

БЮДЖЕТНАЯ И БАНКОВСКО-КРЕДИТНАЯ СИСТЕМЫ ГОРОДСКОГО ОКРУГА: ТОЧКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ, ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

Мария Александровна ПЕЧЕНСКАЯ

кандидат экономических наук, заведующая лабораторией исследования проблем развития общественных финансов, Вологодский научный центр Российской академии наук, Вологда, Российская Федерация
marileen@bk.ru
<https://orcid.org/0000-0002-6067-2103>
SPIN-код: 9365-2320

История статьи:

Получена 14.07.2018
Получена в доработанном виде 03.08.2018
Одобрена 23.08.2018
Доступна онлайн 29.10.2018

УДК 336.02

JEL: H20

Аннотация

Предмет. Взаимодействие бюджетной и банковско-кредитной систем городского округа.

Цели. Критический анализ механизма взаимодействия бюджетной и банковско-кредитной систем городского округа и разработка методов повышения его эффективности.

Методология. Использованы методы анализа и синтеза, диалектический метод, балансовый и нормативный методы, системное и функциональное сравнение, методы чтения финансовой отчетности (горизонтальный и вертикальный анализ, метод финансовых коэффициентов).

Результаты. Проведен анализ ключевых параметров и выявлены проблемы функционирования кредитного и депозитного направлений взаимодействия администраций городских округов и коммерческих банков. Выявлены причины низкой эффективности использования городскими администрациями временно свободных денежных средств. Обоснована необходимость развития депозитного взаимодействия бюджетной и банковско-кредитной систем городских округов в контексте повышения их бюджетного потенциала. Предложена схема организационно-экономического механизма взаимодействия бюджетной и банковской систем на уровне городского округа.

Область применения. Полученные результаты могут быть использованы научными сотрудниками в качестве базы для исследований и органами управления при принятии управленческих решений по бюджетной и банковской проблематике.

Выводы. Поиск путей развития заложенного в российских городах потенциала продолжает оставаться актуальной задачей. Исследование показало скрытый потенциал взаимодействия бюджетной системы городского округа с коммерческими банками. Предложенные направления укрепления данного взаимодействия имеют положительное значение для обеих сторон. Для банковско-кредитной системы городского округа это означает повышение уровня ликвидности, а следовательно, решение проблемы ограничения доступа к кредитным ресурсам субъектов реального сектора экономики. Для бюджетной системы городского округа такое взаимодействие будет способствовать росту доходных источников.

Ключевые слова: местное самоуправление, бюджетный потенциал, городской округ, банковская система, бюджетная система

Для цитирования: Печенская М.А. Бюджетная и банковско-кредитная системы городского округа: точки взаимодействия, проблемы и пути решения // Финансы и кредит. — 2018. — Т. 24, № 10. — С. 2255 — 2272.
<https://doi.org/10.24891/fc.24.10.2255>

Введение

Отдельные вопросы взаимодействия различных звеньев финансовой системы на федеральном и региональном уровнях затрагивались в научных трудах отечественных и зарубежных ученых. Так,

особое внимание трансформации взаимоотношений финансового и нефинансового секторов экономики уделено в исследованиях белорусских ученых¹.

¹ Усоский В.Н. Система финансовых отношений между субъектами рыночной экономики и трансформация финансовой системы и нефинансового сектора экономики

Проблематика взаимозависимости элементов финансовой системы при решении важных социальных и экономических задач государства рассмотрена в работах Н.Н. Бойко [1], А.Л. Дыховой, Н.К. Андреевой², И.Ц.Д. Доржиевой³ и др. Немало работ А.В. Галухина [2], С.В. Криворучко [3], Н.Н. Назарова и М.И. Канкуловой⁴ посвящено пристальному изучению взаимодействия бюджетной и банковско-кредитной систем.

Вместе с тем исследование взаимоотношений бюджетной и банковско-кредитной систем на муниципальном уровне до сих пор не имеет достаточной комплексной проработки ни в научной литературе, ни в государственных документах. Это связано с наличием проблем практического применения долговых инструментов финансирования дефицита местного бюджета, отсутствием единых норм привлечения органами местного самоуправления дополнительных средств и несовершенством нормативно-правовой базы, регламентирующей вопросы формирования и расходования бюджетных ресурсов.

Еще одной проблемой становится то, что работа с коммерческими банками возможна только при наличии денежных средств и подтверждении своей платежеспособности. Именно этот момент становится ключевым препятствием, поскольку не секрет, что обеспеченность местных бюджетов собственными доходами крайне мала.

Ввиду актуальности обозначенной проблематики в настоящей статье сделана попытка проанализировать ключевые точки взаимодействия городских администраций с

развитых стран с 30-х годов XX века (на примере США) // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D: экономические и юридические науки. 2011. № 14. С. 67–76.

² Дыхова А.Л., Андреева Н.К. Финансовая система России и проблемы глобализации // Вестник Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина. 2013. Т. 6. № 2. С. 61–67.

³ Доржиева И.Ц.Д. Теоретические аспекты взаимосвязи элементов финансовой системы // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2007. № 5. С. 9–12.

⁴ Назаров Н.Н., Канкулова М.И. Понятия «финансовая система» и «бюджетная система» в теории финансов // Финансы и кредит. 2004. № 19. С. 6–10.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatiya-finansovaya-sistema-i-byudzhetnaya-sistema-v-teorii-finansov>

коммерческими банками, выявить проблемы такого взаимодействия в целях разработки мер по его совершенствованию.

Анализ предпосылок кредитного направления взаимодействия администраций городских округов и коммерческих банков

Анализ результатов бюджетного исполнения административных центров Северо-Западного федерального округа за 2011–2016 гг. выявил, что в отдельные годы муниципалитетами нарушалась установленная бюджетная норма, которая гласит, что дефицит местного бюджета не должен превышать 10% объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений⁵. По итогам 2016 г. наиболее дефицитными были бюджеты Сыктывкара и Петрозаводска, при этом бюджету Мурманска удалось достичь сбалансированности (табл. 1).

Как отмечают в своих научных трудах Е.М. Бухвальд [4], А.И. Поварова [5], А.В. Одинцова [6], недостаток доходных источников для выполнения социально-экономических задач органов местного самоуправления провоцирует рост долговой нагрузки на городскую бюджетную систему. За период 2011–2016 гг. муниципальный долг городских округов СЗФО вырос на 62%, долговая нагрузка приблизилась к 60% собственных доходов. Наибольшим уровнем задолженности по итогам 2016 г. характеризовались бюджеты Великого Новгорода (98,7%), Петрозаводска (90,4%), Калининграда (88,6%) и Вологды (73,7%) (табл. 2).

Как известно, среди источников финансирования дефицита бюджетов могут выступать кредиты коммерческих банков, бюджетные кредиты, гарантийные обязательства, ценные бумаги. Если рассмотреть структуру источников покрытия бюджетных дефицитов городских округов

⁵ Статья 92.1 «Дефицит бюджета субъекта Российской Федерации, дефицит местного бюджета» Бюджетного кодекса РФ.

Северо-Запада, то можно увидеть, что они обеспечивали недостаток собственных доходов в большей степени за счет получения кредитов у коммерческих банков (рис. 1). Безусловно, такие ресурсы являются наиболее обременительной составляющей муниципального долга по размеру процентных платежей. Наши предыдущие исследования [7, 8] позволили выявить основные причины, по которым органы местного самоуправления вынуждены обращаться к банковским структурам, а не к региональным органам власти за более дешевыми бюджетными кредитами.

Во-первых, бюджетный кредит можно получить только в том случае, если муниципалитет может гарантировать возвратность этих средств. Но обеспечить это условие, например, если взять в залог муниципальное имущество, вышестоящий бюджет не может, в отличие от банка.

Во-вторых, бюджетные займы являются краткосрочными (до трех лет) и берутся для того, чтобы покрыть временный кассовый разрыв (например, на выплату зарплаты учителям), тогда как банк может дать кредит сроком до пяти лет.

Несмотря на то что по сравнению с другими источниками кредитные ресурсы являются самыми дорогими, их огромное преимущество заключается в простоте получения.

Доля кредитных ресурсов в структуре долга городов СЗФО выросла с 54 до 82%. Например, в Пскове и Архангельске она и вовсе составила 100%. Следует отметить, что с 2011 по 2016 г. размер банковских кредитов, привлеченных в бюджеты административных центров СЗФО, вырос более чем в два раза (табл. 3).

В свою очередь произошел значительный рост расходов на обслуживание муниципального долга, который составил в целом по городским округам СЗФО почти 5% (табл. 4).

Судя по данным табл. 4, в 2011–2016 гг. прослеживалась устойчивая тенденция повышения процентных расходов, что

свидетельствовало о снижении платежеспособности городских округов.

Таким образом, анализ показал, что в исследуемом периоде 2011–2016 гг. усиливалось кредитное направление взаимодействия городских администраций Северо-Западного федерального округа и коммерческих банков. Однако такое сотрудничество имело различные последствия для каждой из сторон. В случае с коммерческими банками расширение их кредитного портфеля стало положительным индикатором повышения эффективности функционирования банковско-кредитной системы в городских округах. В то же время рост кредитной задолженности бюджета городов стал возрастающей серьезной угрозой их сбалансированности, обозначенной в Стратегии национальной безопасности России в числе приоритетных направлений ее обеспечения.

Депозитное направление взаимодействия бюджетной и банковско-кредитной систем городских округов в контексте повышения их бюджетного потенциала

О резервах развития муниципальной финансовой системы на основе повышения эффективности взаимодействия ее элементов свидетельствуют исследования Е. Слэка [9], С. Гарманна [10], А.Н. Швецова [11]. В то же время в трудах Х. Ольта, Б. Арнольда [12], М.Ю. Молчановой [13], Л.Л. Игониной⁶ и Н.А. Мошкиной [14] отмечается наличие преимуществ для обеих сторон сотрудничества при взаимодействии органов местного самоуправления и коммерческих банков. При этом такие преимущества возникают только в том случае, если государственный орган власти или местного самоуправления осуществляет управление операциями на едином бюджетном счете. Заметим, что в конце года на муниципальных бюджетных счетах возникают свободные остатки средств, образовавшиеся вследствие разницы в сроках и объемах поступлений и осуществления выплат.

⁶ Игонина Л.Л. Финансовая самостоятельность муниципальных образований: ограничения и возможности // *Финансы и кредит*. 2015. № 35. С. 12–24.

Анализ динамики остатков бюджетных средств показал, что за 2006–2016 гг. их размер вырос по стране как на региональном, так и на муниципальном уровнях. Наибольший рост наблюдался в городских округах Калининградской области (в 13,6 раза) и в муниципальных районах Ленинградской области (в 11,4 раза) (табл. 5).

Согласно правовым нормам, данные ресурсы переходят на следующий финансовый год. Но при этом за их счет нельзя финансировать исполнение полномочий органов местного самоуправления. В то же время российское бюджетное законодательство предоставило право субъектам РФ получать дополнительные доходы в процессе исполнения бюджета за счет размещения бюджетных средств на банковских депозитах⁷. В 2006 г. данным правом активно воспользовались 7 из 10 регионов СЗФО, что позволило им увеличить неналоговые доходы до 1,8%. Однако в 2017 г. только Ленинградская область и Санкт-Петербург имели положительные значения по данной статье доходов. Следует сказать, что уровень привлечения дополнительных доходов в бюджеты регионов СЗФО при взаимодействии с банковской системой был более чем в два раза ниже среднего значения по России — 5,7 против 12,7% в неналоговых доходах (табл. 6).

Муниципальному уровню управления бюджетное законодательство запрещает размещать на банковских депозитах свободные денежные остатки. Как показали данные табл. 6, предоставление администрациям городских округов такого права позволило бы увеличить объем доходной части городского бюджета. Существующий механизм использования городскими администрациями временно свободных денежных средств мало эффективен в современных условиях бюджетных рисков и угроз. Об этом свидетельствует то, что объем бюджетных ассигнований до сих пор рассчитывается по параметрам очередного финансового года, без учета реальной потребности в

финансировании тех или иных услуг. Кроме того, на муниципальном уровне отсутствует депозитное направление взаимодействия между различными элементами финансовой системы, такими как бюджетная и банковско-кредитная.

Для целесообразного управления свободными остатками денежных средств необходим организационно-экономический механизм взаимодействия бюджетной и банковской систем на уровне городских округов, принципиальная схема которого представлена на рис. 2.

Предложенный механизм предлагает рассматривать взаимодействие городских администраций и коммерческих банков с точки зрения системного подхода, то есть учитывать внешнюю среду, внутренние инструменты, методы и принципы. Большое внимание в представленной схеме уделяется взаимосвязи стратегических целей и приоритетов бюджетно-налоговой и денежно-кредитной систем, что позволит повысить, с одной стороны, ликвидность банковского сектора, с другой — доходы городского бюджета. Отметим, что взаимодействие бюджетной и банковской систем в каждом муниципальном образовании осуществляется по своему специальному сценарию, обусловленному конкретной социально-экономической ситуацией, имеющейся ресурсами и целым рядом других факторов. При этом необходимо учитывать как особенности бюджетного процесса в том или ином муниципальном образовании, так и возможности банков по размещению временно свободных денежных средств на депозитных счетах.

По нашим расчетам, реализация предложенного подхода к управлению остатками бюджетных средств позволила бы увеличить собственные доходы бюджетов городских округов Северо-Запада на 4%, России — на 9%⁸. Благодаря данным поступлениям будет дополнительно профинансировано порядка 2 и 4% совокупных расходов соответственно (табл. 7).

⁷ Статья 236 «Размещение бюджетных средств на депозитах, передача бюджетных средств в доверительное управление» Бюджетного кодекса РФ.

⁸ По данным за 2016 г.

В табл. 7 представлены три ключевых критерия, по которым можно оценить эффективность взаимодействия городской администрации с коммерческими банками по вопросу управления остатками бюджетных средств.

Первый критерий — критерий неналоговой доходности остатков средств на счетах бюджетов. Рассчитывается как доля остатков средств на счетах бюджетов (с учетом дохода от размещения) в неналоговых доходах.

Второй критерий — критерий собственной доходности остатков средств на счетах бюджетов. Рассчитывается как доля остатков средств на счетах бюджетов (с учетом дохода от размещения) в собственных доходах.

Значение первого и второго критериев тем выше, чем больше остаток и процентная банковская ставка.

Третий критерий — критерий покрытия расходов остатками средств на счетах бюджетов. Рассчитывается как доля остатков средств на счетах бюджетов (с учетом дохода

от размещения) в совокупных расходах. Чем ближе значение коэффициента к 1, тем больше расходов городского бюджета будет профинансирано за счет размещения в банковской системе свободных остатков.

Таким образом, проведенное исследование выявило потенциальные резервы взаимодействия городских администраций с коммерческими банками. По нашим расчетам, доход от размещения остатков средств бюджетов городских округов РФ при активизации депозитного направления взаимодействия бюджетной и банковско-кредитной систем мог бы составить в 2016 г. почти 67 млрд руб., или 9% от суммы налоговых и неналоговых доходов. Наряду с получением дополнительных доходов для решения социально-экономических задач городского бюджета, реализация данной меры также повысит уровень ликвидности как муниципального бюджета, так и коммерческих банков, что в свою очередь будет способствовать решению проблемы ограничения доступа к кредитным ресурсам субъектов реального сектора экономики.

Таблица 1

Характеристика дефицита бюджета городских округов Северо-Западного федерального округа, % к собственным доходам

Table 1

Characteristics of budget deficit of municipalities of the Northwestern Federal District, percentage of taxed and non-taxed incomes

| Городской округ | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. |
|----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Мурманск | 0 | 5,1 | 5,6 | 9,6 | 3,7 | 0 |
| Псков | 9,8 | 8,2 | 8,8 | 2,7 | 0,05 | 0,3 |
| Калининград | 26,5 | 7,3 | 4,3 | 0 | 31,7 | 6,3 |
| Архангельск | 11,2 | 6,9 | 5,8 | 5,3 | 2,2 | 7 |
| Вологда | 8,2 | 16,7 | 16,3 | 8,0 | 11,1 | 8,2 |
| Великий Новгород | 0 | 19,1 | 13,1 | 9,4 | 11 | 8,7 |
| Петрозаводск | 3,7 | 0 | 20,9 | 12,8 | 12,3 | 9,4 |
| Сыктывкар | 5,1 | 0 | 12 | 13 | 9,4 | 16,8 |
| <i>По городским округам СЗФО</i> | 8,6 | 5,7 | 9,2 | 4,2 | 12,6 | 6 |
| <i>По городским округам РФ</i> | 4,2 | 4,3 | 5,5 | 5,2 | 7,1 | 2,2 |

Источник: рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России и администраций городов; *Поварова А.И., Печенская М.А. Методы обеспечения безопасности бюджетной системы городских округов: отчет о НИР.* Вологда: ВОлНЦ РАН, 2018. 100 с.

Source: Authoring, based on reports by the Federal Treasury of Russia and city governments; *Povarova A.I., Pechenskaya M.A. Metody obespecheniya bezopasnosti byudzhetnoi sistemy gorodskikh okrugov: otchet o NIR* [Methods to ensure security of the budget system of urban districts: A report on R&D]. Vologda, Vologda Research Center of RAS Publ., 2018, 100 p.

Таблица 2**Характеристика долговой нагрузки бюджета городских округов Северо-Западного федерального округа****Table 2****Characteristics of debt load of municipal budgets of the Northwestern Federal District**

| Городской округ | 2011 г. | | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | |
|------------------------------|-------------|----------------------------|----------------------|---------|---------|---------|-------------|----------------------------|
| | Млн руб. | Долговая нагрузка, % | Долговая нагрузка, % | | | | Млн руб. | Долговая нагрузка, % |
| Великий Новгород | 937 | 40,4 | 52,4 | 61,6 | 69,3 | 82,2 | 1 751 | 98,7 |
| Петрозаводск | 1 048 | 24,6 | 32,7 | 50 | 66,3 | 80,6 | 2 174 | 90,4 |
| Калининград | 6 525 | 101,7 | 95,2 | 100,7 | 113,7 | 85,9 | 6 128 | 88,6 |
| Вологда | 535 | 13,4 | 38,6 | 58,7 | 66,7 | 65,7 | 2 048 | 73,7 |
| Архангельск | 460 | 9,1 | 18,1 | 22,8 | 28,6 | 29,5 | 1 579 | 36,9 |
| Сыктывкар | 30 | 1,2 | 0 | 8,5 | 19,2 | 23,6 | 833 | 33,7 |
| Псков | 176 | 9,4 | 19,8 | 28,4 | 28,8 | 30 | 480 | 29,6 |
| Мурманск | 665 | 14,4 | 15,8 | 20,8 | 31,5 | 29,6 | 1 849 | 27,5 |
| По городским округам СЗФО | 10 376 | 33,4 | 40,9 | 49,2 | 60,1 | 54,3 | 16 842 | 58,1 |

Источник: рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России и администраций городов, Поварова А.И., Печенская М.А. Методы обеспечения безопасности бюджетной системы городских округов: отчет о НИР. Вологда: ВОлНЦ РАН, 2018. 100 с.

Source: Authoring, based on reports by the Federal Treasury of Russia and city governments; Povarova A.I., Pechenskaya M.A. *Metody obespecheniya bezopasnosti byudzhetnoi sistemy gorodskikh okrugov: otchet o NIR* [Methods to ensure security of the budget system of urban districts: A report on R&D]. Vologda, Vologda Research Center of RAS Publ., 2018, 100 p.

Таблица 3

Динамика объемов банковских кредитов, привлеченных в бюджеты городских округов Северо-Западного федерального округа

Table 3

Trends in the volume of bank loans attracted to municipal budgets of the Northwestern Federal District

| Городской округ | Сумма, млн руб. | | | | | | 2016 к 2011, % |
|---------------------------|-----------------|---------|---------|---------|---------|---------|----------------|
| | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | |
| Вологда | 310 | 593 | 885 | 1 240 | 1 450 | 1 610 | 519,4 |
| Мурманск | 355 | 546 | 1 000 | 1 450 | 1 650 | 1 799 | 506,8 |
| Псков | 100 | 316 | 450 | 480 | 480 | 480 | 480 |
| Великий Новгород | 430 | 730 | 802 | 1 007 | 1 364 | 1 562 | 363,2 |
| Архангельск | 460 | 780 | 1 020 | 1 230 | 1 290 | 1 579 | 343,3 |
| Петрозаводск | 980 | 1 209 | 1 442 | 1 680 | 1 894 | 2 063 | 210,5 |
| Калининград | 3 015 | 3 144 | 3 273 | 3 937 | 3 245 | 3 995 | 132,5 |
| Сыктывкар | 0 | 0 | 240 | 475 | 597 | 743 | - |
| По городским округам СЗФО | 5 650 | 7 318 | 9 112 | 11 499 | 11 970 | 13 831 | 244,8 |

Источник: рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России и администраций городов; Поварова А.И., Печенская М.А. Методы обеспечения безопасности бюджетной системы городских округов: отчет о НИР. Вологда: ВОлНЦ РАН, 2018. 100 с.

Source: Authoring, based on reports by the Federal Treasury of Russia and city governments; Povarova A.I., Pechenskaya M.A. *Metody obespecheniya bezopasnosti byudzhetnoi sistemy gorodskikh okrugov: otchet o NIR* [Methods to ensure security of the budget system of urban districts: A report on R&D]. Vologda, Vologda Research Center of RAS Publ., 2018, 100 p.

Таблица 4**Динамика расходов на обслуживание долга в бюджетах городских округов Северо-Западного федерального округа****Table 4****Trends in expenses for debt servicing in municipal budgets of the Northwestern Federal District**

| Городской округ | Сумма, млн руб. | | | | | 2016 г. к 2011 г., раз | |
|--------------------------------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------------------|------------|
| | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | | |
| Архангельск | 0,6 | 17,4 | 34 | 53,6 | 139,2 | 123,6 | 206 |
| Вологда | 2,1 | 28,2 | 103,9 | 111 | 172,2 | 200,4 | 95,4 |
| Сыктывкар | 1,9 | 0,3 | 0,4 | 11,4 | 30,2 | 43 | 22,6 |
| Псков | 3,2 | 15,6 | 29,4 | 41,8 | 69,6 | 71,3 | 22,3 |
| Петрозаводск | 25,7 | 35,6 | 57,1 | 105,2 | 187,9 | 232,1 | 9 |
| Великий Новгород | 32,8 | 48,1 | 60,4 | 80 | 153,1 | 182 | 5,5 |
| Мурманск | 20,6 | 16 | 28,3 | 66,2 | 114,6 | 105,4 | 5,1 |
| Калининград | 216,8 | 265,5 | 281,8 | 315,6 | 262,3 | 450 | 2,1 |
| <i>По городским округам СЗФО</i> | <i>303,8</i> | <i>426,6</i> | <i>595,5</i> | <i>784,6</i> | <i>1 129,2</i> | <i>1 407,8</i> | <i>4,6</i> |
| <i>По городским округам РФ</i> | <i>6 035,6</i> | <i>8 473,2</i> | <i>10 913,5</i> | <i>13 639,1</i> | <i>18 949,6</i> | <i>22 325,8</i> | <i>3,7</i> |

Источник: рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России и администраций городов, Поварова А.И., Печенская М.А. Методы обеспечения безопасности бюджетной системы городских округов: отчет о НИР. Вологда: ВОлНЦ РАН, 2018. 100 с.

Source: Authoring, based on reports by the Federal Treasury of Russia and city governments; Povarova A.I., Pechenskaya M.A. *Metody obespecheniya bezopasnosti byudzhetnoi sistemy gorodskikh okrugov: otchet o NIR* [Methods to ensure security of the budget system of urban districts: A report on R&D]. Vologda, Vologda Research Center of RAS Publ., 2018, 100 p.

Таблица 5

Динамика остатков бюджетных средств различных уровней бюджетной системы
(на примере субъектов Северо-Западного федерального округа)

Table 5

Trends in balance of budgetary funds of various levels of the budget system:
the Northwestern Federal District subject case

| Субъект | Бюджет | Бюджет | Бюджет | Бюджет | Бюджет | Бюджет |
|--|--------------------------|-----------|---------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | субъекта | городских | муници- | субъекта | городских | муниципальных |
| | | округов | пальни- | | округов | районов |
| | 2006 г., млн руб. | | | 2016 г., | 2016 г., | 2016 г., |
| | | | | млн | к | млн |
| | | | | руб. | 2006 г., | руб. |
| | | | | % | руб. | 2006 г., |
| | | | | % | руб. | % |
| Калининградская область | 680 | 90 | 90,2 | 2 800,6 | 411,9 | 1 225,8 |
| Мурманская область | 1 140 | 1 050,4 | 110,9 | 313,8 | 27,5 | 869,4 |
| Республика Коми | 3 793 | 1 800,1 | 1 001,8 | 217,6 | 5,7 | 709,9 |
| Архангельская область | 949,2 | 900,5 | 405,6 | 2 685,6 | 282,9 | 474,2 |
| Новгородская область | 420 | 110,9 | 100 | 298,8 | 71,1 | 67,5 |
| Ленинградская область | 2 670 | 180,9 | 200,5 | 5 002,7 | 187,4 | 220,7 |
| Вологодская область | 3 079 | 205,6 | 170,8 | 132,1 | 4,3 | 102,6 |
| Республика Карелия | 366,5 | 200,3 | 105,9 | 1 001,2 | 273,2 | 84,7 |
| Псковская область | 838,2 | 148,9 | 1 000,8 | 31,9 | 3,8 | 54,8 |
| Северо-Западный федеральный округ (без Санкт-Петербурга) | 13 935,9 | 4 687,6 | 3 186,5 | 12 484,3 | 89,6 | 3 809,6 |
| Российская Федерация | 27 668 | 14 558 | 10 789 | 251 086 | 907,5 | 55 556 |
| | | | | | | 381,6 |
| | | | | | | 48 220 |
| | | | | | | 446,9 |

Источник: рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России

Source: Authoring, based on the RF Federal Treasury data

Таблица 6**Характеристика доходов от размещения остатков бюджетных средств на банковских депозитах****Table 6****Characteristics of income from depositing the balance of budgetary funds with banks**

| Субъект РФ | 2006 г. | | 2017 г. | |
|-----------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|
| | Доходы от размещения денежных средств | Доля в неналоговых доходах, % | Доходы от размещения денежных средств | Доля в неналоговых доходах, % |
| Республика Карелия | 0 | 0 | 0 | — |
| Республика Коми | 9 123,3 | 0,3 | 0 | — |
| Архангельская область | 361,4 | 0,02 | 0 | — |
| Вологодская область | 15 992,7 | 0,8 | 0 | — |
| Калининградская область | 0 | 0 | 0 | — |
| Ленинградская область | 46 110,9 | 1,5 | 1 914 569,2 | 17,8 |
| Мурманская область | 0 | 0 | 0 | — |
| Новгородская область | 57 | 0,01 | 0 | — |
| Псковская область | 0 | 0 | 0 | — |
| Санкт-Петербург | 623 648,8 | 1,8 | 2 607 400,7 | 6,6 |
| Северо-Западный федеральный округ | 695 321,6 | 1,3 | 4 521 969,9 | 5,7 |
| Российская Федерация | 11 439 829,1 | 3,1 | 99 385 132 | 12,7 |

Источник: рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России

Source: Authoring, based on the RF Federal Treasury data

Таблица 7

Расчет показателей эффективности депозитного направления взаимодействия бюджетной и банковско-кредитной систем городских округов Северо-Западного федерального округа

Table 7

Calculation of the efficiency of deposit interaction between the budgetary and the bank credit system of municipalities of the Northwestern Federal District

| Субъект РФ | Сумма остатков, млн руб. | Сумма остатков (с учетом дохода от размещения), млн руб. | Неналоговая доходность остатков средств на счетах бюджетов, % | Собственная доходность остатков средств на счетах бюджетов, % | Покрытие расходов остатками средств на счетах бюджетов, % |
|-----------------------------------|--------------------------|--|---|---|---|
| Калининградская область | 594,1 | 600 | 27 | 5,3 | 2,5 |
| Мурманская область | 495,2 | 500,1 | 24,3 | 3,9 | 1,9 |
| Республика Коми | 364,7 | 368,3 | 21,4 | 5,2 | 1,9 |
| Архангельская область | 260,5 | 263,1 | 15 | 2,8 | 1,4 |
| Вологодская область | 184,4 | 186,3 | 14,7 | 3,2 | 1,4 |
| Ленинградская область | 139,9 | 141,3 | 56,9 | 12,5 | 6,2 |
| Новгородская область | 77 | 77,8 | 18,4 | 4,4 | 1,5 |
| Республика Карелия | 36,9 | 37,3 | 1,6 | 1,3 | 0,6 |
| Псковская область | 32,1 | 32,5 | 8,9 | 1,3 | 0,5 |
| Северо-Западный федеральный округ | 2 184,8 | 2 206,6 | 13,8 | 4 | 1,8 |
| Российская Федерация | 66 033,2 | 66 693,6 | 39,8 | 9 | 3,8 |

Источник: рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России

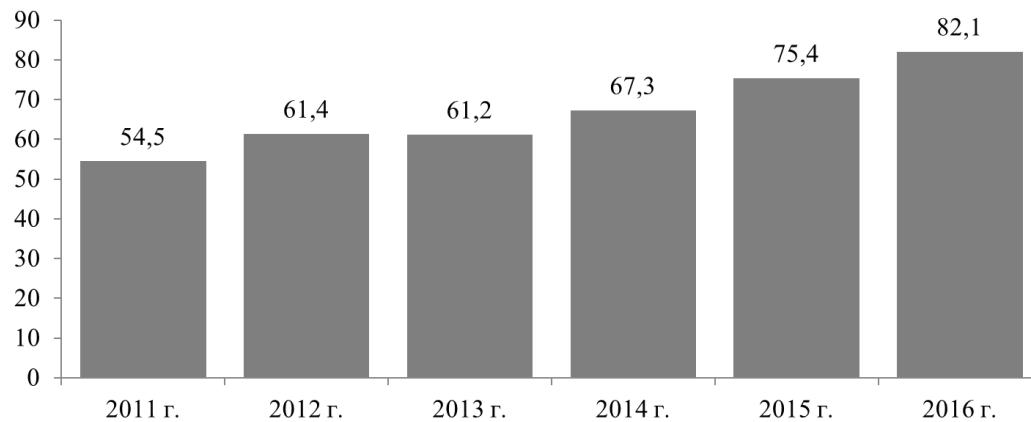
Source: Authoring, based on the RF Federal Treasury data

Рисунок 1

Доля кредитов коммерческих банков в структуре долга бюджета городских округов Северо-Западного федерального округа, %

Figure 1

Commercial banks' loans in the debt structure of the Northwestern Federal District municipalities, percentage



Источник: рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России

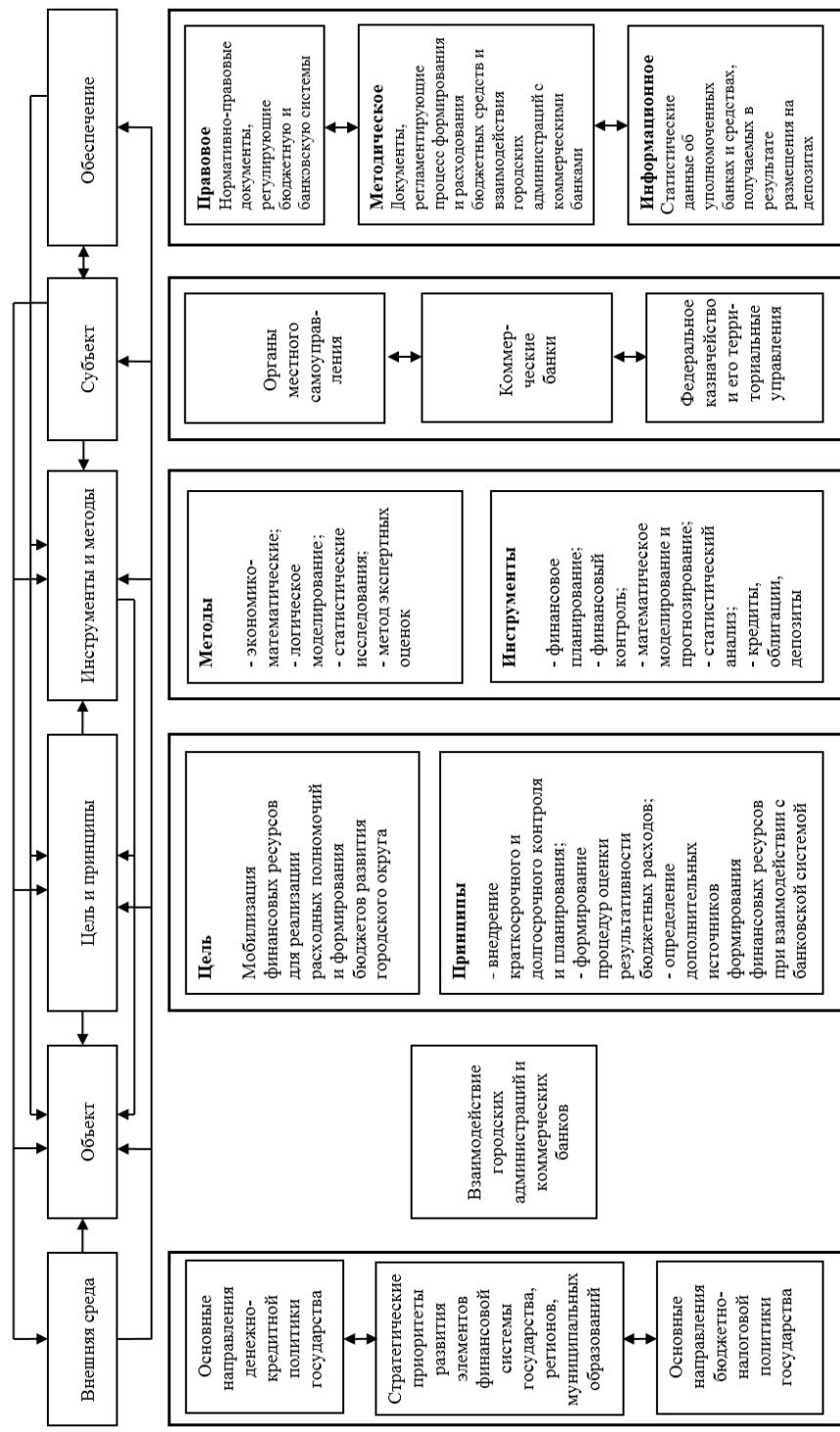
Source: Authoring, based on the RF Federal Treasury data

Рисунок 2

Схема организационно-экономического механизма взаимодействия бюджетной и банковской систем на уровне городского округа

Figure 2

Scheme of organizational and economic mechanism of interaction between the budgetary and banking systems at the urban district level



Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Список литературы

1. *Бойко Н.Н.* О взаимосвязи элементов финансовой системы // Экономика и социум. 2016. № 12-3. С. 888—891. URL: [http://www.iupr.ru/domains_data/files/zurnal_31/Boyko%20N.N.%20\(Aktualnye%20voprosy%20politiki%20i%20prava\).pdf](http://www.iupr.ru/domains_data/files/zurnal_31/Boyko%20N.N.%20(Aktualnye%20voprosy%20politiki%20i%20prava).pdf)
2. *Галухин А.В.* Бюджетная безопасность государства как условие для экономического роста // Проблемы развития территории. 2016. № 4. С. 89—108. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/byudzhetnaya-bezopasnost-gosudarstva-kak-uslovie-dlya-ekonomicheskogo-rosta>
3. *Криворучко С.В.* Деятельность центральных банков по обеспечению финансовой стабильности // Экономика. Налоги. Право. 2014. № 2. С. 55—59.
4. *Бухвальд Е.М., Печенская М.А.* О бюджетных ограничениях муниципального стратегического планирования // Самоуправление. 2016. № 9. С. 16—19. URL: <https://samupr.ru/wp-content/uploads/2017/04/09-2016.pdf>
5. *Поварова А.И.* Почему не растет самообеспеченность бюджетов городских округов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 1. С. 108—121. URL: <https://doi.org/10.15838/esc/2016.1.43.7>
6. *Одинцова А.В.* Местное самоуправление как институт развития // Федерализм. 2015. № 2. С. 87—100.
7. *Печенская М.А.* Межбюджетные отношения: состояние, регулирование, оценка результативности: монография. Вологда: Институт социально-экономического развития территорий РАН, 2015. 164 с.
8. *Печенская М.А.* Уровень бюджетно-налоговой компетенции территорий // Региональная экономика: теория и практика. 2016. Т. 14. Вып. 10. С. 101—114. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/uroven-byudzhetno-nalogovoy-kompetentsii-territoriy>
9. *Slack E.* Guide of Municipal Finance. Nairobi, UN-HABITAT, 2009, 81 p.
10. *Garmann S.* Elected or Appointed? How the Nomination Scheme of the City Manager Influences the Effects of Government Fragmentation. *Journal of Urban Economics*, 2015, vol. 86, pp. 26–42. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jue.2014.12.004>
11. *Швецов А.Н.* Систематизация инструментов перспективного планирования территориального развития: настоящая необходимость и конкретные предложения // Российский экономический журнал. 2009. № 5. С. 12—47.
12. *Ault H.J., Arnold B.J.* Comparative Income Taxation: A Structural Analysis. Walters Kluwer, 2010, 343 p.
13. *Молчанова М.Ю.* К вопросу о финансовых источниках муниципальных образований // Фундаментальные исследования. 2012. № 11-1. С. 210—216.
14. *Мошкина Н.А.* Стратегия развития муниципальных образований на современном этапе // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2016. Т. 1. № 1. С. 18—21.

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

BUDGETARY AND BANK CREDIT SYSTEMS OF THE URBAN DISTRICT: INTERACTION POINTS, PROBLEMS AND SOLUTIONS

Mariya A. PECHENSKAYA

Vologda Research Center of Russian Academy of Sciences, Vologda, Russian Federation
marileen@bk.ru
<https://orcid.org/0000-0002-6067-2103>

Article history:

Received 14 July 2018

Received in revised form

3 August 2018

Accepted 23 August 2018

Available online

29 October 2018

JEL classification: H20

Keywords: local self-government, budget capacity, city district, banking system, budget system

Abstract

Subject The article addresses the interaction of budgetary and bank credit systems of the urban district.

Objectives The aim is to increase the budget capacity of urban districts through the use of mechanisms of interaction between the fiscal and the banking system.

Methods The study employs methods of analysis and synthesis, dialectical method, balancing and normative methods, system and functional comparison, methods of financial statements analysis (horizontal and vertical analysis, method of financial ratios).

Results The paper unveils the interaction points of budgetary and bank credit systems of Russian urban districts, the reasons for inefficient use of temporarily idle cash by city administrations. I underpin the need for deposit interaction between the budgetary and bank credit systems of urban districts to enhance their budget capacity, and offer a scheme of interaction of these systems at the urban district level.

Conclusions The offered areas of strengthening the interaction are beneficial for the both parties. The bank credit system may improve its liquidity, and, hence, solve the problem of limited access to credit resources of the real sector entities. The budgetary system may increase its revenues.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2018

Please cite this article as: Pechenskaya M.A. Budgetary and Bank Credit Systems of the Urban District: Interaction Points, Problems and Solutions. *Finance and Credit*, 2018, vol. 24, iss. 10, pp. 2255–2272.
<https://doi.org/10.24891/fc.24.10.2255>

References

1. Boiko N.N. [On interrelation of elements of the financial system]. *Ekonomika i sotsium*, 2016, no. 12-3, pp. 888–891. (In Russ.)
URL: [http://www.iupr.ru/domains_data/files/zurnal_31/Boyko%20N.N.%20\(Aktualnye%20voprosy%20politiki%20i%20prava\).pdf](http://www.iupr.ru/domains_data/files/zurnal_31/Boyko%20N.N.%20(Aktualnye%20voprosy%20politiki%20i%20prava).pdf)
2. Galukhin A.V. [Budget security in the country as a condition for economic growth]. *Problemy razvitiya territorii = Problems of Territory Development*, 2016, no. 4, pp. 89–108.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/byudzhetnaya-bezopasnost-gosudarstva-kak-uslovie-dlya-ekonomicheskogo-rosta> (In Russ.)
3. Krivoruchko S.V. [The activities of central banks to ensure financial stability]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics. Taxes. Law*, 2014, no. 2, pp. 55–59. (In Russ.)
4. Bukhval'd E.M., Pechenskaya M.A. [About budgetary constraints of municipal strategic planning]. *Samoupravlenie*, 2016, no. 9, pp. 16–19. (In Russ.)
URL: <https://samupr.ru/wp-content/uploads/2017/04/09-2016.pdf>
5. Povarova A.I. [Why is the self-sufficiency of urban districts budgets not growing?]. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz = Economic and Social*

Changes: Facts, Trends, Forecast, 2016, no. 1, pp. 108–121. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.15838/esc/2016.1.43.7>

6. Odintsova A.V. [Local self-government as a development institution]. *Federalizm = Federalism*, 2015, no. 2, pp. 87–100. (In Russ.)
7. Pechenskaya M.A. *Mezhbyudzhetnye otnosheniya: sostoyanie, regulirovanie, otsenka rezul'tativnosti: monografiya* [Interbudgetary relations: Condition, regulation, performance evaluation: a monograph]. Vologda, RAS Institute of Socio-economic Development of Territories Publ., 2015, 164 p.
8. Pechenskaya M.A. [The level of budgetary and tax competence of areas]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika = Regional Economy: Theory and Practice*, 2016, vol. 14, iss. 10, pp. 101–114. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/uroven-byudzhetno-nalogovoy-kompetentsii-territoriy> (In Russ.)
9. Slack E. Guide of Municipal Finance. Nairobi, UN-HABITAT, 2009, 81 p.
10. Garmann S. Elected or Appointed? How the Nomination Scheme of the City Manager Influences the Effects of Government Fragmentation. *Journal of Urban Economics*, 2015, vol. 86, pp. 26–42. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jue.2014.12.004>
11. Shvetsov A.N. [Systematization of tools for long-term planning of territorial development: Urgent need and specific proposals]. *Rossiiskii ekonomicheskii zhurnal = Russian Economic Journal*, 2009, no. 5, pp. 12–47. (In Russ.)
12. Ault H.J., Arnold B.J. Comparative Income Taxation: A Structural Analysis. Walters Kluwer, 2010, 343 p.
13. Molchanova M.Yu. [To the question of the financial sources of municipal unions]. *Fundamental'nye issledovaniya = Fundamental Research*, 2012, no. 11-1, pp. 210–216. (In Russ.)
14. Moshkina N.A. [The strategy of development for municipalities at the present stage]. *Mezhdunarodnyi zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk = International Journal of Humanitarian and Natural Sciences*, 2016, vol. 1, no. 1, pp. 18–21. (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.