного самоуправления поселений делегированных полномочий за счет субвенций, переданных с другого уровня бюджетной системы приходится на муниципальный район. Как было показано, ранее субвенции занимают 60 % от общей суммы безвозмездных поступлений. К этой группе расходных обязательств относят обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях за счет субвенций, предназначенных для оплаты труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов) в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта РФ.

Также выделяются значительные суммы и на социальную поддержку и социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся, в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта РФ льгот отдельным категориям граждан, в том числе льгот по оплате услуг связи; предоставление гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг. Третье место по расходам занимает полномочия на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, входящих в состав муниципального района, за счет субвенций из областного бюджета. В 2014г сумма максимальна – 105 656 тыс.руб., в 2014г снижается. Суммы на регулирование и поддержку сельскохозяйственного производства в разные годы различны. В 2015.в два раза уменьшается финансирование данного расходного обязательства по сравнению с 2012-2014гг. Как отмечалось ранее, в районе существует недоимка по сбору земельного налога, что есть показатель наличия проблемы развития сельского хозяйства, которое является основной отраслью экономики данного муниципального образования.

Таблица 10 - Финансирование расходных обязательств, возникшие в результате реализации органами МСУ, муниципальных районов делегированных полномочий за счет субвенций, переданных из других бюджетов бюджетной системы РФ (тыс.руб)

(пояснение: М- местный бюджет, О- областной бюджет, Ф –федеральный бюджет)

РО	2011	2012	2013	2014	2015
Выравн. уровня бюджет. обеспеч. посел., входящих в состав муниц.района, за счет средств бюджет мун. района	-	-	14 534,0	9 354,0	10 765,8
выравн.бюджет обеспеч. муниц. образов., входящ в состав муниц. района, за счет субвенций из обл бюдж	70 869,0	О 80 870,0	О 93 196,0	О 105 659,0	О 83 488,0
регулирование и поддержка сельскохоз. производства	54 500,7	О 63 751,5	О 64 603,9	О 60 644,50	О 35 986,5

Реестр расходных обязательств муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области за 2011-2015гг

Как и все расходные обязательства, так и делегированные расходные обязательства повергаются ежегодной корректировке, но в целом нужно отметить, что наименьшие суммы выделяются на такие обязательства как: создание и организация деятельности комиссий по делам несовершеннолетних

и защите их прав; назначение и выплата социального пособия на погребение и возмещению расходов, связанных с погребением; регулирование тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса; назначение и выплата единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью; финансовое обеспечение расходных обязательств по воспитанию и обучению детей-инвалидов в образовательных учреждениях, реализующих программу дошкольного образования.

Из расходных обязательств, возникших в результате решения органами местного самоуправления поселений вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, в соответствии со ст. 14.1 ФЗ № 131 до 2013г значительные суммы в рамках данных расходных обязательств выделялись на организацию и проведение социальных акций, оказание дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан. В 2014-2015г. данного пункта в расходных обязательствах не предусмотрено.

В целом нужно отметить, что расходные обязательства Оренбургского района Оренбургской области, прежде всего, затрагивают аппарат власти, сферы образования, здравоохранения, социальной политики и национальной экономики. Несмотря на политику государства, направленную на сокращение межбюджетных трансфертов и постепенное увеличение доходных источников бюджетов субъектов РФ, тем не менее, на примере Оренбургского района Оренбургской области можно иной процесс. Но это, возможно, связано с увеличением делегированных полномочий муниципальному району, в связи с чем, произошло увеличение субвенций. Однако для поселений также характерно ежегодное увеличение сумм субвенции, но количество делегированных полномочий увеличилось лишь в 2015г. И как показал анализ источников доходов муниципального образования Оренбургский район, безвозмездные поступления превышают собственные доходы в два раза и составляют более 65% от общей суммы доходов. Среди безвозмездных поступлений, на первое место выходят субвенции, их доля варьирует от 58% до 82% в разные годы. Но наблюдается и рост дотаций в 2014-2015гг. Расходных обязательств по вопросам местного значения и в поселениях, и в муниципальном районе больше, чем делегированных, при этом собственные доходы значительно меньше, чем безвозмездных отношений. И ежегодно расходные обязательства по вопросам местного значения исполняются частично, не в полном объеме, что не позволяет сделать объем местного бюджета.

Данная ситуация свидетельствует о дисбалансе между возложенными на субъекты полномочиями, а также связанными с ними расходными обязательствами и соответствующими собственными источниками финансирования, а также о нарастании зависимости бюджетов субъектов РФ, в частности, Оренбургской области, от средств федерального бюджета, снижении их самостоятельности. Что, в свою очередь, подчеркивает актуальность проблемы финансового обеспечения расходных обязательств, и необходимости поиска источников финансирования.

В результате проведенного анализа были выявлены ряд проблем, затрудняющих исполнение расходных обязательств муниципальном районом. В частности:

1 отсутствует баланс между расходными обязательствами по вопросам местного значения и собственными доходами местного бюджета. Что вызывает необходимость искать дополнительные источники финансирования, и как выход из такого положения – участие в целевых программах, в результате чего расходное обязательство финансируется не только из местного бюджета, но областного и федерального. Это, с одной стороны, обеспечивает исполнение расходного обязательства, и снижает нагрузку на местный бюджет, но с другой стороны, это кратковременный эффект, который не позволит вывести экономику района на более высокий уровень бюджетной обеспеченности, и в последствии сделает его дотационным.

2 источники собственных доходов в муниципальном образовании составляют лишь 30% от общей суммы доходов. Соответственно, определяемые законодательством налоговые и неналоговые источники формирования местного бюджета незначительны и не обеспечивают исполнение расходных обязательств муниципального района. Наиболее же значимые налоги уходят бюджет федерального уровня, создавая зависимость бюджета муниципального образования Оренбургский район от безвозмездных поступлений (дотаций, субвенций) и лишая его, по сути, самостоятельности.

3 недоимки по налогам в бюджеты муниципальных образований сельских поселений, в частности по земельному налогу, задолженность по которому высока и увеличивается с каждым годом. Это показатель проблемы развития сельского хозяйства, как основной отрасли экономики данного района.

4 отсутствие отражения в реестре расходных обязательств единой и четкой взаимосвязи расходных обязательств с целевыми программами в соответствии, с которыми и меняется объем финансирования и источники финансирования. Данный факт не позволяет определить обоснование выделенным объемам бюджетных средств на исполнение того или иного обязательств

5 отсутствие в реестре расходных обязательств методик расчетов расходов по тем или иным обязательствам, ограничивая тем самым возможность определить соответствие расходного обязательства и бюджетных средств, выделенных на его исполнение. Наличие методики позволяет оценить и обосновать объемы бюджетных средств на исполнение расходных обязательств муниципального образования.

6 несовершенство законодательной, правовой основы для исполнения расходных обязательств. Реестр расходных обязательств предполагает установление правовых основ для возникновения расходных обязательств и обоснование расходов определенными нормативно-правовыми актами, договорами и соглашениями. Причем в реестре указываются нормативно-правовые акты трех уровней власти: РФ, субъект РФ, муниципальных образований. Как показал проведенный анализ реестров, не все расходные обязательства имеют нормативно-правовую базу всех уровней власти и не все

расходы переходят в разряд расходных обязательств из-за отсутствия нормативно-правовой основы

7 отсутствует согласованность функциональной и ведомственной классификации расходов бюджетов, что не позволяет сопоставлять направления планирования и учета расходов бюджета.

Список литературы:

1. Качанова, Е.А. Стратегические приоритеты формирования финансов муниципальных образований в условиях реформирования бюджетного устройства: дисс...докт.экон.наук: 08.00.10 : защищена 07.02.2014 /Качанова Елена Анатольевна – Москва, 2013 – 354с
2. Об исполнении бюджета муниципального образования Оренбургский район за 2011-2015 г. [Электронный ресурс]: решение Совета депутатов МО Оренбургский район от 14.06.2012, от 30.05.2013г, от 05.06.2014г, от 23.06.2014г - Режим доступа: <http://fin-or.narod.ru/resolution.html>
3. Реестр расходных обязательств муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области за 2011-2015гг [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://fin-or.narod.ru/RRO.html>
4. Реестр расходных обязательств муниципального образования Оренбургский район Оренбургской области за 2011-2015гг [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://fin-or.narod.ru/RRO.html>