

КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

М.В. Половцев*

Предложена методика комплексной оценки местных бюджетов Республики Беларусь путем сопоставления официальной формулировки бюджета с его реальными количественными характеристиками. Полученная оценка является основой для присвоения бюджету класса соответствия. Методика просчитана на областном бюджете Брестской области на 2017 г.

Ключевые слова: местный бюджет, оценка бюджета, моделирование.

JEL-классификация: H61, H72, R51.

DOI: 10.46782/1818-4510-2021-3-113-124

Материал поступил 22.02.2021 г.

Модернизация системы управления государственными финансами в Республике Беларусь тесно связана с бюджетной системой страны. В процессе ее совершенствования мониторинг достигнутых результатов должен опираться на максимально достоверную и полную информацию о текущем и/или перспективном состоянии как республиканского, так и местных бюджетов¹. Наличие и грамотное использование качественного инструментария по диагностике и оценке бюджетов является важным условием для достижения целей модернизации государственной финансовой системы.

Вопросам бюджетирования государственных финансов уделяется повышенное внимание со стороны ученых и практиков. Так, российский ученый Г.Б. Поляк, рассматривая данные вопросы, предлагал интересные и прогрессивные мероприятия для совершенствования бюджетной системы страны². Казахский ученый Г. Мутанов

(2015) широко использовал математический аппарат для исследования бюджета государства. В Кыргызстане вопросами государственного бюджета занималась Н.М. Тюлюндиева (2011), в Республике Беларусь – Т.В. Сорокина (1998; 2020).

Однако экспертным сообществом основное внимание уделялось теоретическим аспектам, описанию существующего порядка бюджетирования, бюджетному процессу, контролю и аудиту, анализу доходов и расходов, а также выработке предложений по совершенствованию бюджетной системы государства. В то же время оценивание государственного бюджета остается малоизученной областью³.

Краткий обзор международных методик по оценке государственного бюджета

В настоящее время используются две методики по оценке бюджетов: по системе

¹ Бюджетный Кодекс Республики Беларусь. Ст. 6, п. 2. URL: https://kodeksy-by.com/byudzhetnyj_kodeks_rb/6.htm

² Поляк Г.Б. (Ред.). 1999. *Бюджетная система России*. Москва: ЮНИТИ-ДАНА. 550 с.

³ Половцев М.В. 2018. Оценка эффективности управления государственными финансами. *Экономика, моделирование, прогнозирование*: сб. научных трудов. Вып. 12. С. 64–73; Половцев М.В. 2018. Открытость и прозрачность государственного бюджета: оценка по методике международного бюджетного партнерства. *Экономический бюллетень НИЭИ Минэкономики РБ*. № 11. С. 41–48.

PEFA⁴ и методологии IBP⁵. Обе эти методики были рассмотрены автором⁶. Общей для них является оценка прозрачности и открытости государственного бюджета, причем методология IBP полностью посвящена этому, а система PEFA лишь частично. Такое внимание к степени открытости и прозрачности бюджета не случайно. Это обусловлено тем, что «по данным международных экспертов сокращение уровня непрозрачности бюджета в среднем на один пункт равнозначно увеличению среднегодового ВВП на душу населения примерно на 1 тыс. долл. США, прямых иностранных инвестиций по отношению к ВВП – на 1 процент и сокращению инфляции на 0,5 процента»⁷.

Следует отметить, что необходимость стремления к прозрачности и открытости бюджетов в Республике Беларусь была осознана около двух десятилетий назад (Шимов, Александрович, Богданович, Ткачев, 2001. С. 256). Несмотря на целесообразность достижения большей прозрачности и открытости бюджета, оценка государственных бюджетов по методике IBP в Беларуси не проводилась. Оценка государственных финансов по методике, принятой в PEFA, у нас осуществлялась в 2009 и 2013 гг. на национальном уровне, т. е. местные бюджеты не оценивались.

По итогам проведенного исследования и на основе полученного отчета в 2015 г. на государственном уровне принято решение о реформировании в Республике Беларусь системы управления государственными финансами в целях обеспечения долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы, повышения качества управления государственными финансами. Была сформулирована Стратегия реформирования системы управления

государственными финансами Республики Беларусь и предусмотрено обучение государственных служащих и специалистов для эффективного исполнения поставленных задач в настоящей стратегии.

Каждая страна обладает полным правом на свою бюджетную систему. Оценка бюджетов разных уровней по национальной системе оценки иногда может быть более целесообразным, чем «вынужденное» следование международным стандартам. Это обуславливает актуальность разработки суверенной методики оценки государственных бюджетов в Республике Беларусь и ее практическое использование.

Исследуем возможности развития методического инструментария оценки государственных бюджетов Беларуси с целью разработки относительно простой методики оценивания местных бюджетов, дополняющей и развивающей международные методики в части прозрачности и открытости, реалистичности бюджета, а также отражающей специфику бюджетного законодательства страны. Комплексность оценки состоит в том, что элементы рассматриваются по возможности взаимосвязанно и одновременно, при этом мы получаем частные оценки, сводимые к одной интегральной оценке. Непосредственно методика комплексной оценки ориентирована на решение конкретных практических вопросов: прозрачность и доступность для понимания, уровень точности прогнозирования и итоговое соответствие законодательству страны, обеспечение сравнимости бюджетов между собой. Отличительной чертой данной методики по сравнению с вышеописанными международными методиками является использование доступного математического аппарата.

Концептуальные и методологические аспекты комплексной оценки местных бюджетов

Цель исследования – теоретическая проработка и научное обоснование методики комплексной оценки местных бюджетов. Основная задача – это разработка системы количественных показателей, соотносимых с качественными характеристиками бюджета по определенным критериям, а

⁴ URL: <https://www.pefa.org>

⁵ URL: <https://www.internationalbudget.org>

⁶ Половцев М.В. 2018. Оценка эффективности управления государственными финансами. *Экономика, моделирование, прогнозирование: сб. научных трудов*. Вып. 12. С. 64–73; Половцев М.В. 2018. Открытость и прозрачность государственного бюджета: оценка по методике международного бюджетного партнерства. *Экономический бюллетень НИЭИ Минэкономики РБ*. № 11. С. 41–48.

⁷ Стратегия реформирования системы управления государственными финансами Республики Беларусь. С. 29. URL: https://pravo.by/upload/docs/op/C21501080_1452286800.pdf

также получение на ее основе интегральной (комплексной) оценки.

Общий методологический подход к оценке местных бюджетов основывается на концептуальном допущении того, что официальное определение бюджета имеет первоочередное смысловое значение перед его фактическим воплощением, которое, по сути, является производным от законодательно утвержденной формулировки. Это значит, что любой реальный местный бюджет, в каждой своей характеристике, должен максимально полно соответствовать тому, что зафиксировано в самом определении местного бюджета. Логика такого допущения можно проверить доказательством «от противного». Так, если государственный бюджет в реальности – это не то, что прописано в Бюджетном кодексе страны, то как его можно идентифицировать и где материальное воплощение официального определения? Отсутствие ответов на данные вопросы либо приводит к внутренним логическим противоречиям в системе применяемых терминов, либо требует коррекции законодательства.

Новизна методики состоит в том, что оценка бюджета напрямую зависит от уровня его соответствия официальному определению. Сущность методики – это разложение официального определения бюджета на смысловые элементы для последующего их сопоставления с реальными количественными характеристиками оцениваемого бюджета по отдельности, а затем в комплексе.

В максимально обобщенном виде можно принять, что среди источников поступлений, а также направлений расходования денежных средств местного бюджета нет таких, которые бы не отражали государственные функции и задачи национального и регионального уровней. Такое допущение представляется логичным и разумным, поскольку налоги, сборы, иные платежи в пользу государства, а также направления государственного обеспечения сами по себе связаны с вопросами внутренней государственной политики. Также можно принять, что комбинация наименований поступлений в местный бюджет и их стоимостная структура соответствуют определению «план формирования денежных средств»; сочетание наименований направлений рас-

ходов и их стоимостная структура – определению «план использования денежных средств». При этом сам план должен быть максимально понятным (прозрачным и открытым) для заинтересованных сторон: общества, бизнеса, инвесторов и др.

Важно, что оценке будут подвергаться не сами направления расходования денежных средств, указанные в расходной части бюджета, а потоки финансовых ресурсов вида «доход – расход», содержащие информацию об объемах денежных средств, обеспечивающих финансирование конкретного расхода отдельным доходом. Такое расширение области оценивания позволит достичь комплексности получаемых оценок. Кроме того, предусмотрена прогнозная оценка точности плана путем сопоставления утвержденного бюджета с исполненным бюджетом.

В соответствии с принципом общего (совокупного) покрытия расходов⁸ можно принять, что объем поступлений из одного источника в различных пропорциях распределяется между неизвестным количеством направлений расходов; одно направление расходов обеспечивается финансированием из неизвестного количества источников поступлений, кроме целевых назначений по законодательству. Данное предположение делает доступными анализ и оценку местного бюджета относительно распределения его потоков на основе матрицы вида «доход – расход».

Центральное место в методике принадлежит матрице вида «доход – расход», в которой отражаются искомые потоки между доходами и расходами. В такой матрице распределения $X = (x_{ij})_{m \times n}$ каждый элемент x_{ij} показывает величину потока i -го дохода на финансирование j -го расхода. Индекс m – это количество наименований доходов бюджета, а индекс n – это количество наименований расходов бюджета. Сумма по строке – это величина по конкретному наименованию раздела дохода бюджета, а сумма по столбцу – величина по конкретному наименованию вида расхода бюджета. Основное назначение матрицы X – это показать текущее (плано-

⁸ Бюджетный Кодекс Республики Беларусь. Ст. 8, п. 8. URL: https://kodeksy-by.com/byudzhetnyj_kodeks_rb/8.htm

вое) распределение потоков в бюджете при его утверждении. Аналогичная матрица $Y = (y_{ij})_{m \times n}$ содержит информацию о пропорциональном распределении потоков для исполненного бюджета.

Вычисляемое отклонение между этими двумя матрицами показывает степень точности прогнозирования – прогнозную оценку. Принимается следующее: чем больше отклонение планового состояния местного бюджета по матрице X от фактического состояния местного бюджета по матрице Y , тем ниже его прогнозная оценка. Предполагается: чем меньше различий между утвержденным и исполненным бюджетами, тем выше точность прогнозирования на этапе планирования и одновременно выше уровень соответствия местного бюджета понятию «план использования денежных средств».

Таким образом, в результате оценки определяется, насколько план хорош – понятен, подробен, а также близок к реальности. Оценки бюджета можно сравнивать в статике и в динамике, а также с состояниями других местных бюджетов.

Следует отметить, что величины потоков «доход – расход» получаются путем математического расчета и отражают объем доходов, планируемый на финансирование конкретных направлений расходов (это справедливо как для матрицы X , так и для матрицы Y). В реальности фактические потоки доходов на расходы часто будут носить «замещающий» характер других потоков, которые в определенный момент времени не доступны для реализации. Тем не менее вышеописанные матрицы с математической точностью отражают те единовременно необходимые

Таблица 1

Условные обозначения показателей, используемые в методике

Условное обозначение	Показатель	Ед. измерения	Примечание
O_δ	Оценка местного бюджета по уровню открытости и прозрачности доходной части	Балл	–
O_p	Оценка местного бюджета по уровню открытости и прозрачности расходной части	Балл	–
O_ϕ	Оценка местного бюджета как плана формирования денежных средств	%	–
R	Разрыв между оптимальным и текущим состоянием доходной части местного бюджета	%	По методике определения пороговых значений ⁹
B	Баланс бюджета	Руб.	При дефиците бюджета B соответствует суммарным доходам, при профиците – суммарным расходам, при сбалансированном бюджете – равенству доходов и расходов
D_i	Доход бюджета по i -му наименованию поступления	Руб.	Сумма по i -й строке
Z_j	Расход бюджета по j -му наименованию расхода	Руб.	Сумма по j -му столбцу
D	Совокупные доходы бюджета	Руб.	–
Z	Совокупные расходы бюджета	Руб.	–
O_u	Оценка бюджета как плана использования денежных средств	%	–
O_n	Прогнозная оценка бюджета	%	Реалистичность первоначально утвержденного плана
O_k	Комплексная оценка бюджета		–
C_o	Совокупное количество набранных баллов по описательной оценке	Балл	–
C_p	Совокупное количество баллов, набранных по расчетной оценке	Балл	–

⁹ Половцев М.В. 2020. Моделирование местных бюджетов Республики Беларусь: пороговые значения статей и другие параметры бюджета. *Экономика, моделирование, прогнозирование*: сб. научных трудов. Минск: НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь. Вып. 14. С. 36–48.

Источник. Авторская разработка.

объемы поступлений, без которых финансирование расходов невозможно.

Методика комплексной оценки местного бюджета в Республике Беларусь

Предлагаемая методика по комплексной оценке бюджетов (далее – методика) предназначена для анализа и оценки местных бюджетов Республики Беларусь. Она может быть использована органами государственного управления и самоуправления для совершенствования процесса бюджетирования государственных финансов.

Объект исследования – местный бюджет в Республике Беларусь.

Предмет исследования – соответствие материального воплощения местного бюджета существующему определению.

Процесс оценки местного бюджета состоит из 3 этапов:

1) описательная оценка бюджета – как общего плана с достаточным уровнем открытости и прозрачности;

2) расчетная оценка бюджета – как плана формирования денежных средств; как плана использования денежных средств с некоторой степенью точности прогноза;

3) комплексная оценка местного бюджета – на соответствие своему определению.

Перечень показателей и условные обозначения, используемые в методике, представлены в табл. 1.

Этап 1. Получение описательных оценок бюджета.

Оценка местного бюджета O_o осуществляется следующим образом. В случае, если в доходной части все наименования поступлений полностью закодированы в соответствии с бюджетным классификатором¹⁰ до последнего уровня, бюджет получает 1 балл. Если же в доходной части все наименования поступлений не имеют кодировки, то бюджет получает 0 баллов, при этом не имеет значения детализация конкретных статей. Бюджет получает 0,5 балла за любое промежуточное состояние, отличное от первых двух.

Оценка местного бюджета O_p проводится аналогично. В случае, если в расходной части все наименования направлений рас-

ходов полностью закодированы до последнего уровня, бюджет получает 1 балл. Если же в расходной части все наименования направлений расходов не имеют кодировки, то бюджет получает 0 баллов, при этом не имеет значения детализация конкретных статей. Бюджет получает 0,5 балла за любое промежуточное состояние, отличное от первых двух.

Общая описательная оценка C_o в баллах вычисляется по формуле

$$C_o = O_o + O_p. \quad (1)$$

Этап 2. Получение расчетных оценок бюджета.

Оценка местного бюджета как плана формирования денежных средств O_ϕ рассчитывается по формуле

$$O_\phi = R - 100. \quad (2)$$

Процесс оценки местного бюджета как плана использования денежных средств состоит из 4 шагов.

Шаг 1. Анализ бюджета на наличие расхода «Бюджетные кредиты, ссуды, займы» код 01 10 02.

В случае, если величина такого расхода имеет отрицательное значение, необходимо произвести его исключение из дальнейшего рассмотрения. Это обусловлено тем, что отрицательная величина расхода не требует финансирования. Баланс бюджета принимается равным полученным совокупным расходам или доходам после исключения данного направления расходов.

Шаг 2. Расчет матрицы «доход – расход» X – пропорциональное распределение потоков в утвержденном бюджете.

На данном шаге строится математическая модель пропорционального распределения доходов между расходами, т. е. производится поиск конкретных величин x_{ij} . Величина денежных потоков вида «доход – расход» рассчитывается по формуле

$$x_{ij} = \frac{D_i Z_j}{B}, \quad i = \overline{1, m}, \quad j = \overline{1, n}. \quad (3)$$

Следует рассматривать три случая: дефицитный бюджет, профицитный бюджет и сбалансированный бюджет с учетом результатов, полученных на шаге 1. Так, при дефицитном бюджете необходимо ввести фиктивный источник доходов D_{m+1} с объемом по-

¹⁰ Постановление Министерства финансов Республики Беларусь от 31 декабря 2008 г. № 208 «О бюджетной классификации Республики Беларусь».

ступлений, равным объему дефицита, для этого в матрицу «доход – расход» добавляется снизу строка с индексом $m+1$. При профицитном бюджете требуется ввести фиктивное направление расходов Z_{n+1} с объемом потребности, равным объему профицита, для этого в матрицу «доход – расход» добавляется справа столбец с индексом $n+1$. При сбалансированном бюджете матрица «доход – расход» остается без изменений. В табл. 2 приведена общая схема расчета потоков «доход – расход».

Шаг 3. Расчет матрицы «доход – расход» Y – пропорциональное распределение потоков в исполненном бюджете.

Процесс получения матрицы Y аналогичен процессу получения матрицы X по формуле 3 с учетом табл. 2. В то же время следует иметь в виду, что между утвержденным и исполненным бюджетами могут быть существенные расхождения в перечне наименований доходов или расходов с конкретными суммами. В таком случае необходимо привести обе матрицы к единообразному виду.

Шаг 4. Оценка местного бюджета как плана использования денежных средств O_u (одновременно прогнозная оценка) вычисляется по формуле

$$O_u = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n (x_{ij} - y_{ij})^2}{\sum_{i=1}^m \sum_{j=1}^n x_{ij}^2}} \cdot 100\%. \quad (4)$$

Количество баллов по расчетным оценкам присваивается по шкале оценки, представленной в табл. 3.

Параллельно вычисляется прогнозная оценка, показывающая точность и реалистичность планирования бюджета:

$$O_n = 100 - O_u. \quad (5)$$

Общая расчетная оценка C_p в баллах:

$$C_p = O_\phi + O_u. \quad (6)$$

Этап 3. Получение комплексной оценки местного бюджета, присвоение класса бюджету.

На данном этапе местный бюджет получает комплексную оценку, на основании которой ему присваивается классность. Комплексная оценка бюджета отражает степень его соответствия официальному определению, класс бюджета позволяет отнести местный бюджет к той или иной группе качества.

Комплексная оценка O_k определяется по формуле

$$O_k = \frac{\frac{C_o + C_p}{2} - 10}{2}, \quad (7)$$

где 2 – максимальное количество баллов, которые в совокупности можно набрать на 1 этапе по описательным оценкам; 10 – максимальное количество баллов, которые можно в совокупности набрать на 2 этапе по расчетным оценкам.

Класс бюджету присваивается на основании табл. 4.

Данная методика оценки местного бюджета имеет следующие достоинства:

- позволяет аттестовать бюджет на соответствие официальному определению;
- предоставляет количественную информацию о характеристиках бюджета;

Таблица 2

Схема расчета потоков в матрице X в зависимости от сбалансированности бюджета

Вариант 1 Дефицитный бюджет	Вариант 2 Сбалансированный бюджет	Вариант 3 Профицитный бюджет
$x_{ij} = \frac{D_i Z_j}{B}$	$x_{ij} = \frac{D_i Z_j}{B}$	$x_{ij} = \frac{D_i Z_j}{B}$
$x_{m+1,j} = \frac{D_{m+1} Z_j}{B}$	–	$x_{i,n+1} = \frac{D_i Z_{n+1}}{B}$

Источник. Авторская разработка.

Таблица 3

Общая шкала оценки для расчетных оценок

Оценка $O_\phi, O_u, \%$	≤ 5	≤ 10	≤ 15	≤ 20	>20
Балл	5	4	3	2	1

Источник. Авторская разработка.

Таблица 4

Оценка и классность местного бюджета

Оценка O_k	$\leq 0,6$	$\leq 0,75$	$\leq 0,9$	$> 0,9$
Класс бюджета	4	3	2	1

Источник. Авторская разработка.

- способствует увеличению прозрачности и открытости бюджета;
- не противоречит имеющимся международным методикам, дополняя их с учетом региональных особенностей местных бюджетов страны;
- дает представление о точности прогнозирования состояния местного бюджета – прогнозную оценку;
- не требует отвлечения значительных объемов трудовых, интеллектуальных, временных и материальных ресурсов.

В то же время данная методика содержит ряд особенностей:

- рекомендована для уровня областных бюджетов в большей степени, чем для нижестоящих бюджетов;

- использует «вложенную» методику.

Разработанная методика оценки имеет:

- научную значимость – впервые в Республике Беларусь обоснован принципиально новый концептуальный подход к оценке местных бюджетов, заключающийся в использовании официального определения бюджета в качестве тестового шаблона соответствия и обеспечивающий комплексное представление о текущем состоянии местного бюджета;

- экономическую значимость – практическое применение положений обеспечит поддержку процессов модернизации системы управления государственными финансами в виде определенного «мерила» качества принимаемых решений относительно схемы распределения региональных государственных финансовых потоков. Также данная методика может стать «фундаментом» национальной системы оценки региональной бюджетной системы, основанной на рейтингах местных бюджетов. Кроме того, потенциально может появиться необходимость уточнения или дополнения официального определения государственного бюджета в Республике Беларусь.

К заинтересованным лицам, которым целесообразно использовать нашу методику, относятся:

органы государственного управления – Совет министров, Министерство экономики и Министерство финансов;

местные исполнительные и распорядительные органы – областные исполнительные комитеты, областные Советы депутатов;

учебные и научные учреждения – университеты и институты; независимые аналитические организации.

Вычислительный модельный эксперимент по методике комплексной оценки местных бюджетов

Предварительная апробация настоящей методики осуществлялась на примере утвержденного бюджета Брестской области на 2017 г. (табл. 5). Он содержит 30 наименований доходов бюджета и 49 наименований расходов.

Этап 1. Получение описательных оценок бюджета.

Оценка местного бюджета O_o производится следующим образом. В доходной части все наименования поступлений закодированы, но в недостаточной степени. Например, поступление «Подходный налог с физических лиц» необходимо раскрыть до подразделов, которые в классификаторе имеют ненулевые значения:

1) подраздел 01 – «Подходный налог с физических лиц»;

2) подраздел 02 – «Подходный налог с физических лиц, исчисленный с доходов, полученных от осуществления предпринимательской деятельности»;

3) подраздел 03 – «Подходный налог с физических лиц, исчисленный с доходов в виде выигрышей (возвращенных несыгранных ставок), полученных физическими лицами от организаторов азартных игр – юридических лиц Республики Беларусь»;

4) подраздел 04 – «Подходный налог с физических лиц, исчисленный с доходов в виде процентов, полученных по банковскому вкладу (депозиту), по денежным средствам, находящимся на текущем (расчетном) банковском счете».

Следовательно, имеется промежуточное состояние, поэтому O_o присваивается 0,5 балла.

Оценка местного бюджета O_p производится следующим образом. В расходной части бюджета все направления расходов закодированы в соответствии с классификатором и в полном объеме. Следовательно, O_p присваивается 1 балл.

Общая описательная оценка C_o в баллах вычисляется по формуле (1):

Доходы и расходы областного бюджета Брестской области (укрупненные позиции), 2017 г.

Поступления	Код поступлений	Сумма, руб.	Расходы	Код расходов	Сумма, руб.
Налоговые доходы	1 0 0 00 00	441 079 217	Общегосударственная деятельность	01 00 00	467 161 787
Налоги на доходы и прибыль	1 1 0 00 00	212 656 145	Национальная оборона	02 00 00	334 119
Налоги на собственность	1 3 0 00 00	18 583 040	Судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	03 00 00	9 763 973
Налоги на товары (работы, услуги)	1 4 0 00 00	209 667 215			
Другие налоги	1 6 0 00 00	172 817	Национальная экономика	04 00 00	170 867 624
Неналоговые доходы	3 0 0 00 00	22 714 888			
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности	3 1 0 00 00	15 655 810	Охрана окружающей среды	05 00 00	361 605
Доходы от осуществления приносящей доходы деятельности	3 2 0 00 00	5 833 668	Жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство	06 00 00	97 866 780
Штрафы, удержания	3 3 0 00 00	20 466	Здравоохранение	07 00 00	125 964 497
Прочие неналоговые доходы	3 4 0 00 00	1 204 944	Физическая культура, спорт, культура и СМИ	08 00 00	27 806 043
Безвозмездные поступления	4 0 0 00 00	590 718 393	Образование	09 00 00	94 278 729
Текущие дотации	4 3 1 60 00	537 095 464	Социальная политика	10 00 00	55 168 012
Текущие субвенции	4 3 1 61 00	80 491 322	Итого	-	1 049 573 169
Капитальные субвенции	4 3 2 63 00	53 622 929			
Итого	-	1 054 512 498			

Источник. Решение Брестского областного Совета депутатов от 16 декабря 2016 г. № 216 «Об областном бюджете на 2017 год». Приложения 3, 4.

$C_o = 1,5$ балла.

Этап 2. Получение расчетных оценок бюджета.

Оценка местного бюджета как плана формирования денежных средств O_ϕ рассчитывается по формуле (2)¹¹: $O_\phi = 23\%$. По оценочной шкале присвоен 1 балл.

Оценка местного бюджета как плана использования денежных средств состоит из 4 шагов.

Шаг 1. Анализ бюджета на наличие расхода «Бюджетные кредиты, ссуды, займы» код 01 10 02.

Изначально областной бюджет Брестской области на 2017 г. был запланирован с превышением доходов над расходами в размере 4,9 млн руб. Расход «Бюджетные кредиты, ссуды, займы» по коду 01 10 02 составил «минус» 8,6 млн руб.

В результате его исключения совокупные расходы изменились:

$$Z = 1\,049\,573\,169 - (-8\,551\,429) = 1\,058\,124\,598 \text{ руб.}$$

Превышение расходов над доходами стало равно 3 612 100 руб.

Шаг 2. Расчет матрицы «доход – расход» X – пропорциональное распределение потоков при планировании бюджета.

По причине дефицитности утвержденного бюджета матрица X рассчитывается по

¹¹ $R=123\%$ был вычислен по методике установления пороговых значений.

первому варианту. В связи с большой размерностью матрицы X , где $(m+1)n = 31 \cdot 49 = 1519$ ячеек, целесообразно привести образец расчета только для нескольких x_{ij} по формуле (3).

1. Поступление «Подходный налог с физических лиц» так распределяется на расход «Органы местного управления и самоуправления»:

$$x_{1,1} = \frac{151\,067\,412 \cdot 11\,437\,761}{1\,058\,124\,598} = 1\,632\,958 \text{ руб.}$$

2. Поступление «Налог на прибыль» распределяется на расход «Органы местного управления и самоуправления» следующим образом:

$$x_{2,1} = \frac{59\,591\,646 \cdot 11\,437\,761}{1\,058\,124\,598} = 644\,154 \text{ руб.}$$

и т. д.

3. Фиктивный доход с индексом $i = 31$ в сумме дефицита бюджета в 3 612 100 руб. распределяется на расход «Другие вопросы в области социальной политики»:

$$x_{31,49} = \frac{3\,612\,100 \cdot 17\,646\,318}{1\,058\,124\,598} = 60\,239 \text{ руб.}$$

В табл. 6 в качестве примера приведена часть матрицы X с распределенными вышеописанным образом потоками между

Таблица 6

Налоговые потоки на обеспечение социальных функций в Брестской области
(при пропорциональном распределении, часть матрицы X), 2017 г., руб.

<i>ij</i>	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36
1	5 1626	8 797 253	2 317 256	2 857 835	14 944 490	1 820 305	1 219 033	1 834 915	101 095	1 736 501	35 432	247 258	7441	4328
2	20 365	3 470 257	914 089	1 127 332	5 895 161	718 057	480 873	723 820	39 879	684 998	13 977	97 536	2935	1 707
3	682	116 298	30 634	37 780	197 564	24 064	16 115	24 257	1336	22 956	468	3269	98	57
4	166	28 212	7431	9165	47 926	5838	3909	5884	324	5569	114	793	24	14
5	6185	1 053 952	277 618	342 382	1 790 419	218 081	146 046	219 831	12 112	208 041	4245	29 623	891	518
6	70 081	11 941 977	3 145 597	3 879 416	20 286 643	2 471 003	1 654 797	2 490 836	137 233	2 357 242	48 098	335 645	10 101	5875
7	1571	267 775	70 534	86 988	454 888	55 407	37 106	55 852	3077	52 857	1078	7526	226	132
8	59	10 064	2651	3269	17 096	2082	1395	2099	116	1987	41	283	9	5
<i>ij</i>	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	Итого
1	2872	982 251	2 694 478	5 076 259	3 378 262	345 932	416 274	566 625	2 535 078	9308	813 783	1 998 766	2 519 348	57 314 004
2	1133	387 469	1 062 892	2 002 435	133 2625	136 460	164 208	223 517	1 000 014	3672	321 014	788 454	993 808	22 608 687
3	38	12 985	35 621	67 107	44 660	4573	5503	7491	33 513	123	10 758	26 423	33 305	757 682
4	9	3150	8641	16 279	10 834	1109	1335	1817	8130	30	2610	6410	8079	183 802
5	344	117 678	322 811	608 159	404 731	41 444	49 872	67 884	303 714	1115	97 495	239 461	301 830	6 866 484
6	3898	1 333 373	3 657 664	6 890 851	4 585 877	469 592	565 079	769 174	3 441 283	12 635	1 104 684	2 713 258	3 419 930	77 801 839
7	87	29 898	82 016	154 514	102 829	10 530	12 671	17 247	77 164	283	24 770	60 839	76 685	1 744 554
8	3	1124	3082	5807	3865	396	476	648	2900	11	931	2287	2882	65 566

Источник. Авторская разработка.

налоговыми поступлениями и направлениями расходов на социальные нужды.

Шаг 3. Расчет матрицы «доход – расход» Y – пропорциональные потоки при исполнении бюджета.

Анализ структуры и перечня доходов и расходов отчета об исполнении бюджета за 2017 г. показал, что имеются существенные отличия от утвержденного бюджета. Следовательно, необходимо привести эти матрицы к единообразному виду.

Так, выявлено превышение доходов над расходами в сумме 15 081 675 руб., которая была отнесена на фиктивный расход для балансировки бюджета в матрице Y и внесена в матрицу X с нулевым значением по фиктивному расходу. При этом фиктивный доход в матрице X в размере 3 612 100 руб. был внесен в матрицу Y с нулевым значением. Дополнительно выявлено, что в разделе исполненных расходов «Общегосударственная деятельность» по кодам 01 09 03 «Фонд финансирования расходов, связанных со стихийными бедствиями, авариями и катастрофами» и 01 09 04 «Резервные фонды местных исполнительных и распорядительных органов» нет фактически понесенных расходов. Кроме того, в отчет об исполнении добавлен расход «Прочие отрасли национальной экономики» в сумме 4 447 950 руб., который был внесен в матрицу X с нулевым значением. Таким образом, в матрицу X добавлены два столбца по расходам, а в матрицу Y – один столбец по расходам и одна строка по доходам (из матрицы X). В результате этих преобразований матрицы X и Y стали иметь равную размерность 32 на 51 ячейку, а также одинаковый перечень доходов и расходов. При этом баланс в матрицах не нарушен. После внесения всех изменений матрицы X и Y пересчитаны заново.

Шаг 4. Оценка местного бюджета как плана использования денежных средств O_u рассчитывается по формуле (4):

$$O_u = 8,41\% .$$

Затем по шкале оценки (см. табл. 3) присваиваются баллы – присвоено 4 балла.

Прогнозная оценка рассчитывается по формуле 5: $O_n = 91,59\%$. В то же время при валовом сопоставлении исполненного и утвержденного вариантов бюджета отклонение

по доходам составляет 101,3%, а по расходам – 99,2%. Таким образом, точность прогноза на стадии планирования не превышала 92%, хотя при прямом (валовом) сопоставлении цифры более оптимистичные.

Общая расчетная оценка C_p в баллах вычисляется по формуле (6):

$$C_p = 5 \text{ баллов.}$$

Этап 3. Получение комплексной оценки местного бюджета, присвоение класса бюджету.

Определяется комплексная оценка O_k по формуле (7):

$$O_k = 0,652.$$

Класс бюджету присваивается на основании табл. 4 – присвоен 3 класс (низкий).

По итогам оценки заполнен отчет (табл. 7).

Таблица 7

Отчет об оценке

Показатель	Значение
Уровень бюджета	Областной
АТЕ	Брестская область
Год	2017
Дефицит (-), профицит (+)	- 3 612 100
Оценка O_o , балл	0,5
Оценка O_p , балл	1
Оценка O_{dr} , %/балл	23/1
Оценка O_{in} , %/балл	8,4/4
Оценка O_k	0,625
Класс	3

Источник. Авторская разработка.

* * *

Настоящая методика имеет определенные перспективы развития собственного потенциала. Так, возможна оценка бюджета не только на основе двухмерного представления данных вида «доход – расход», но и одновременным применением нескольких классификационных категорий расходов для получения многомерных потоков вида «доход – расход функциональный – расход экономический – расход по ведомствам – расход по программам». Несмотря на то, что это потребует существенного усложнения используемого математического аппарата и увеличения вычислительных мощностей, оценивание местного бюджета

на основе многомерных потоков может значительно увеличить ценность получаемой информации для последующего анализа.

Разработанная методика оценки местных бюджетов во многом носит экспериментальный характер и может дискутироваться. Обладая определенными достоинствами, она имеет ряд особенностей, игнорирование которых приведет к искажающей информации о состоянии бюджета. Так, целесообразно распределение направлений расходов безвозмездных поступлений: дотаций, субвенций и иных межбюджетных трансфертов. Также важно развитие по пути устранения перечисленных выше особенностей в части научного обоснования шкал оценки и классности, а также вовлечение в процесс оценивания информации о дефиците/профиците местного бюджета.

Предложенная методика просчитана на областном бюджете Брестской области на 2017 г. Бюджет был аттестован по 3 классу соответствия, что в целом хорошо согласуется с третьим местом Брестской области по объему ВРП за 2016–2018 гг. и с четвертым местом по объему ВРП на душу населения за тот же период¹².

Оценивание местных бюджетов как способ измерения качества управления государственными финансами может внести существенный вклад в развитие региональных финансовых систем, что будет представлять определенный интерес для органов государственного управления и самоуправления на национальном и региональном уровнях, а также в научно-

образовательной среде. Последующее развитие методологии направлено на совершенствование или модификацию ее исходных положений для достижения новых преимуществ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ (REFERENCES)

Сорокина Т.В. 1998. Концептуальные подходы к формированию межбюджетных отношений. *Вестник Белорусского государственного экономического университета*. № 2. С. 79–87. [Sorokina T.V. 1998. Conceptual approaches to the formation of interbudgetary relations. *Vestnik Belorusskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta*. No 2. PP. 79–87. (In Russ.)]

Сорокина Т.В. 2020. Бюджетные риски: теория и методика оценки. *Научные труды Белорусского государственного экономического университета*. Вып. 13. С. 467–473. [Sorokina T.V. 2020. Budgetary Risks: Theory and Methodology of Assessment. *Nauchnye trudy Belorusskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta*. Iss. 13. PP. 467–473. (In Russ.)]

Тюлюндиева Н.М. 2011. *Концепция управления бюджетом государства*. Бишкек. 274 с. [Tiuliundieva N.M. 2011. *State budget management concept*. Bishkek. 274 p. (In Russ.)]

Шимов В.Н., Александрович Я.М., Богданович А.В., Ткачев С.П. (Ред.). 2001. *Прогнозирование социально-экономического развития Республики Беларусь: вопросы теории и методологии*. Минск: НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь. 336 с. [Shimov V.N., Aleksandrovich Ya.M., Bogdanovich A.V., Tkachev S.P. (Eds.). 2001. *Forecasting the socio-economic development of the Republic of Belarus: theory and methodology*. Minsk: NIEI Ministerstva ekonomiki Respubliki Belarus'. 336 p. (In Russ.)]

Mutanov G. 2015. *Mathematical Methods and Models in Economic Planning, Management and Budgeting*. Berlin: Springer. 364 p.

¹² Регионы Республики Беларусь, 2019: стат. сборник. 2019. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь.

COMPREHENSIVE ASSESSMENT OF LOCAL BUDGETS OF THE REPUBLIC OF BELARUS

Maksim Polovcev¹

Author affiliation: ¹ Economic Research Institute of the Ministry of Economy of the Republic of Belarus (Minsk, Belarus).

Corresponding author: Maksim Polovcev (optimat@tut.by).

ABSTRACT. The article suggests a methodology for a comprehensive assessment of local budgets of the Republic of Belarus. Evaluation occurs by comparing the official quantitative characteristics of the budget. The score obtained is the basis for assigning a compliance class to the budget. Preliminary testing was carried out in the regional budget of the Brest region for 2017.

KEYWORDS: local budget, budget estimation, modeling.

JEL-code: H61, H72, R51.

DOI: 10.46782/1818-4510-2021-3-113-124

Received 22.02.2021

