

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра финансов и кредита

АВТОРЕФЕРАТ

на выпускную квалификационную работу (магистерскую работу)

по направлению 38.04.01 Экономика

профиль «Финансовое планирование»

студентки 3 курса экономического факультета

Гавриловой Ольги Вячеславовны

**Тема работы: «Оптимизация кассового исполнения государственного
бюджета по оценке план-факт отклонений»**

Научный руководитель:

Зав. кафедрой финансов и кредита, к.э.н., доцент _____ О.С. Балаш

Зав. кафедрой финансов и кредита, к.э.н., доцент _____ О.С. Балаш

Саратов 2019

Актуальность темы исследования. В настоящее время в законодательстве РФ в области исполнения бюджета отсутствует единый подход для достижения поставленных целей. Бюджетный кодекс РФ, отраслевые нормативно-правовые акты закрепили этапы бюджетного процесса, но регулирование и реализация этапов бюджетного процесса показывают, что признаки оптимизации кассового исполнения бюджета в целом отсутствуют, так же как и отсутствуют методы контроля и анализа исполнения бюджета.

Важной проблемой является недостаток российских специалистов для внедрения методов оптимизации в практику контроля за исполнением бюджета, так как данные квалификации только получают свое распространение в стране. При реализации проектов ощущается нехватка грамотных специалистов для управления проектами по срокам, стоимости и снабжению. У руководителей проектов отсутствует сертификация.

Все вышеперечисленные недостатки определяют необходимость внедрения новых методов оптимизации в практику контроля за исполнением бюджета в РФ:

- бюджетное планирование предполагает разработку государственных программ с различными жизненными циклами, финансовыми ресурсами, сроками реализации и конечными результатами;
- изменения на рынке труда требуют ответной реакции при решении проблемы нехватки специалистов;
- существует необходимость в построении рыночных структур для достижения поставленных целей, как на региональном, так и на федеральном уровне.

В настоящей работе предлагается использование метода план-факт анализа для оптимизации кассового исполнения бюджета на примере Саратовской области. План-факт анализа исполнения бюджета представляет собой сравнение плановых и фактических показателей областного бюджета и выявление причин отклонений. Обычно подробный анализ исполнения

общего бюджета проводится не чаще одного раза в квартал. Более частый анализ позволяет увидеть случайные отклонения, но не позволит определить, насколько постоянны некоторые устойчивые тренды (для выявления системных отклонений).

Целью выпускной квалификационной работы является разработка мероприятий по совершенствованию кассового исполнению бюджета Саратовской области с использованием план-факт анализа.

Для достижения указанных целей требуется решить следующие **задачи**:

- рассмотреть экономическое содержание оптимизации кассового исполнения государственного бюджета по системе план-факт отклонений;

- оценить виды оптимизации по типам отклонений и процесс оптимизации и коррекции плана по промежуточному факту;

- провести анализ финансового состояния бюджета Саратовской области;

- оценить план-факт отклонений в кассовом исполнении областного бюджета и выделить проблемы оптимизации кассового исполнения бюджета Саратовской области;

- разработать мероприятия по совершенствованию оптимизации кассового исполнения бюджета Саратовской области по системе план-факт отклонений.

Объект выпускной квалификационной работы – бюджет Саратовской области.

Предмет выпускной квалификационной работы – кассовое исполнение бюджета Саратовской области и его оптимизация с помощью план-факт анализа.

Теоретическая база исследования. Исследование научной литературы показало, что проблемой эффективности кассового исполнения бюджета занимались многие представители экономической мысли: среди них ученые и исследователи Б.И. Алехин, М.П. Афанасьев, Н.Г. Иванов, В.П. Васильев,

И.В. Галимова, С.Е. Прокофьев, Н.И. Берзон, А.Г. Гуринович, А.И. Землин, Н.М. Космачева, Г.Л. Купряшин, И.С. Ракитина, Ю.Н. Стецюнич, Е.В. Маркин, Д.В. Бураков и др.

Методологическая база исследования: анализ, синтез, аналогия, обобщение, сравнение, наблюдение, экономико-математическое моделирование.

Научная новизна исследования представлена следующими положениями, выносимыми на защиту:

1. Оптимизация кассового исполнения бюджета в данной работе предполагает процесс своевременного выявления отклонений между плановыми показателями, закрепленными в бюджете на указанный период и фактическими показателями, достигнутыми в ходе кассового обслуживания казначейской системой. Предполагается использовать метод исключения, в соответствии с которым специалист акцентирует внимание только на значительных отклонениях и не обращает внимания на показатели, которые выполняются удовлетворительно.

2. Внедрение системы контроля на этапе исполнения бюджета является одним из компонентов механизма регулирования и контроля бюджетного процесса. Разумеется, основным компонентом общей структуры регулирования и контроля остается законодательство Российской Федерации. Право на улучшение остается за законодательным органом власти. Предложено использование анализа ритмичности доходов бюджета области.

Практическая значимость работы: проект призван повысить эффективность кассового исполнения бюджета Саратовской области на основе внедрения принципов план-факт отклонений.

Структура данной работы включает введение, три главы, заключение, список использованных источников.

В первой главе теоретико-методологические основы оптимизации кассового исполнения государственного бюджета.

По результатам проведенного теоретического исследования, сформулированы следующие выводы, представляющие собой первый элемент научной новизны:

1. Оптимизация кассового исполнения бюджета в данной работе предполагает процесс своевременного выявления отклонений между плановыми показателями, закрепленными в бюджете на указанный период и фактическими показателями, достигнутыми в ходе кассового обслуживания казначейской системой.

2. Ключевым элементом системы управления кассовым исполнением бюджета является «отклонение». В этом случае предполагается использовать метод исключения, в соответствии с которым специалист акцентирует внимание только на значительных отклонениях и не обращает внимания на показатели, которые выполняются удовлетворительно.

3. Выделены четыре подхода к внедрению системы бюджетного контроля в процессе кассового исполнения бюджета:

- простой анализ отклонений, ориентированный на корректировку последующих планов;
- анализ отклонений сосредоточен на последующих управленческих решениях;
- анализ отклонений в условиях неопределенности;
- стратегический подход к анализу отклонений.

Во второй главе проведен анализ практики оптимизации кассового исполнения государственного бюджета Саратовской области, оценка план-факт отклонений в кассовом исполнении областного бюджета и выделены проблемы оптимизации.

Анализируя динамику доходов бюджета Саратовской области в 2015-2017 гг., можно отметить рост доходов в 2017 году по сравнению с 2016 годом на 7,2%, а в 2016 году по сравнению с 2015 годом на 8%. Рост доходов обеспечен благодаря росту налоговых доходов на 7,5% в 2017 году и на 12,8% в 2016 году (рисунок 1).

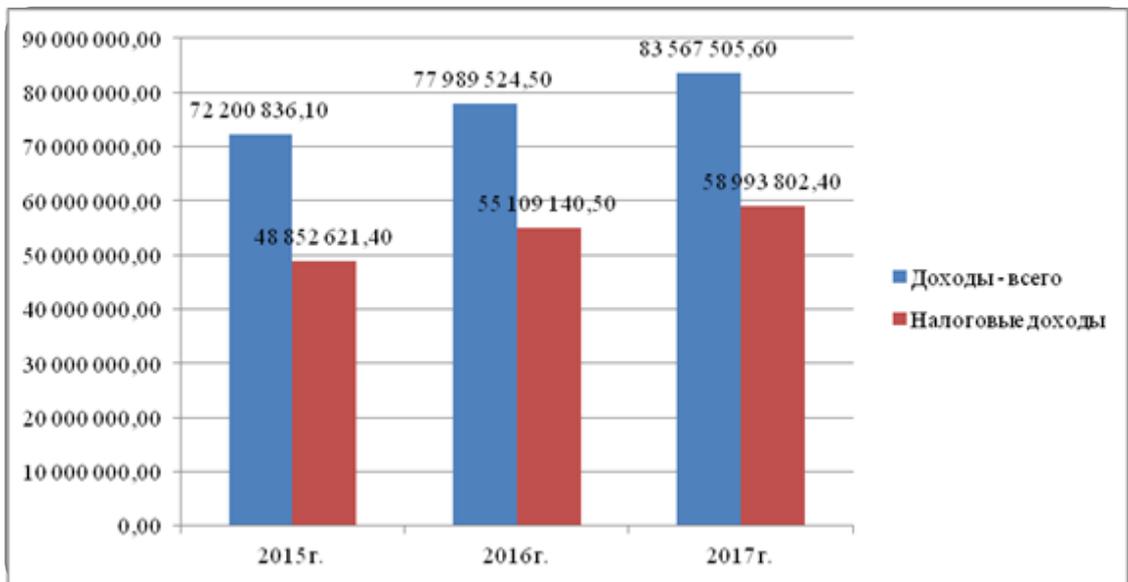


Рисунок 1 – Динамика итоговых доходов и налоговых доходов бюджета Саратовской области в 2015-2017гг., тыс. руб.

В целом в структуре доходов бюджета Саратовской области в 2017 году 70,6% приходится на налоговые доходы, 1,7% - на неналоговые доходы и 27,7% на безвозмездные поступления.

На рисунке 2 показан вклад крупнейших налогоплательщиков в бюджет Саратовской области.

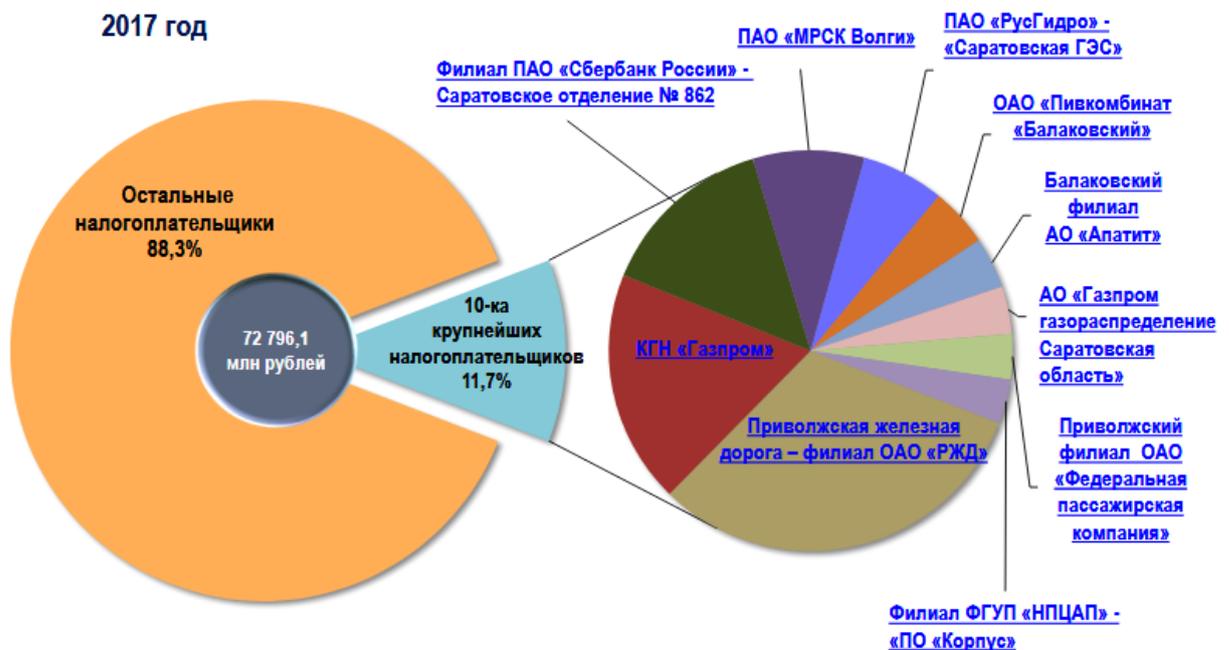


Рисунок 2 – Вклад крупнейших налогоплательщиков в бюджет Саратовской области в 2017 году, %

Как свидетельствуют представленные данные, на десятку крупных налогоплательщиков приходится 11,7% всех налоговых поступлений.

Далее проведем анализ динамики расходов бюджета Саратовской области в 2015-2017гг..

По результатам анализа отмечается рост расходов бюджета Саратовской области в 2017 году по сравнению с 2016 годом на 4,8%, а в 2016 году по сравнению с 2015 годом на 0,9%. Динамика расходов бюджета по элементам в 2015-2017гг. приведена на рисунке 3.

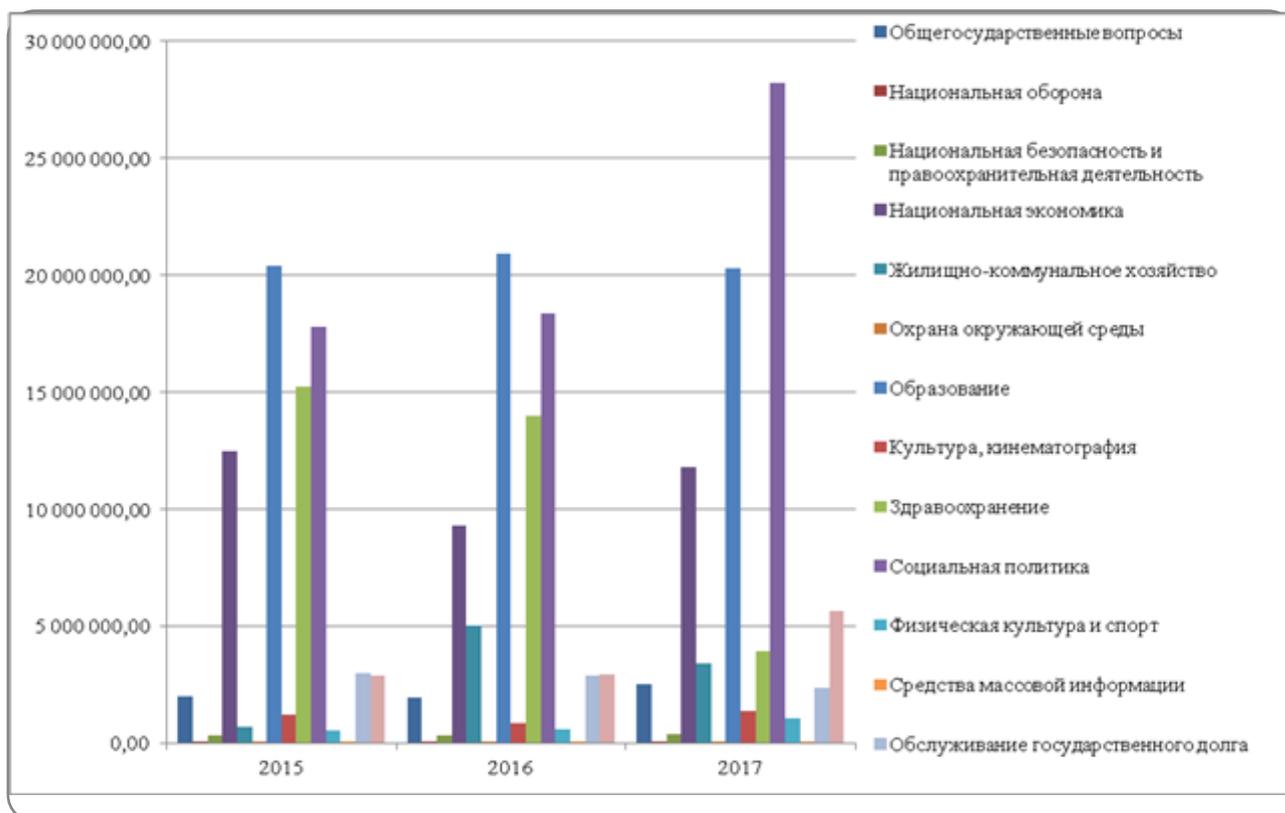


Рисунок 3 – Динамика расходов по элементам в Саратовской области в 2015-2017гг., тыс. руб.

Анализируя представленные данные, можно отметить, что рост расходов областного бюджета обеспечен благодаря росту расходов на национальную оборону на 1,3%, на национальную безопасность на 13,9%, на национальную экономику на 27,1%, на культуру и кинематографию на 55,4%, социальную политику на 53,5%, физическую культуру и спорт на 79,5%, межбюджетные трансферты на 91,2%. Наряду с этим, наблюдается сокращение расходов на жилищно-коммунальное хозяйство на 31,8%, охрану

окружающей среды на 22,3%, образование на 3,1%, здравоохранение на 71,9%, средства массовой информации на 44%, обслуживание государственного долга на 17,7%.

Итогом проведенного исследования финансового состояния бюджета Саратовской области является оценка сбалансированности бюджета (таблица 1).

Таблица 1 – Оценка сбалансированности бюджета Саратовской области в 2015-2017гг., тыс. руб.

| Наименование показателя | 2015 год | 2016 год | 2017 год | К уровню 2016 года | |
|--|-----------|-----------|-----------|--------------------|-------|
| | Исполнено | Исполнено | Исполнено | +/- | % |
| Доходы | 72 200,8 | 77 989,5 | 83 567,5 | 5 578,0 | 107,2 |
| в т. ч. налоговые и неналоговые | 49 641,4 | 56 217,0 | 60 415,4 | 4 198,4 | 107,5 |
| Расходы | 76 720,3 | 77 448,2 | 81 180,7 | 3 732,5 | 104,8 |
| в том числе обслуживание долга, млн рублей | 3 007,9 | 2 897,4 | 2 385,1 | -512,3 | 82,3 |
| в % от общего объема расходов за вычетом субвенций (ограничение ст.111 БК РФ не более 15%) | 4,1 | 3,9 | 3,1 | | |
| Превышение доходов над расходами (+), дефицит (-) | -4 519,5 | 541,3 | 2 386,8 | | |
| в % от объема доходов (без учета безвозмездных поступлений) (ограничение пункт 2 ст.92.1 БК РФ не более 15%) | 9,1 | | | | |
| Источники финансирования дефицита бюджета | 4 519,5 | -541,3 | -2 386,8 | | |
| государственные ценные бумаги | 0,0 | 0,0 | 5 000,0 | | |
| кредиты кредитных организаций | 2 000,0 | -2 060,5 | -6 154,1 | | |
| бюджетные кредиты из федерального бюджета | 673,0 | 2 033,6 | 1 106,3 | | |
| иные источники финансирования дефицита бюджета | 555,8 | -1 185,3 | -1 966,4 | | |
| изменение остатков средств бюджетов | 1 290,7 | 670,9 | -372,6 | | |

Как следует из представленных данных, бюджет Саратовской области в 2015 году был сверстан с дефицитом, в 2016-2017гг. отмечается наличие профицита (рисунок 4).

В 2015 году дефицит бюджета составил 4519,5 тыс. руб., в 2016 и 2017 годах профицит бюджета составил 541,3 тыс. руб. и 2386,8 тыс. руб. соответственно.

Проведенный анализ финансового состояния позволяет перейти к оценке эффективности кассового исполнения бюджета Саратовской области.

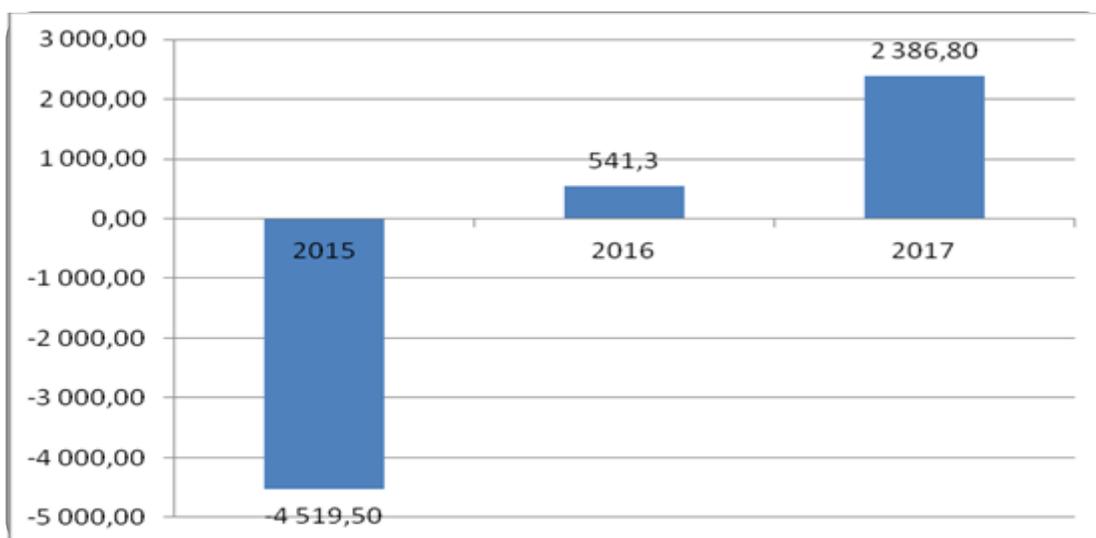


Рисунок 4 – Динамика дефицита и профицита бюджета Саратовской области в 2015-2017гг., тыс. руб.

Оценку кассового исполнения бюджета будем проводить последовательно по годам с помощью план-фактного анализа.

Согласно план-фактному анализу по доходам за 2015 год, кассовое исполнение бюджета в полном объеме наблюдается по налогу на игорный бизнес, налогам и сборам за пользование природными ресурсами и государственной пошлине. Динамика кассового исполнения бюджета по доходам за 2015 год представлена на рисунке 5.

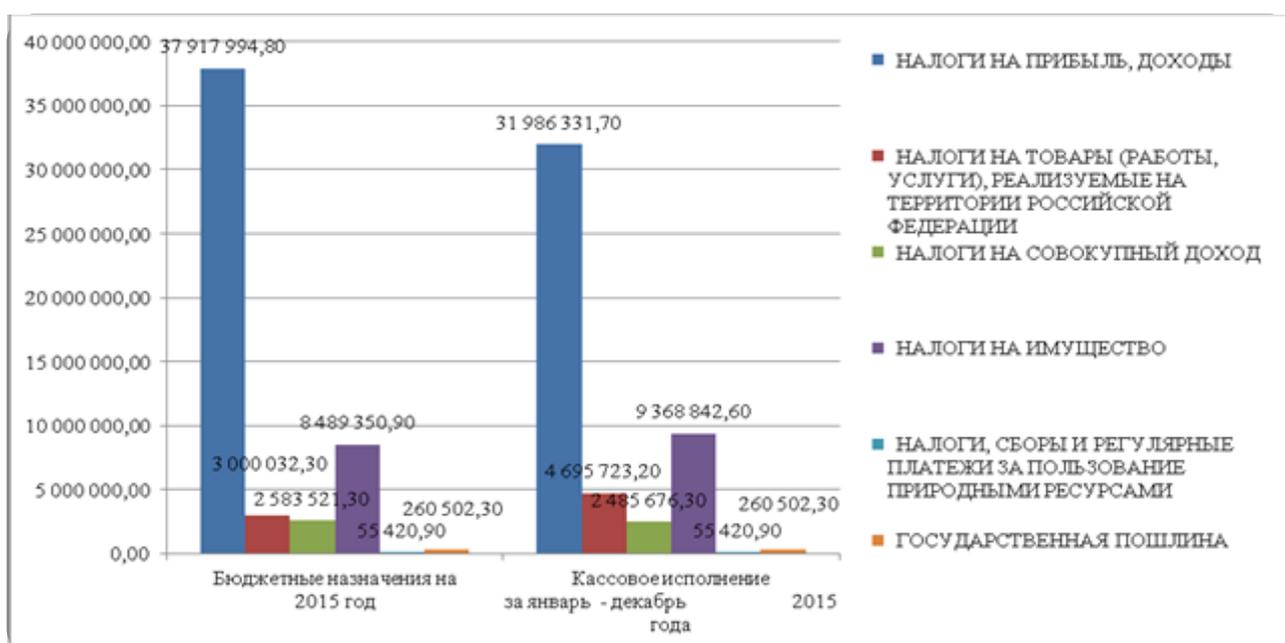


Рисунок 5 – Кассовое исполнение бюджета области по доходам за 2015 год, тыс. руб.

Плановые значения перевыполнены по транспортному налогу на 97,1%. Остальные показатели не выполнены, в частности:

- доходы бюджета не исполнены на 5,7%;
- налоги на прибыль и доходы на 5,6%;
- налоги на совокупный доход на 3,8%.

В 2016 году, как показывает план-фактный анализ, доходы бюджета были невыполнены на 2,2%, в том числе налоговые и неналоговые доходы на 1,1% (рисунок 6).

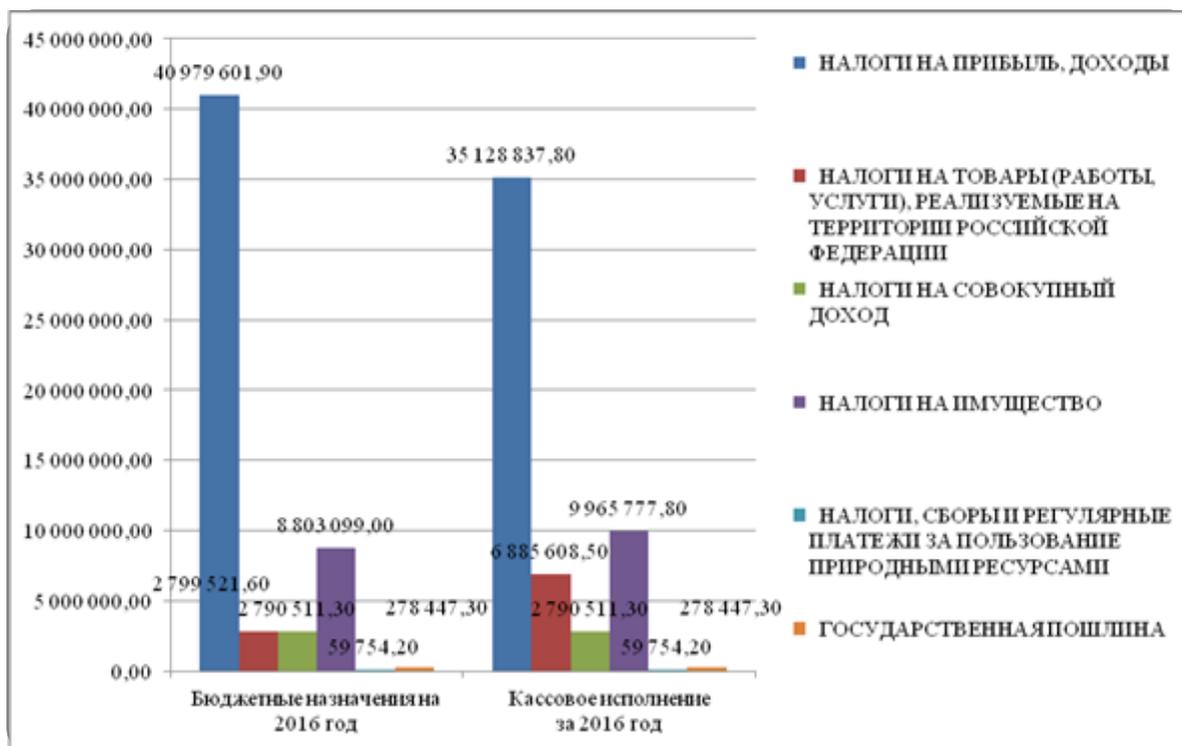


Рисунок 6 – Кассовое исполнение бюджета области по доходам за 2016 год, тыс. руб.

Результаты план-фактного анализа показывают, что план поступлений по налогам на прибыль и доходы был недовыполнен на 4,3%, в то время как по остальным налогам он был даже перевыполнен, к примеру, по налогам на товары и услуги в 2,5 раза, по транспортному налогу в 2,2 раза, транспортному налогу с физических лиц в 3,1 раза.

План по доходам бюджета Саратовской области в 2017 году перевыполнен на 2,7% (рисунок 7).

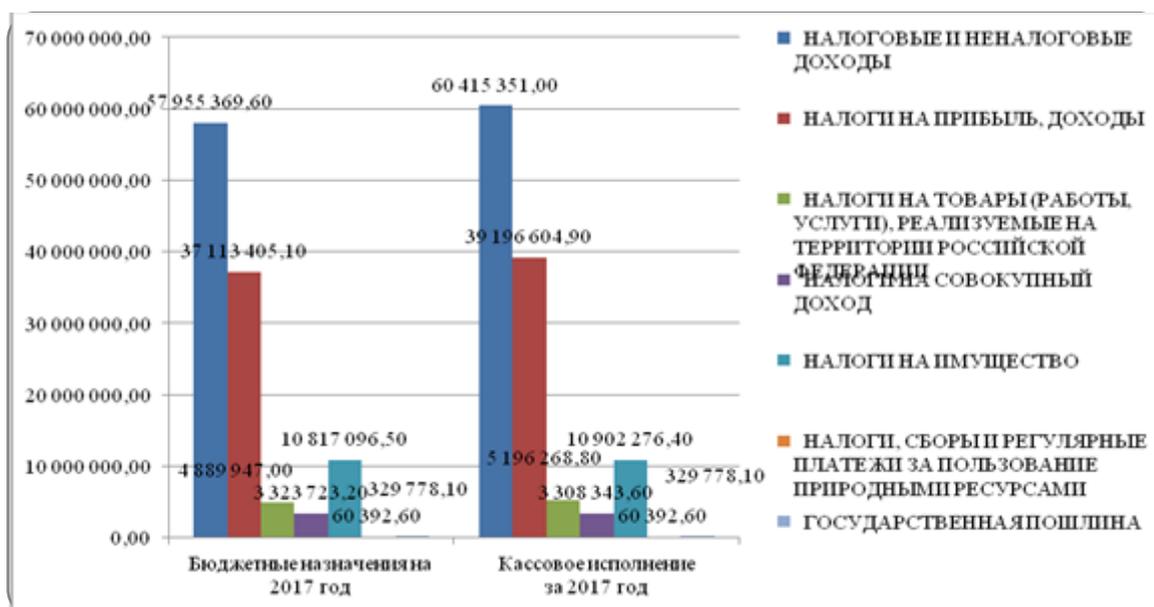


Рисунок 7 – Кассовое исполнение бюджета области по доходам за 2017 год, тыс. руб.

В целом если в 2015-2016 гг. план по доходам бюджета Саратовской области был невыполнен, то в 2017 году он перевыполнен.

Проблемы кассового исполнения бюджета Саратовской области связаны с низкой эффективностью налогового администрирования, т.е. недополучением средств в бюджет вследствие высокого уровня теневой экономики. Кроме того, существует проблема низкой эффективности налоговых льгот, предоставляемых бюджетом области.

Оценка эффективности налоговых льгот проводится в соответствии с Положением о порядке оценки бюджетной и (или) социальной эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот, утвержденным постановлением Правительства Саратовской области от 11 августа 2009 года № 351-П.

В ходе проведенного анализа предоставления налоговых льгот были сделаны следующие выводы:

- согласно пункту 6 Положения, освобождение от налога на имущество организаций, предоставленное в 2017 году организациям - в отношении имущества, используемого (предназначенного) исключительно для отдыха

или оздоровления детей в возрасте до 18 лет, признается неэффективным, так как приводит к сокращению доходов областного бюджета;

- освобождение от налога на имущество организаций, предоставленное в 2017 году религиозным организациям, признается эффективным;

- согласно пунктам 6 и 7 Положения, освобождение от налога на имущество организаций, предоставленное в 2017 году организациям - инвесторам, признается эффективным;

- освобождение от уплаты транспортного налога, предоставленное данным категориям налогоплательщиков, не является эффективным;

- по результатам оценки налоговая льгота по транспортному налогу, предоставляемая общественным организациям, получающим поддержку из областного бюджета, признана неэффективной и ее дальнейшее применение – нецелесообразным;

- согласно пункту 6 Положения, освобождение от налога на имущество организаций, предоставленное в 2017 году организациям - инвесторам признается эффективным;

- согласно пункту 6 Положения, освобождение от уплаты транспортного налога, предоставленное в 2017 году организациям, на которых в соответствии с законодательством Российской Федерации зарегистрированы транспортные средства, входящие в состав автомобильных колонн войскового типа, и которые заключили государственный контракт на выполнение мероприятий мобилизационной подготовки по содержанию автомобильных колонн войскового типа, признается неэффективным;

- согласно пунктам 6 и 7 Положения, снижение установленной ставки налога на прибыль организаций, предоставленное в 2017 году организациям – инвесторам, признается эффективным.

Можно выделить следующие недостатки налоговой системы Саратовской области:

1. Эта система носит преимущественно фискальный характер, что затрудняет работу стимулирующей и регулирующей функций налогообложения.

2. Существует неоптимальная шкала ставок подоходного налога с физических лиц.

3. Недостаточно эффективный контроль за сбором налогов, что отражается в сокрытии доходов, в результате чего, по разным оценкам, бюджетная система Российской Федерации теряет от 30 до 50% налоговых платежей.

4. Неэффективность существующих льгот только возрастает.

5. Налоговое законодательство и налоговые ставки постоянно меняются, что не способствует долгосрочным капитальным вложениям и экономическому росту.

6. Региональным и местным бюджетам назначаются налоги, которые не имеют значительного бюджетного значения для соответствующих бюджетов. Их доля не превышает 15–20% всех доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. Это обуславливает необходимость регулирования бюджетов за счет регуляторных отчислений от федеральных регулирующих налогов.

7. Система налогов и сборов в Российской Федерации в настоящее время не включает таможенные пошлины и сборы.

По результатам проведенного аналитического исследования, сформулированы следующие выводы:

1. Анализ финансового состояния бюджета Саратовской области в 2015-2017гг. показал, что в структуре доходов в 2017 году 70,6% приходится на налоговые доходы, 1,7% - на неналоговые доходы и 27,7% на безвозмездные поступления. Отмечается высокая доля безвозмездных поступлений в бюджете в частности, дотаций, что позволяет сделать вывод о недостаточности собственных финансовых ресурсов бюджета. Кроме того, отмечены низкие доли расходов на здравоохранение и охрану окружающей

среды (,9% и 0,1% соответственно). В 2015 году дефицит бюджета составил 4519,5 тыс. руб., в 2016 и 2017 годах профицит бюджета составил 541,3 тыс. руб. и 2386,8 тыс. руб. соответственно. Полученный профицит свидетельствует о чрезмерной налоговой нагрузке на налогоплательщиков.

2. План-фактный анализ кассового исполнения бюджета Саратовской области показал, что в 2015-2016гг. план по доходам бюджета Саратовской области был невыполнен, а в 2017 году он перевыполнен. Инструменты план-фактного анализа специалистами используются неполностью, как свидетельствуют материалы аналитической статистики, представленные на сайте открытого бюджета Саратовской области, применяется только простой план-фактный анализ по отклонениям.

3. Низкая эффективность налоговых льгот свидетельствует о недостаточной эффективности финансового менеджмента области. Бюджетные средства то расходуются на не достаточно необходимые направления, то экономятся на социально важных отраслях.

В третьей главе работы предложены мероприятия по совершенствованию оптимизации кассового исполнения бюджета Саратовской области по системе план-факт отклонений.

Обеспечение налоговых поступлений требует особого подхода к оценке налогового потенциала региона. Исходным условием объективного определения налоговой базы Саратовской области и расчета налогового потенциала на этой основе должно стать создание системы показателей, тенденций развития ситуации в регионе, влияния отраслевых и региональных факторов и существующей структуры налоговой базы. Это включает в себя грамотное управление социально-экономическими процессами в регионе и правильное определение направления развития на региональном уровне.

Для анализа и прогнозирования налоговых доходов Саратовской области построена модель временного ряда ARIMA:

$$y_t = -0.435182\Delta y_{t-1}$$

Прогнозирование с помощью авторегрессии выполняется на основе уравнения регрессии. Полученный результат является компромиссом между последним значением данных и долгосрочным средним значением ряда.

Таблица 2 – Предсказанные по модели суммы налоговых доходов, млрд. руб.

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Фактические | 77989524,5 | 83567505,6 | | | |
| Предсказанные | 75210158,3 | 81223281,2 | 86789556,8 | 89880728,2 | 92964928,7 |

Предсказания верны на 5% уровне значимости.

Таблица 3 - Прогноз налоговых доходов, млрд. руб.

| Годы | Налоговые доходы | Предсказание |
|------|------------------|--------------|
| 2010 | 39107661 | 40349726 |
| 2011 | 40993085 | 42109302 |
| 2012 | 45940926 | 43879662 |
| 2013 | 47773953 | 47494793 |
| 2014 | 51637867 | 50683332 |
| 2015 | 48852621 | 53663440 |
| 2016 | 55109141 | 53771792 |
| 2017 | 58993802 | 56093494 |
| 2018 | 61010346 | 2152688 |
| 2019 | 63839862 | 2472330 |
| 2020 | 66315587 | 2957763 |

Полученные результаты могут быть рекомендованы Министерству финансов Саратовской области для практического применения при планировании доходов бюджета и разработке оптимистичных, пессимистичных и средних вариантов развития налоговой системы. Этот метод также подходит для проведения план-фактного анализа доходов бюджета.

Необходимо осуществлять мониторинг ритмичности доходов бюджета Саратовской области ежемесячно в табличной и графической форме (таблица 4 и рисунок 8).

Таблица 4 – Анализ ритмичности доходов бюджета Саратовской области ежемесячно в 2015-2017гг.

| Год | Январь | Январь | Февраль | Февраль | Март | Март | Апрель | Апрель | Май | Май |
|-----|--------|------------|---------|------------|------|------------|--------|------------|------|------------|
| Год | Факт | Темп роста | Факт | Темп роста | Факт | Темп роста | Факт | Темп роста | Факт | Темп роста |

| | | | | | | | | | | |
|------|---------|---------|---------|---------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 2015 | 2 695,3 | 48,79% | 5 003,3 | 93,67% | 10 521,1 | 119,31% | 9 243,2 | 108,66% | 6 338,3 | 104,81% |
| 2016 | 3 016,1 | 111,90% | 4 538,9 | 90,72% | 10 273,1 | 97,64% | 9 490,1 | 102,67% | 6 670,5 | 105,24% |
| 2017 | 4 502,7 | 149,29% | 4 986,2 | 109,86% | 11 792,7 | 114,79% | 8 440,1 | 88,94% | 9 806,0 | 147,01% |

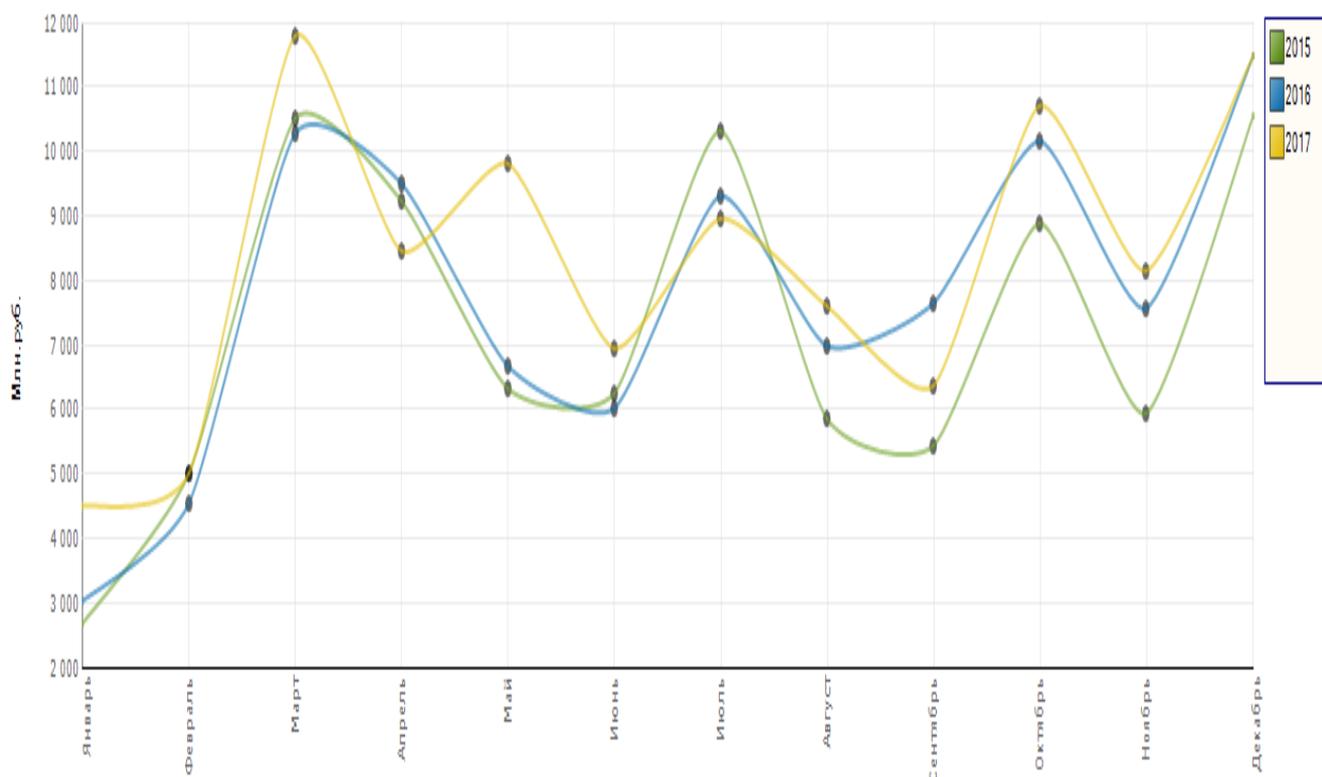


Рисунок 8 – Анализ ритмичности доходов бюджета Саратовской области
помесячно в 2015-2017гг.

Таким образом, предложенные направления корректировки исполнения бюджета осуществляются в процессе анализа ритмичности показателей по месяцам.

В целях обеспечения сбалансированности бюджета субъекта можно руководствоваться выявленными объясняющими переменными, контролируя их динамику и воздействуя на их значения.

В соответствии с вышесказанным, в работе представлены рекомендации по совершенствованию конкурентной позиции и росту доходов бюджета Саратовской области по нескольким точкам роста.

Таким образом, в современных условиях регионы имеют возможность мобилизации средств в бюджет посредством кредитного механизма, а при соответствующих макроэкономических условиях и формирования

соответствующей субфедеральной долговой политики и, в целом, системы управления субфедеральными заимствованиями. Объем и структура субфедерального долга, его динамика, управляемость и эффективность, в сочетании с прочими доходными и расходными бюджетными параметрами, позволяют охарактеризовать также и финансовую, и экономическую состоятельность территории.

В заключении представлены основные выводы и рекомендации по результатам проведенного исследования.