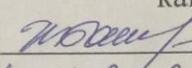


МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Кафедра финансов, денежного обращения и кредита

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ В
ГЭК И ПРОВЕРЕНО НА ОБЪЕМ
ЗАИМСТВОВАНИЯ

Заведующий кафедрой
канд. экон. наук


К.А.Баннова
« 11 » июля 2019г.

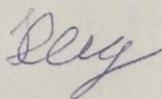
ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(магистерская диссертация)

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСТОЙЧИВОСТИ И СБАЛАНСИРОВАННОСТИ
БЮДЖЕТА ТЕРРИТОРИИ**

38.04.01 Экономика

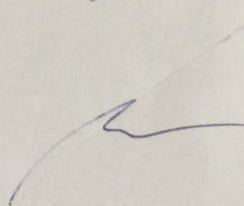
Магистерская программа «Финансовая экономика (финансомика)»

Выполнил работу
студент 2 курса
очной формы обучения



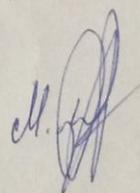
Чуркин
Илья
Дмитриевич

Научный руководитель
канд. экон. наук,
доцент



Корчемкина
Елена
Сергеевна

Рецензент
Аудитор Счетной палаты
г. Тюмени



Михайлова
Татьяна
Анатольевна

г. Тюмень, 2019

Работа выполнена на кафедре финансов, денежного обращения и кредита
Финансово-экономического института ТюмГУ
по направлению «Экономика»,
магистерская программа «Финансомика»

Защита в ГЭК
протокол от _____ № _____
оценка _____

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УСТОЙЧИВОСТИ И СБАЛАНСИРОВАННОСТИ БЮДЖЕТОВ ТЕРРИТОРИИ	6
1.1. Содержание понятия устойчивость и сбалансированность бюджета территории. Факторы влияния	6
1.2. Необходимость и особенности обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджетов регионов	16
1.3. Методы обеспечения сбалансированности и устойчивости территориальных бюджетов.....	29
ГЛАВА 2. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ БЮДЖЕТА СУБЪЕКТА РФ: ПРАКТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕГО СБАЛАНСИРОВАННОСТИ И УСТОЙЧИВОСТИ	38
2.1. Анализ бюджетных показателей Тюменской области и факторов их определяющих	38
2.2. Анализ сбалансированности и финансовой устойчивости бюджета территории	45
ГЛАВА 3. ПУТИ ДОСТИЖЕНИЯ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ И УСТОЙЧИВОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮДЖЕТА	53
3.1. Проблемы обеспечения устойчивости и сбалансированности бюджетов субъектов РФ, пути их решения	53
3.2. Меры по обеспечению сбалансированности и устойчивости бюджета территории.....	62
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	73
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	76
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	82

ВВЕДЕНИЕ

Обеспечение устойчивости и сбалансированности бюджетной системы является одной из приоритетных целей бюджетной политики и принимаемых в соответствии с нею программных документов по управлению государственными финансами на федеральном и региональном уровнях.

Отсутствие в этих документах однозначного толкования содержания указанного понятия, а также строгой классификации факторов, влияющих на достижение декларируемой цели, позволяют сделать вывод об актуальности данной темы исследования.

Особую значимость в условиях активного реформирования местного самоуправления приобретают проблемы – обеспечения финансовой самостоятельности и устойчивости территориальных бюджетов. Являясь главным средством мобилизации и распределения финансовых средств, находящихся в распоряжении органов местной власти, бюджет в современных условиях превратился в важнейший регулятор социально-экономического развития территорий.

Одним из условий стабильного социально-экономического развития является достижение сбалансированности между доходами и расходами бюджета региона. Решение этой проблемы требует формирования устойчивости бюджетной системы. В связи с этим уточнение теоретических основ и обоснование конкретных практических рекомендаций по оценке и обеспечению устойчивости региональных бюджетов в современных условиях является важной задачей научных исследований. Все вышеизложенное характеризует актуальность и практическую значимость исследования.

Объектом исследования является бюджет территорий.

Предмет исследования – совокупность экономических отношений по достижению устойчивости и сбалансированности бюджета территории.

Целью работы является анализ состояния бюджета территории и разработка рекомендаций по обеспечению его устойчивости и сбалансированности.

Для достижения поставленной цели сформулированы следующие задачи:

- изучить содержание понятий устойчивости и сбалансированности бюджета территории;
- выявить внешние и внутренние факторы, влияющие на устойчивость и сбалансированность бюджета региона;
- обосновать индикаторы бюджетной симметрии, характеризующие устойчивость бюджета территории;
- оценить состояние бюджетов субъектов РФ;
- предложить возможные способы обеспечения устойчивости и сбалансированности бюджета территории.

В работе использованы такие методы научного познания как: анализ, сравнение, измерение, формализация, индукция, структурно-функциональный метод и моделирование, которые находят отражение в применении конкретно-научной методологии исследования.

В ходе выпускной квалификационной работы были использованы труды учёных, занимающихся исследованиями вопросов обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджетов различных уровней бюджетной системы.

Научная новизна исследования заключается в том, что на основе обзора подходов экономистов уточнены индикаторы бюджетной симметрии, характеризующие устойчивость бюджета территории. Количественная оценка обозначенных индикаторов составит эмпирическую базу для мониторинга и анализа устойчивости бюджета.

Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и приложений.

Использованы данные официальных источников, материалы конференций, ресурсы сети Интернет.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УСТОЙЧИВОСТИ И СБАЛАНСИРОВАННОСТИ БЮДЖЕТОВ ТЕРРИТОРИИ

1.1. Содержание понятия устойчивость и сбалансированность бюджета территории. Факторы влияния

Рассматривая вопросы функционирования бюджетной системы России, финансовая наука выделяет такие проблемы, как разграничение доходных и расходных полномочий между уровнями власти, порядок финансирования федеральных мандатов, передаваемых на региональный и местный уровни власти, обеспечение сбалансированности бюджетов, повышение качества управления государственными и муниципальными финансами, а также кредитоспособности органов власти.

В процессе развития рыночных отношений и фондового рынка в России инвесторы и предприниматели начали проявлять интерес к финансовой базе органов власти - бюджету - с позиции потенциальных кредиторов, поставщиков или инвесторов. В результате возникла потребность определить, насколько орган власти кредитоспособен и может выполнять взятые на себя обязательства. Для характеристики состояния бюджета за основу было взято понятие дефицита бюджета.

Одновременно с этим научные разработки периода 1994 - 1998 годов для оценки того, насколько полно бюджет способен покрывать свои обязательства, оперировали понятием сбалансированности бюджета.

Следует заметить, что дефицит и сбалансированность бюджета являются связанными друг с другом понятиями, так как дефицит бюджета отражает объем недостающих доходных источников, необходимых для обеспечения сбалансированности бюджета. Однако применение этих двух понятий не могло дать полную картину состояния бюджета по ряду причин.

Во-первых, под сбалансированностью бюджета чаще всего понимается «один из принципов формирования и исполнения бюджета, сводящийся к количественному соответствию (равновесию) бюджетных расходов источникам их финансирования». Таким образом, сбалансированность является неотъемлемой характеристикой исполнимости любого утверждаемого бюджета и основывается на принципе полного покрытия расходов доходами бюджета. В случае недостатка существующих доходных источников для обеспечения сбалансированности органы власти либо сокращают запланированные расходы, либо изыскивают дополнительные доходные источники, как-то: заемные средства, поступления от реализации государственной или муниципальной собственности органов власти, различные финансовые резервы.

Следовательно, бюджетная сбалансированность может достигаться за счет сокращения части расходов, подлежащих финансированию из бюджета, либо за счет увеличения поступлений, носящих нерегулярный, разовый характер. В первом случае это может привести к неполной реализации своих полномочий органами власти, что сокращает диапазон задач, решаемых государственным или муниципальным управлением. Это означает, что бюджет перестает выполнять в полном объеме свое общественное предназначение - «финансовое обеспечение мероприятий, связанных с выполнением задач и функций, возложенных обществом на государство и органы местного самоуправления».

Во-вторых, в случае, если бюджет органов власти позволяет полностью реализовывать их расходные полномочия, будучи сбалансированным, то это не позволяет говорить о возможности сохранения вышеуказанного паритета доходов и расходов в будущем по следующим причинам:

1) сбалансированный бюджет может быть не исполнен в результате неэффективного управления финансами органами власти;

2) текущая сбалансированность не учитывает возможного роста расходов бюджета по обязательствам, погашаемым в последующие годы, или потребности в расходах капитального характера на следующие за текущим

бюджетным годом периоды;

3) состав и объемы доходов, обеспечивающих сбалансированность бюджета в текущем году, может измениться в течение определенного времени в зависимости от экономических, политических, природных, технологических и других факторов;

4) текущая сбалансированность не отражает возможности органов власти по мобилизации дополнительных источников в доход бюджета;

5) сбалансированность бюджета, определенная по всему году, не является единственным критерием его устойчивости и не означает возможности покрытия кассовых разрывов в рамках бюджетного года.

Кроме того, сбалансированность бюджета является принципом формирования бюджета, которой должен неукоснительно соблюдаться, и не позволяет судить, насколько долго возможно обеспечивать сбалансированность бюджета и как на нее повлияет в будущем состояние экономики, а также эффективность деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Таким образом, понятие «сбалансированность бюджет» не может быть использовано для характеристики будущего состояния финансовых ресурсов органов власти, дать качественную оценку доходам и расходам бюджета и определить эффективность деятельности органов власти в бюджетной и налоговой сфере. Являясь принципом формирования бюджета, сбалансированность «обеспечивается за счет повышения устойчивости бюджета». Таким образом, первое понятие является следствием второго, причем, чем выше устойчивость бюджета, тем выше качественный уровень сбалансированности.

Дефицит бюджета является косвенной характеристикой того, насколько органы власти способны покрывать свои расходы доходами в течение бюджетного года при проводимой ими финансовой политике. При этом дефицит бюджета может носить как чрезвычайный, так и плановый характер, присущий для экономик в период структурных преобразований, требующих

значительных государственных вложений. Кроме того, согласно кейнсианской теории, наличие дефицита бюджета является одним из способов поддержания экономического роста, который обеспечивается увеличением государственных расходов при одновременном снижении налогов.

Наличие самого дефицита не так важно для оценки состояния бюджета, как причины, вызывающие превышение расходов над доходами и возможность покрытия дефицита в будущие периоды. Для этого следует определить возможное изменение структуры и объемов доходной базы в будущем, динамику расходных обязательств, а также факторы, их определяющие.

Кроме того, абсолютный и относительный размеры дефицита бюджета не позволяют дать однозначную характеристику состояния дел в бюджетной сфере по следующим причинам:

- 1) бюджетный дефицит имеет разную природу возникновения; отражает текущее состояние доходной и расходной части бюджета и не позволяет судить об их динамике в будущем;
- 2) его размер может быть одинаковым при разной степени исполнения расходных полномочий, то есть при качественно разной сбалансированности бюджетов;
- 3) его отсутствие не является достаточным условием платежеспособности органа власти. Таким образом, бюджетный дефицит является лишь отражением текущего состояния расходов и доходов бюджета, а также факторов, влияющих на них.

С другой стороны, дефицит бюджета является важным фактором, влияющим на состояние финансов органов власти, который вынуждает органы власти искать источники его покрытия, что может привести к росту процентных расходов бюджета в будущем и довести размер заимствований до критического уровня.

При покрытии дефицита бюджета у органов власти могут возникнуть проблемы с привлечением заемных источников, например, из-за временного отсутствия спроса на облигации на фондовом рынке, тем самым поставив под

угрозу исполнению бюджета или приведя к дефолту по обязательствам. Таким образом, бюджетный дефицит при отсутствии источников его покрытия может стать источником нестабильности для государственных и муниципальных финансов.

Следовательно, дефицит бюджета является, с одной стороны, проявлением факторов, оказывающих влияние на финансы органов власти, а с другой стороны, сам является фактором, определяющим деятельность органов власти в процессе исполнения бюджета. Однако при этом дефицит бюджета не позволяет охарактеризовать, насколько полно тот или иной орган власти способен осуществлять расходные полномочия и отвечать по своим обязательствам в течение долгосрочного периода времени.

В связи с тем, что рассмотренные понятия финансовой науки не позволяли полностью охарактеризовать состояние бюджета органов власти, возникла необходимость введения в научный оборот термина, который мог бы объединить различные показатели, определяющие состояние доходной и расходной частей бюджета.

При этом в научный обиход было введено понятие устойчивости бюджета или бюджетной устойчивости.

М.В. Романовский характеризует устойчивость финансовой системы как готовность и способность ее институтов, инструментов и информационных технологий обеспечивать эффективное функционирование всех каналов аккумуляции, распределения и перераспределения, ограниченных денежных и финансовых ресурсов между всеми субъектами экономики (хозяйствующими субъектами, домашними хозяйствами, государством) для достижения стратегических целей при наличии отрицательных внутренних и внешних шоков [21].

Одним из важнейших элементов финансовой системы страны является бюджет, содержание которого мы трактуем намного шире, чем он представлен в законодательстве, включая сюда не только совокупность бюджетов, но и институты, организационные структуры управления и свод установленных

правил функционирования взаимодействие которых обеспечивает формирование и использование бюджетных фондов.

Устойчивость бюджета можно определить, как способность всех его элементов при помощи механизмов мобилизации и распределения денежных фондов государства обеспечивать реализацию целей без существенных изменений основных параметров при воздействии отрицательных факторов. Создание условий для обеспечения долгосрочной сбалансированности и устойчивости федерального бюджета является одной из целей Государственной программы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков».

Анализ состава задач, решаемых для достижения обозначенной цели, позволяют заключить, что органы власти характеризуют устойчивость бюджета его сбалансированностью.

Законодательно установленным требованием в формировании бюджетных параметров является их ориентированность на реализацию целевых установок социально-экономической политики, конкретизированных в государственных программах. Однако в условиях ограниченности бюджетных средств являются высокими риски их недостаточной реализации в бюджетных ассигнованиях, приводящей к искажению структуры расходов. Кроме того, действующая правовая база и методология бюджетного процесса позволяют, и практика это подтверждает, что при помощи определенных бюджетных маневров с соблюдением установленных правил долговой устойчивости можно сбалансировать любой бюджет.

Подход, который выражается в сбалансированности ради сбалансированности, является ошибочным, поскольку не позволяет правильно определять и воплощать в структуре доходов и расходов приоритеты, обеспечивающие долгосрочные тенденции в развитии экономики и социальной сферы. Устойчивость бюджета надо рассматривать как понятие, производное от «качества» бюджета, характеризуемого не столько его сбалансированностью, сколько «структурной эффективностью». А под структурно эффективным

бюджетом предлагается понимать только бюджет, формирующий базовые условия результативности, оцениваемые с точки зрения влияния на обеспечение положительной динамики показателей экономического развития и качества человеческого потенциала в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Поэтому, для вынесения заключения об устойчивости бюджетной системы в целом анализу подлежит весь комплекс факторов, определяющих эффективность каждого из ее элементов: бюджетов с точки зрения эффективности их структуры; субъектов управления и бюджетных правил с позиций результативности управляющего воздействия.

Итак, устойчивость бюджета - это вероятность своевременного и полного покрытия органами публичной власти за счет средств своего бюджета расходов, необходимых для реализации своих полномочий, обеспечения инвестиционных потребностей территории, а также погашения долговых и иных обязательств и расходов по их обслуживанию.

В зависимости от времени функционирования органов власти можно выделить следующие периоды устойчивости бюджета:

- текущий (в течение бюджетного года);
- среднесрочный (период 2-5 лет);
- долгосрочный (5 и более лет).

Необходимость такого разделения обуславливается различием задач, решаемых при определении устойчивости бюджета.

Текущая бюджетная устойчивость будет интересна при рассмотрении вопросов преодоления кассовых разрывов, обеспечения бюджетной сбалансированности внутри бюджетного года, принятия оперативных решений в случае колебания экономической конъюнктуры.

При рассмотрении устойчивости в среднесрочном периоде определяются кредитоспособность органов власти, возможность инвестирования в регион, дается оценка деятельности органов власти, так как законодательно установленный период деятельности исполнительной власти в Российской

Федерации - 4 года. Долгосрочная оценка прежде всего важна при определении стратегии развития территории, что позволит снизить зависимость от негативных факторов, влияющих на состояние бюджета, и определить направления повышения его устойчивости.

Выделение трех периодов устойчивости не изменяет сущности самого понятия, критерии которого остаются неизменными. Кроме того, любое действие органов власти должно рассматриваться через призму влияния на устойчивость бюджета в любом временном периоде.

Устойчивость бюджета находится в зависимости от ряда факторов, которые можно условно разделить на следующие группы:

- факторы доходов бюджета;
- факторы расходов бюджета;
- факторы обязательств органов власти;
- факторы эффективности управления финансами.

Такое разделение не исключает того, что одно и то же явление может быть отнесено к разным группам факторов, что обусловливается многогранностью социально-экономических явлений и отсутствием жесткой детерминированной связи между ними.

Факторы доходной базы бюджета имеет основное значение в обеспечении устойчивости бюджета. От того, насколько она стабильна, достаточна и независима от внешней среды, зависит возможность органов власти своевременно и в полном объеме осуществлять текущие и капитальные расходы, а также отвечать по своим обязательствам. Доходная база бюджета для обеспечения устойчивости бюджета должна отвечать следующим критериям:

- достаточность;
- стабильность и диверсифицированность структуры доходов по видам, источникам, времени получения, отраслям экономики и т.п.;
- независимость от органов власти другого уровня;
- расширяемость.

Факторы расходной части бюджета определяют, насколько своевременно и в полном объеме может быть исполнен бюджет. Для анализа факторов, определяющих объемы и структуру расходов, в отдельную категорию следует выделить расходы, связанные с погашением и обслуживанием долговых обязательств, что позволит подробнее рассмотреть факторы, их определяющие.

Состав и структура расходов бюджета определяется теми функциями или полномочиями, которые возложены на органы власти. В целом на расходы бюджета влияют следующие факторы:

- законодательный - разграничивает расходные полномочия, определяет нормы обеспеченности основными услугами;
- социально-экономический - определяет сценарные условия (инфляция, курс валюты, доходы населения, стоимость потребительской корзины, динамика цен на коммунальные и прочие услуги) для расходов бюджета;
- демографический - отражает структуру населения как получателя услуг, финансируемых из бюджета, их потребности в указанных расходах;
- политический - формирует расходы на оборону, внешнеполитическую деятельность, социальные расходы;
- экономический - определяет потребность в поддержке основных отраслей экономики, расходы на проведение промышленной политики;
- природный - определяет размеры резервов на устранение чрезвычайных ситуаций, расходы на природо-охранные мероприятия;
- бюджетный - в зависимости от дефицитности нижестоящих бюджетов влияет на долю расходов на финансовую поддержку.

Факторы обязательств органов власти могут оказывать значительное влияние на устойчивость бюджета, обладая такими характеристиками, как срочность и возвратность. При этом в качестве обязательств могут выступать как задолженность по займам и кредитам, привлекаемым для исполнения бюджета, так и текущие обязательства по выполненным для органов власти работам и оказанным услугам, а также задолженность бюджета по выплатам населению. Кроме того, к обязательствам следует отнести и потребности в

капитальных вложениях в территорию со стороны органов власти для формирования и поддержания структуры ее жизнедеятельности.

В зависимости от того, насколько равномерно распределено погашение указанных обязательств и как данное распределение по объемам соотносится с доходной частью бюджета, можно говорить об устойчивости или неустойчивости бюджета.

На расходы бюджета заметно влияют краткосрочные обязательства, которые могут привести к значительным кассовым разрывам. На фоне проблем обеспечения сбалансированности бюджетов в последние годы на первый план выходит проблема обеспечения эффективного управления финансовыми ресурсами. С развитием фондового рынка, использованием при исполнении бюджета разнообразных финансовых инструментов, увеличением количества экономических субъектов и видов экономических отношений повысились требования к работникам финансовых органов, цена ошибки которых многократно возросла.

В связи с этим, необходимо выделить факторы, влияющие на качество управления бюджетом, это:

- система налоговых и иных льгот, применяемых в регионе;
- собираемость налогов и иных доходов бюджета;
- система расчетов бюджета, доля не денежных инструментов в доходах и расходах бюджета;
- система централизованных закупок за счет бюджета;
- система резервирования средств под непредвиденные расходы и система покрытия кассовых разрывов;
- система управления долгом;
- система оценки эффективности вложений в коммерческие инвестиционные проекты;
- системы бюджетного планирования и прогнозирования и учета;
- система нормирования расходов бюджета.

Рассмотрение указанных факторов позволит охарактеризовать, насколько

эффективно органы власти управляют вверенными им финансовыми ресурсами. В данный момент Комитетом по финансам города Санкт-Петербурга разрабатывается программный продукт «Риск-1», позволяющий определять устойчивость бюджета с учетом факторов доходов и расходов, а также обязательств органа власти.

Рассмотрев понятие устойчивости бюджета и факторов, ее определяющих, можно отметить, что роль данного понятия в финансовой науке будет увеличиваться по мере разработки количественных и качественных критериев, позволяющих ее оценить. Законодательное закрепление критериев и количественных параметров устойчивости бюджета позволит повысить качество управления государственными и муниципальными финансами и обеспечить инвестиционную привлекательность прежде всего субъектов Федерации.

1.2. Необходимость и особенности обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджетов регионов

Сбалансированность как динамичное состояние бюджета субъекта федерации, на которое оказывает влияние большое количество факторов, требует оценки с точки зрения выявления совокупности существенных признаков, свойств, его характеризующих, т.е. определения его качества.

К основным параметрам, характеризующим качество сбалансированности бюджета субъекта федерации, можно отнести:

- достаточность поступлений в бюджет для финансирования расходов и способность органов государственной власти субъекта федерации влиять на размер этих поступлений;
- структуру поступлений в бюджет, в том числе долю заемных средств и безвозмездных поступлений;
- размер дефицита и профицита относительно объема доходов и расходов

регионального бюджета;

- долговую нагрузку на бюджет, в том числе объем расходов на обслуживание долга.

В этой связи полагаем, что качество сбалансированности бюджета - характеристика бюджета, отражающая степень его способности обеспечивать бесперебойное финансирование необходимых расходов в целях удовлетворения общественных потребностей и выполнения задач и функций публично-правового образования в кратко-, средне- и долгосрочной перспективах несмотря на складывающуюся экономическую ситуацию и различного рода воздействия внутренних и внешних факторов.

Для повышения эффективности принимаемых в ходе бюджетного процесса управленческих решений федеральным и региональным органам государственной власти следует уделять особое внимание вопросам оценки качества обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов федерации, т.к. это позволит прогнозировать возможные трудности с финансовым обеспечением бюджетных расходов и при необходимости принять меры для их предотвращения. Кроме того, результаты оценки качества сбалансированности бюджетов субъектов федерации могут использоваться федеральными органами государственной власти при выделении межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов субъектам федерации, в том числе в рамках утверждения методик их распределения и предоставления.

В рамках реализации принципов ответственного и эффективного управления региональными бюджетами и с учетом параметров, характеризующих качество их сбалансированности, считаем необходимым проводить оценку качества сбалансированности бюджетов субъектов федерации в разрезе следующих видов сбалансированности:

1) общая сбалансированность бюджета (достигаемая с привлечением возвратных финансовых ресурсов);

2) базовая сбалансированность бюджета (обеспечиваемая за счет общей суммы доходов бюджета субъекта федерации, включая безвозмездные

поступления);

3) собственная сбалансированность бюджета (оценивается только на основе показателя доходов бюджета без учета безвозмездных поступлений).

Такой подход к классификации видов сбалансированности бюджетов субъектов федерации обусловлен необходимостью учета рисков неисполнения расходных обязательств субъектов федерации в полном объеме, которые зависят, главным образом, от уровня долговой нагрузки и способности органов государственной власти субъектов федерации влиять на размер поступлений в бюджет. Использование возвратных и платных финансовых ресурсов для исполнения действующих расходных обязательств субъектов федерации предполагает сокращение общего объема бюджетных ресурсов в будущем из-за обязательств по погашению основной суммы долга, а также процентных и иных расходов, связанных с обслуживанием государственного долга субъектов федерации, что в условиях негативно складывающейся экономической ситуации многократно повышает риски возникновения проблем с исполнением бюджета. В этой связи также необходимо учитывать, что влияние органов государственной власти субъектов федерации на объем безвозмездных поступлений, как правило, минимально, поэтому такие поступления нельзя рассматривать как финансовый ресурс, гарантирующий сбалансированность бюджета субъекта федерации в долгосрочной перспективе.

Вопросы выбора методов обеспечения сбалансированности бюджетов публично-правовых образований, в том числе субъектов федерации, традиционно являются предметом острых дискуссий для научного сообщества практически любой страны. Методы достижения сбалансированности бюджета отвечают на вопрос: как, каким способом реализуется задача обеспечения равновесия его расходов и источников их финансирования. Для понимания методов обеспечения сбалансированности бюджета важно подчеркнуть, что метод - это возможный способ фактической деятельности. Понятие «метод» должно обязательно включать момент альтернативности, предполагая возможность выбора способа действия.

С целью обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов федерации можно использовать следующие методы:

1. Оптимизация управления доходами и расходами регионального бюджета;
2. Построение эффективной системы межбюджетных отношений;
3. Проведение эффективной политики заимствований и управления государственным долгом субъекта федерации (использование долговых инструментов);
4. Формирование и использование бюджетных резервов.

Первый метод - оптимизация управления доходами и расходами регионального бюджета.

В случае обеспечения сбалансированности бюджета в условиях нехватки финансовых ресурсов данный метод является предпочтительным, так как лучше заранее устранить причину появления дефицита, чем потом искать средства по борьбе с ним. При этом надо иметь в виду, что в данном случае под дефицитом понимается такая его форма, которая отражает кризис экономики и не связана ни с циклическими колебаниями, ни с сознательным увеличением расходов в рамках проводимой финансовой политики.

К направленным на увеличение доходов мерам, используемым в целях обеспечения сбалансированности региональных бюджетов, можно отнести:

1. Выявление и мобилизацию резервов роста доходов бюджетов субъектов федерации (как налоговых, так и неналоговых);
2. Формирование эффективного механизма разграничения налоговых доходов между бюджетами разных уровней, адекватного разграничению расходных полномочий между публично-правовыми образованиями;
3. Укрепление доходного потенциала субъектов федерации.

Рост доходов бюджетов субъектов федерации напрямую связан с поиском новых источников налогообложения. Если увеличиваются налоговые сборы с предприятий, это может привести к сокращению выпуска продукции, снижению налогооблагаемой базы и еще большему росту бюджетного

дефицита и государственного долга. Кроме того, правительство, аккумулируя необходимые ему суммы путем увеличения налогов, может столкнуться с разного рода политическими осложнениями.

Повышение налогов приводит к росту цен, сокращению объемов производства, снижению деловой активности, сокрытию налогов и т.д. Все это, в конечном счете, приведет к снижению поступлений в бюджеты бюджетной системы государства, а это означает дальнейшее увеличение дефицита бюджетов.

Увеличение доходов может происходить за счет выявления новых источников поступлений или расширения уже действующей базы доходов. При этом нецелесообразно и непопулярно усиливать налоговое бремя, поскольку таким образом снижаются стимулы к труду, а значит сокращается материальная база налоговых поступлений в бюджет. Только рост экономической активности и доходов предприятий и населения создает условия для увеличения массы денежных поступлений в бюджет.

Налоговые доходы за бюджетами субъектов федерации могут закрепляться на постоянной основе с использованием различных схем, среди которых наиболее распространенными в мировой практике являются:

- разделение видов налогов между уровнями государственной власти и местного самоуправления;
- квотирование налогов (квотированию может подлежать ставка налога или объем налоговых поступлений);
- установление региональных надбавок к федеральным налогам.

Разделение налогов между уровнями государственной власти и местного самоуправления основано на законодательном определении органа государственной власти и органа местного самоуправления, в чьей компетенции находится введение данного налога, установление порядка его исчисления и взимания, и предполагает закрепление за определенным уровнем власти полномочий по определению и регулированию элементов налогов, в том числе объекта налогообложения и ставки по налогу.

Например, субъекты Российской Федерации наделены такими правами в отношении региональных налогов, которыми в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации являются транспортный налог, налог на имущество организаций и налог на игорный бизнес. Кроме того, в рамках реализации антикризисных мер Правительства Российской Федерации в 2008 году в Налоговый кодекс Российской Федерации были внесены изменения, создавшие прецедент по наделению органов государственной власти субъектов Российской Федерации полномочиями по управлению налогом, не являющимся региональным. Так, согласно статье 346.20 Налогового кодекса Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации могут быть установлены дифференцированные налоговые ставки по упрощенной системе налогообложения в пределах от 5 до 15% в зависимости от категорий налогоплательщиков в случае, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов.

Среди основных преимуществ квотирования налогов можно выделить использование единой методики исчисления и механизма взимания налогов на всей территории страны. Так, при закреплении за бюджетами субъектов Российской Федерации большинства налогов (например, некоторых акцизов, налога на добычу полезных ископаемых, налога на доходы физических лиц и др.) применяется квотирование объема налоговых поступлений в соответствии с нормативами, установленными в Бюджетном кодексе Российской Федерации. Достаточно распространенной в мировой практике схемой разграничения налоговых доходов является квотирование ставки налога, которое также применяется и в Российской Федерации по налогу на прибыль организаций.

В рамках повышения эффективности управления расходами с целью обеспечения сбалансированности региональных бюджетов можно предложить следующие меры:

1. Оптимизация и повышение эффективности расходов бюджетов субъектов федерации;
2. Ограничение размера бюджетных расходов общим объемом доходов с

учетом доходного потенциала региона, прогнозируемого в среднесрочной перспективе;

3. Определение направлений инвестирования бюджетных средств на основе оценки их воздействия на рост доходов и решение стоящих перед субъектом федерации социально-экономических задач;

4. Экономное использование средств региональных бюджетов путем исключения из состава расходов лишних затрат, не обусловленных объективной необходимостью;

5. Совершенствование системы бюджетного финансирования на основе постепенного прекращения дотирования предприятий и введения полной имущественной ответственности экономических субъектов за выполнение принятых обязательств перед органами власти, потребителями и партнерами.

В современных условиях актуальной является проблема оптимизации и эффективного использования бюджетных средств в целях обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов федерации. Оптимизация расходов регионального бюджета предполагает широкий комплекс мер по грамотному сокращению и разумной минимизации расходов, которые не являются первоочередными. Для этого необходимо четко определять приоритеты и цели использования бюджетных средств, что может быть достигнуто посредством внедрения в бюджетный процесс и дальнейшего использования программно-целевого бюджетного планирования, заключающегося в выделении бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов деятельности главными распорядителями (распорядителями) и получателями бюджетных средств с одновременным мониторингом и контролем за достижением намеченных целей и результатов. Применение данного метода основано на обеспечении взаимосвязи бюджетных расходов и достигаемых с их помощью конечных социально-экономических результатов.

Второй метод - построение эффективной системы межбюджетных отношений.

При недостаточности собственных доходов бюджетов субъектов федерации для обеспечения минимально необходимых расходов в соответствии с возложенными на органы государственной власти субъектов федерации полномочиями возникает потребность в бюджетном выравнивании на основе предоставления межбюджетных трансфертов.

К причинам, обуславливающим необходимость межбюджетного перераспределения средств, можно отнести:

1) несбалансированность бюджетов «по вертикали» в связи с тем, что объем полномочий, возлагаемых на органы государственной власти субъектов федерации, как правило, превышает их возможности по финансированию необходимых расходов за счет закрепленных за ними доходных источников. По мнению О.И. Бетина, вертикальная несбалансированность потенциально заложена в любой модели бюджетной системы федеративного государства вследствие различия функций, выполняемых разными уровнями власти. Поэтому федеральное правительство, обладая гораздо большими, чем любой регион, возможностями экономического регулирования и объемами налоговых поступлений, может и должно компенсировать дисбаланс региональных бюджетов, предоставляя им часть средств, аккумулированных на уровне федерального бюджета;

2) несбалансированность бюджетов «по горизонтали», связанная с неравномерностью экономического развития территорий, их дифференциацией по доходному потенциалу и, как следствие, уровню бюджетной обеспеченности. В данном контексте можно указать на различия доходного потенциала регионов с развитой минерально-сырьевой базой и сельскохозяйственных регионов. Такие проявления неравенства субъектов федерации рассматриваются в теории бюджетного федерализма как форма проявления социального неравенства, вызываемая территориальным фактором.

Существует три наиболее эффективных способа устранения вертикальных и горизонтальных диспропорций:

1. Использование каждым уровнем власти собственных инструментов

для устранения каждой диспропорции. Проблема вертикальной диспропорции на каждом уровне решается совместным участием в налогах или предоставлением финансовой помощи из федерального бюджета. Затем горизонтальная диспропорция устраняется посредством платежей, поступающих от регионов, обладающих более высоким бюджетным потенциалом, тем субъектам федерации, где этот потенциал ниже. Данная модель применяется в Германии.

2. Введение комплексной системы выравнивающих дотаций, когда проблемы вертикальных и горизонтальных диспропорций решаются одновременно через систему дотаций, в том числе выравнивающих платежей и целевых дотаций. Такой подход используют в Канаде и Австралии.

3. Устранение только вертикальных диспропорций и игнорирование горизонтальных: как и в первом случае, вертикальная диспропорция устраняется совместным участием в налогах или предоставлением финансовой помощи из федерального бюджета, однако никаких действий по устранению горизонтальной диспропорции не предпринимается. Реагируют капитал и рабочая сила, причем не только на разницу в оплате труда, но и на чистые фискальные выгоды, имеющиеся в разных субъектах федерации (чистая выгода, полученная после совершения государственных расходов и уплаты налогов). При этом могут использоваться целевые дотации, помогающие достичь целей федерального правительства; по крайней мере, в некоторых функциональных областях они тоже могут служить ослаблению горизонтальных диспропорций.

Примерно такой способ избрали в США, где специальные механизмы выравнивания бюджетной обеспеченности штатов практически отсутствуют.

Финансирование системного дефицита бюджетов субъектов федерации должно происходить либо путем прямого участия федерации путем предоставления финансовой помощи, либо косвенно - посредством наделения субъектов федерации обширными налоговыми полномочиями. Эффективность реализации этих двух методов может варьироваться в зависимости от

особенностей отдельных стран.

В то же время финансирование циклического дефицита, на наш взгляд, должно преимущественно осуществляться без участия федерального бюджета самостоятельно органами государственной власти субъектов федерации, в том числе путем создания бюджетных резервов на региональном уровне.

Третий метод - проведение эффективной политики заимствований и управления государственным долгом субъекта федерации (использование долговых инструментов).

Проведение эффективной политики заимствований и управления государственным долгом субъекта федерации предполагает применение таких мер, как:

1. Оптимизация государственных заимствований субъектов федерации, удлинение сроков заимствований, контроль со стороны федерального центра за заимствованиями субъектов федерации;
2. Временная передача имущества организаций-должников в управление органов государственной власти субъектов федерации, либо увеличение доли субъекта федерации в структуре капитала организаций-должников;
3. Продажа дебиторской задолженности на региональных аукционах;
4. Проведение взаимозачета долговых требований и обязательств.

Следует отметить, что оптимизация государственных заимствований субъектов федерации касается не только формирования долга, но и его обслуживания, включая такие меры, как: обеспечение эквивалентности объема текущего долга и прогнозных поступлений налогов в будущем; сохранение соотношения собственных доходов бюджетов субъектов федерации с объемом государственного долга, расходами на его обслуживание и выплатами, связанных с его погашением; проведение мер по трансформации политики роста долга в ограничительную политику, стабилизирующую рост долга; осуществление операций по рефинансированию дорогих в обслуживании долгов более дешевыми.

Цель обеспечения сбалансированности регионального бюджета может быть эффективно реализована с использованием долговых инструментов на основании следующих концептуальных принципов:

1. Региональные заимствования призваны восполнять недостающие объемы финансовых ресурсов и тем самым обеспечивать преодоление дефицита на основе принципа сбалансированности регионального бюджета и целевой направленности на устойчивость бюджетов субъектов федерации.

2. Заимствования должны быть организованы как эффективный процесс перераспределения финансовых ресурсов между владельцами капитала и органами государственной власти субъектов федерации на принципах возвратности, срочности, платности, а также взаимовыгодности для обеих сторон кредитных отношений.

3. Региональный заемный механизм должен функционировать как непрерывный процесс трансформации свободного капитала в финансовые ресурсы бюджета, что возможно на основе обеспечения конкурентоспособности региональных займов по сравнению с другими финансовыми инструментами.

4. Эффективное развитие долговых инструментов обеспечения сбалансированности региональных бюджетов требует снижения уровня соответствующих рисков, что может быть достигнуто путем стандартизации и повышения качества проведения субъектами федерации долговой политики.

5. Создание регионального заемного механизма непрерывного действия связано с необходимостью оптимизации институционального обеспечения заимствований с целью минимизации издержек по проведению заимствований.

Привлечение заемных ресурсов в целях достижения сбалансированности субъектов федерации может осуществляться как на рыночных условиях, так и в особом порядке, путем получения бюджетных кредитов из федерального бюджета под более низкие проценты.

Четвертый метод обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов федерации связан с формированием и использованием бюджетных резервов.

Бюджетные резервы могут формироваться в фондовой и нефондовой формах. На уровне субъектов федерации бюджетные резервы могут быть представлены следующими основными видами:

- резервные фонды и фонды непредвиденных расходов органов государственной власти субъектов федерации;
- свободный остаток бюджетных средств на начало текущего финансового года.

По своей сути резервные фонды должны являться инструментом реализации финансово-экономической политики региона, способствовать обеспечению финансовых возможностей для осуществления органами публичной власти своих полномочий в запланированном объеме, сбалансированности бюджета в условиях колебания объема доходов или расходных обязательств.

Если говорить о конкретных задачах, которые можно решить с помощью резервных фондов, то к наиболее распространенным можно отнести:

- обеспечение стабильности исполнения обязательств в условиях колебаний бюджетных доходов, в том числе обеспечение финансирования расходов в период сезонных отклонений объема поступлений доходов от объема расходов и компенсация снижения доходов бюджета субъекта федерации в связи с рецессией;
- финансирование непредвиденных или иных нерегулярных расходов;
- диверсификация доходной базы бюджета;
- финансирование социально и экономически значимых расходов субъекта федерации в течение определенного периода времени.

Зачастую на практике считается, что резервные фонды призваны решать проблему зависимости налоговых доходов бюджета от сырьевых источников. Однако резервные фонды не обязательно должны быть производными высокой зависимости бюджетных доходов от добычи сырья или ситуации на мировых рынках, они, по нашему мнению, должны обеспечивать стабильность расходной части бюджета, защищая ее от колебаний общего объема доходов

вне зависимости от того, какими причинами эти колебания вызваны. Такими причинами могут быть и изменения налогового или бюджетного законодательства, и недостаточная эффективность управления имуществом, и уменьшение объемов межбюджетных трансфертов из бюджета другого уровня, и т. д. Функционирование резервных фондов отдельных административно-территориальных единиц федераций распространено в мировой практике.

Резервные фонды могут иметь стратегический и текущий характер. Стратегические резервные фонды формируются либо за рамками бюджета (в таком случае они представляют собой разновидность трастовых фондов), либо в составе источников финансирования дефицита бюджетов субъектов федерации. Текущие резервные фонды представлены, как правило, фондами непредвиденных расходов органов исполнительной власти субъектов федерации и рассчитываются как процентное отношение от общего объема расходов бюджета субъекта федерации.

Основным видом бюджетных резервов субъектов федерации, существующих в нефондовой форме, являются остатки на счетах региональных бюджетов на начало года. В результате исполнения бюджетов субъектов федерации в предыдущие годы, в том числе в результате экономии по расходам или превышении фактического поступления доходов по сравнению с плановым, возникают остатки средств на счетах бюджета, которые могут быть использованы в качестве источника финансирования его дефицита при недостатке доходов в текущем финансовом году.

В этой связи отдельно отметим, что в течение финансового года может возникать краткосрочная несбалансированность бюджетов субъектов федерации, проявляющаяся в виде временных кассовых разрывов, то есть недостатке текущих поступлений в бюджет для финансирования предусмотренных расходов. В таком случае приходится либо переносить расходы на более поздние периоды, когда средства на счет бюджета поступят в достаточном объеме, либо использовать бюджетные резервы, в том числе остатки на счетах региональных бюджетов на начало года.

1.3. Методы обеспечения сбалансированности и устойчивости территориальных бюджетов

Методология оценки устойчивости территориальных бюджетов – это инструмент оценки состояния региональных бюджетов, имеющих тенденции, идентификации проблемных моментов.

Методология оценки финансовой устойчивости бюджетов включает в себя два элемента: концепцию оценки и набор методик оценки устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации.

Концепция оценки устойчивости бюджетов. Существуют разнообразные подходы к определению критериев бюджетной устойчивости. Чаще всего устойчивость оценивается по критерию «сбалансированность бюджета».

Г.Б. Поляк оценивает устойчивость бюджета через показатели самостоятельности бюджета. Критерии доходов, расходов и их соотношение сравниваются со средними значениями по государству, а также с зафиксированными по данной группе субъектами. Проводятся анализ значений индикаторов за несколько лет. Эти критерии применяются для оценки в основном результирующих параметров развития системы. Возможно равенство значений индикаторов с идеальным состоянием, определяемым искусственно.

Оценка состоит в сравнении определенных наборов индикаторов с их целевыми значениями и формулировании выводов. При этом выделяются интервалы соответствия значений индикаторов нормальному состоянию или целевым характеристикам.

Выделяют количественные и качественные индикаторы. Количественные индикаторы характеризуют результаты развития объекта, и главная задача здесь – установить взаимное соответствие значения индикаторов и наличия проблем. Качественные индикаторы относятся в большей степени к

характеристикам системы управления и отражают степень соответствия элементов системы управления целевому значению.

Методики оценки устойчивости бюджета. В настоящее время проблема отсутствия прозрачных унифицированных методик определения устойчивости бюджета в целях повышения эффективности функционирования бюджетной системы, а также поддержки комплексного социально-экономического развития территории остро встает перед органами государственной власти, инвесторами и кредиторами. Это делает чрезвычайно актуальной необходимость изучения и разработки новых методологических подходов к проведению комплексной оценки бюджетной устойчивости субъектов РФ на основе специально разработанной системы показателей оценки бюджетной устойчивости.

Для анализа финансовой устойчивости территориальных бюджетов РФ в качестве показателей предлагается использовать относительные показатели состояния бюджета, рассчитываемые как отношения абсолютных показателей друг к другу.

Рассматривая и оценивая современные методики оценки устойчивости бюджета, отметим особую значимость унифицированной методики, предложенной профессором Г.Б. Поляком. Степень финансовой устойчивости имеет четыре уровня: абсолютно устойчивое состояние, нормальное состояние, неустойчивое состояние, кризисное состояние.

В качестве оценочных показателей предположены: расходы бюджета, доходы бюджета, бюджетная задолженность (таблица 1.1.).

Таблица 1.1.

Степень финансовой устойчивости бюджета

Тип устойчивости	Условие	Примечание
Абсолютно устойчивое состояние		-расходы минимальные; -доходы собственные; -доходы привлеченные; -дополнительно привлеченные финансовые ресурсы.
Нормальное состояние		
Неустойчивое состояние		
Кризисное состояние		

Источник: [22, с. 681].

Абсолютно устойчивое состояние определяется достаточной величиной собственных доходов для обеспечения всех расходных полномочий субъекта РФ, сбалансированностью бюджета, приоритетностью финансирования социальных расходов.

Нормальное состояние показывает достаточную величину доходов для покрытия минимальных расходов, сбалансированность бюджета.

Неустойчивое положение бюджета возникает в случае, когда минимальные расходы могут быть покрыты только благодаря привлечению дополнительных ресурсов.

Кризисное состояние наступает в случае, когда собственных и привлеченных доходов недостаточно для покрытия минимальных расходов.

Количественные критерии для определения степени устойчивости бюджета представлены в табл. 2.

Исходя из экономического и налогового потенциала территорий приведенные соотношения собственных и перераспределяемых доходов могут быть различными для различных регионов, поэтому эти соотношения должны быть определены на основе анализа для каждого субъекта Российской Федерации.

По мнению Г.Б. Поляка, в анализе бюджета в качестве инструментария

Таблица 1.2.

Количественные критерии определения устойчивости бюджета

Тип устойчивости	Условие	Примечание
Абсолютное устойчивое состояние		-доходы собственные; -доходы бюджета; -расходы бюджета; -бюджетная задолженность.
Нормальное состояние		
Неустойчивое состояние		

Источник: [22, с. 681].

могут использоваться бюджетные коэффициенты, в частности, коэффициент соотношения перераспределяемых и собственных доходов, коэффициент автономии, коэффициент внешнего финансирования, коэффициент обеспеченности минимальных расходов собственными доходами, коэффициент бюджетного покрытия, коэффициент налогового покрытия, коэффициент неналогового покрытия, коэффициент трансфертного покрытия, коэффициент дефицитности бюджета, коэффициент бюджетной задолженности, коэффициент бюджетной результативности региона, коэффициент бюджетной обеспеченности населения [22, с. 682].

С помощью данных инструментов достигается объективизация в оценивании состояния территориальных бюджетов, выявляются факторы влияющие на это состояние. Они могут применяться для сравнения показателей бюджета за различные временные промежутки, для сравнения показателей бюджета конкретной территории с аналогичными показателями бюджетов других территорий. Эти коэффициенты могут быть использованы в качестве критериев состояния бюджета, которые могут разрабатываться на базе наиболее успешно составленных и исполненных бюджетов, на базе групп бюджетов, сформированных по территориальному признаку и др.

Исследование устойчивости бюджетов по системе критериев неоднозначно характеризует эффективность управления ими из-за проблемы сопоставления и выделения наиболее и наименее устойчивых бюджетов.

В связи с этим Н.И. Яшина, Е.В. Поющева, Н.Н. Прончатова-Рубцова предлагают рассчитать сводный стандартизированный показатель для конкретного бюджета [23]. Смысл методики сводится к тому, что в процессе экономической оценки хозяйствующих субъектов рассчитанные коэффициенты системы бюджетной устойчивости могут иметь разную размерность, важность или весомость. Требование комплексности в оценке бюджетов регионов по совокупности показателей делает необходимым приведение их к

безразмерному виду, к общему началу отсчета, к единому интервалу изменения. Этого можно добиться, прибегнув к методу, базирующемуся на преобразовании исходных показателей [23].

Формируются следующие классы:

1) «лучшие бюджеты» – обладают наименьшими значениями сводного стандартизированного показателя, не превышающими значения порогового показателя;

2) «удовлетворительные бюджеты» (средний класс) – значения сводного стандартизированного показателя больше значений I класса, но меньше пороговых значений II класса;

3) «худшие бюджеты» – значения с наибольшими значениями сводного стандартизированного показателя, худшие из выборки.

Е.В. Кузнецова выделяет следующие виды сбалансированности [25, с. 16]:

1) общая сбалансированность бюджета, которая учитывает возвратные финансовые ресурсы;

2) базовая сбалансированность, которая учитывает суммы доходов бюджета субъекта РФ, включая межбюджетные трансферты;

3) собственная сбалансированность, которая не учитывает безвозмездных поступлений.

Для количественной оценки качества сбалансированности бюджетов рассчитываются коэффициенты, характеризующие соотношение источников финансового обеспечения расходов и общей суммы расходов территориальных бюджетов, в разрезе выделенных видов сбалансированности. Предлагаемые коэффициенты могут также использоваться для сравнения показателей финансового состояния отдельных территорий РФ с аналогичными показателями других публично-правовых образований, выявления динамики их развития и тенденций изменения финансового состояния.

Поскольку критериями устойчивости бюджета выступают сбалансированность, самостоятельность и платежеспособность, которые характеризуют способность публично-правовых образований мобилизовать

собственные финансовые ресурсы в бюджет, а также полно и своевременно отвечать по своим обязательствам, то для получения более объективной оценки были уточнены и расширены группы индикаторов:

- 1) показатели, характеризующие сбалансированность бюджета;
- 2) показатели, характеризующие самостоятельность бюджета.

На наш взгляд целесообразно использовать третью группу показателей, характеризующих платежеспособность бюджета.

Первая группа индикаторов включает в себя:

1. Коэффициент общей сбалансированности бюджета. Отражает отношение расходов бюджета и источников финансирования.

2. Коэффициент базовой сбалансированности. Показывает степень покрытия расходов бюджета за счет доходов. Определяется как отношение доходов бюджета к расходам бюджета.

3. Коэффициент собственной сбалансированности. Показывает степень покрытия расходов бюджета на реализацию собственных полномочий публично-правового образования за счет доходов без учета безвозмездных поступлений, объем которых не зависит от деятельности органов власти публично-правового образования. Определяется отношением общей суммы доходов бюджета за вычетом безвозмездных поступлений к расходам бюджета за вычетом субвенций.

Вторая группа индикаторов включает в себя:

1. Коэффициент бюджетной независимости. Показывает уровень автономии бюджета. Определяется отношением доходов собственных к общей сумме доходов бюджета.

2. Коэффициент бюджетной зависимости. Отражает уровень зависимости бюджета от вышестоящего бюджета. Определяется отношением привлеченных доходов к общей сумме доходов бюджета.

3. Коэффициент обеспеченности минимальных расходов собственными доходами. Отражает уровень обеспеченности минимальных расходов собственными доходами. Определяется как отношение собственных доходов к

расходам минимальным.

4. Коэффициент бюджетного покрытия. Показывает, насколько доходы бюджета покрывают минимальные расходы. Определяется как отношение доходов бюджета к минимальным расходам.

5. Коэффициент налогового покрытия. Показывает уровень покрытия минимальных расходов налоговыми доходами. Определяется как отношение налоговых доходов к минимальным расходам.

6. Коэффициент неналогового покрытия. Показывает уровень покрытия расходов неналоговыми доходами. Определяется как отношение неналоговых доходов к минимальным расходам.

7. Коэффициент трансфертного покрытия. Отражает степень покрытия расходов трансфертами из федерального бюджета. Определяется как отношение доходов бюджета, поступивших в виде трансфертов из федерального бюджета к расходам.

8. Коэффициент дефицитности бюджета. Показывает уровень дефицита бюджета. Определяется как отношение дефицита бюджета к расходам.

9. Коэффициент бюджетной задолженности. Показывает уровень бюджетной задолженности. Определяется как отношение задолженности бюджета к расходам.

В третью группу мы определили с учетом подходов экономистов 3 показателя платежеспособности:

1. Коэффициент общей платежеспособности. Характеризует способность субъекта покрывать расходы имеющимися в его распоряжении доходами. Определяется как отношение общей суммы доходов к расходам.

2. Коэффициент абсолютной платежеспособности. Характеризует способность субъекта покрывать социально значимые расходы имеющимися в его распоряжении доходами. Определяется как отношение общей суммы доходов бюджета к социально значимым расходам.

3. Коэффициент собственной платежеспособности. Характеризует достаточность собственных бюджетных доходов для финансирования

расходных обязательств. Определяется как отношение суммы налоговых и неналоговых доходов к расходам.

Результирующими показателями устойчивости бюджета являются бюджетная результативность региона и бюджетная обеспеченность региона.

1. Коэффициент бюджетной результативности региона. Показывает сумму бюджетных доходов, созданных на территории, приходящихся на одного жителя. Определяется как отношение доходов бюджета на численность населения.

2. Коэффициент бюджетной обеспеченности региона. Отражает сумму общественных товаров и услуг, которую фактически получает один житель региона. Определяется как отношение общей суммы расходов на численность населения.

Количественная оценка данных элементов составит эмпирическую базу для мониторинга и анализа устойчивости бюджета, цель которых – выявление факторов, влияющих на уровень сбалансированности, самостоятельности и платежеспособности бюджета.

Подводя итоги можно сказать сбалансированность бюджета – один из основополагающих принципов формирования и исполнения бюджета, состоящий в количественном соответствии (равновесии) бюджетных расходов источникам их финансирования. Этот принцип сбалансированности бюджета даже при наличии дефицита бюджета позволяет достичь равенства, (баланса) между суммарной величиной бюджетных поступлений (доходов бюджета и источников покрытия дефицита) и объемом производимых расходов. Отсутствие бюджетной сбалансированности устраняет равновесие. Если расходы превышают бюджетные поступления, бюджет в принципе не исполним – несбалансированный бюджет заведомо нереален, несбалансированность делает его фиктивным. В свою очередь устойчивость бюджета - государственный бюджет, который имеет нормальное функционирование субъекта государственной власти, осуществление всех полномочий, предоставленных ему на основании полного и своевременного финансирования

в рамках бюджетных расходов, в том числе на обслуживание внутреннего и внешнего долга. Устойчивость бюджета позволяет судить о прочности финансовой основы деятельности субъекта власти.

ГЛАВА 2. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ БЮДЖЕТА СУБЪЕКТА РФ: ПРАКТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕГО СБАЛАНСИРОВАННОСТИ И УСТОЙЧИВОСТИ

2.1. Анализ бюджетных показателей Тюменской области и факторов их определяющих

В современных условиях функционирования бюджетов бюджетной системы Российской Федерации вопрос сбалансированности региональных бюджетов и бюджетной устойчивости регионов является одним из наиболее актуальных. В научных публикациях, посвященных этому вопросу, предлагаются различные варианты к обеспечению сбалансированности региональных бюджетов: передача отдельных бюджетных полномочий на федеральный уровень, увеличение налоговых доходов регионов или рост межбюджетных трансфертов. Вместе с тем, при анализе сбалансированности представляется важным также учитывать адресность предлагаемых мер сбалансированности, которые должны применяться с учетом экономического потенциала региона, что в рамках настоящего исследования показано на примере бюджета Тюменской области. Сбалансированность бюджетов субъектов РФ оказывает прямое влияние на социально-экономическое развитие регионов. Для того, чтобы успешно обеспечивать устойчивое развитие региона, необходимо грамотно принимать решения по поводу оптимизации бюджетных расходов и повышения доходной части регионального бюджета, обеспечивая сбалансированность регионального бюджета. При этом важно понимать, что как дефицит, так и профицит регионального бюджета может иметь отрицательное влияние на экономику региона. Так, профицит бюджета может свидетельствовать о недостатках бюджетного планирования, завышенной нагрузке на экономических субъектах и низкой эффективности использования

бюджетных средств. Одним из субъектов Российской Федерации, в котором наблюдался профицитный бюджет по итогам его исполнения в 2018 году, является Тюменская область. При этом в качестве основных целей Правительства Тюменской области в области бюджетной политики заявлены бюджетная устойчивость, увеличение доходной части бюджета, стимулирование экономического роста, повышение уровня и качества жизни населения региона. В современных условиях проблему несбалансированности региональных бюджетов субъекты Российской Федерации решают следующими способами: оптимизацией бюджетных расходов на субфедеральном уровне и повышением их эффективности, увеличением собственных доходных источников, увеличением межбюджетных трансфертов регионам из федерального бюджета и повышением качества бюджетного планирования и уровня бюджетной дисциплины. Из данных таблицы 2.1., характеризующих исполнение бюджета Тюменской области по доходам и расходам видно, что наблюдается тенденция к увеличению доли исполнения бюджета по доходам и расходам, при этом темп роста доходов бюджета опережает темп роста его расходов, что безусловно является хорошим фактором.

Таблица 2.1.

Динамика показателей исполнения бюджета Тюменской области
в 2015-2018 гг., млрд. руб.

Наименование	2015 год			2016 год			2017 год			2018 год		
	план	факт	% исп.									
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Доходы	134,8	136,6	101	116,5	126,1	108	132,8	140,5	106	173,3	203,9	118
Расходы	116,5	126,1	108	137,4	122,6	89	151,5	141,9	94	188,5	170,3	90
Дефицит/профицит	-1,8	12,8	-	-20,8	3,4	-	-18,6	-1,4	-	-15,2	33,5	-

Источник: составлено автором на основе [34]

Доходы бюджета Тюменской области в 2018 году по сравнению с 2015 годом выросли на 49,25%, расходы – на 37,6%. В 2015-2018 годах доходы Тюменской области исполняются сверх, расходы – на 89-94%. Стоит отметить, что в 2015-2018 гг. региональный бюджет планировался с дефицитом,

источниками финансирования дефицита должны были выступить только собственные источники внутреннего финансирования дефицитов бюджета. Представляется, что профицит бюджета Тюменской области свидетельствует о повысившейся эффективности построения системы администрирования доходов, о росте количества предприятий – основных налогоплательщиков, о грамотном управлении расходами регионом, но в данном случае это связано с: увеличением доходов от налога на прибыль организаций (таблица 2.3.); сокращения расходов на общегосударственные расходы, национальной обороны, национальной экономике, ЖКХ (приложение 1).

В настоящее время проблема укрепления доходной базы регионального бюджета является крайне актуальной для субъектов РФ. На рисунке 2.1. представлена структура доходов бюджета Тюменской области по основным группам: налоговые доходы, неналоговые доходы, безвозмездные поступления. Основываясь на данных рисунка 2.1. можно сделать вывод, что в основном доходы бюджета Тюменской области формируются исключительно за счет налоговых доходов. С 2015 года отмечается серьезный рост налоговых доходов на 54,87% к 2018.

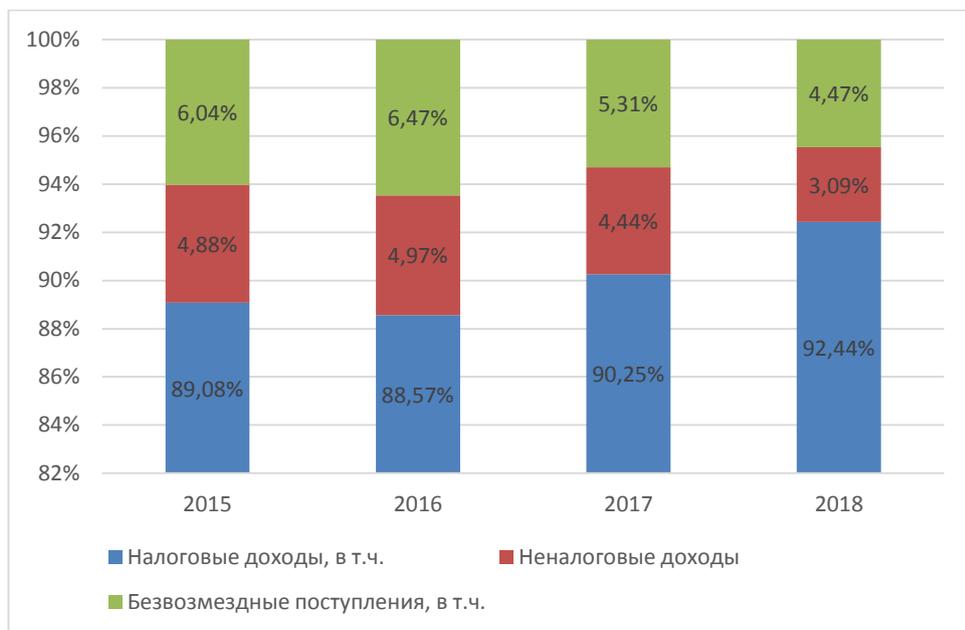


Рисунок 2.1. - Структура доходов бюджета Тюменской области за 2015-2018 гг.

Источник: составлено автором на основе [34]

Анализ структуры налоговых доходов бюджета Тюменской области за 2015-2018 гг. (таблица 2.3.) позволяет сделать вывод, что на протяжении всего рассматриваемого периода наибольший удельный вес занимают поступления по налогу на прибыль организаций, причем доля этого налога в структуре доходов регионального бюджета растет. Также большую долю составляют поступления по НДФЛ, однако доля этого налога показывает тенденцию к сокращению.

На третьем месте по удельному весу в доходах бюджета Тюменской области находятся поступления по налогу на имущество организаций, другим фискально значимым доходом являются акцизы на нефтепродукты, доля которых за 4 года сократилась на 0,27%. Доля поступлений транспортного налога за рассматриваемый период не значительно сократилась на 0,17%.

Таблица 2.2

Структура доходов бюджета Тюменской области за 2015-2018 гг.

Период	2015 год		2016 год		2017 год		2018 год	
	Млрд. руб.	Уд.вес %						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Налог на прибыль организаций	89,30	65,37	74,68	59,54	87,96	62,62	144,02	70,63
НДФЛ	17,44	12,77	18,23	14,53	20,42	14,54	23,57	11,56
Акцизы на пиво	0,20	0,14	0,26	0,21	0,34	0,24	0,25	0,12
Акцизы на алкогольную продукцию свыше 9%	0,50	0,36	0,63	0,50	0,57	0,40	0,66	0,32
Акцизы на нефтепродукты	2,90	2,12	4,58	3,65	1,23	0,87	4,04	1,98
УСН	2,47	1,81	2,76	2,20	1,66	1,18	2,09	1,03
Налог на имущество организаций	7,49	5,48	9,01	7,18	10,01	7,12	11,54	5,66
Транспортный налог	1,01	0,74	0,98	0,78	1,20	0,85	1,26	0,62
Прочие налоговые доходы	0,40	0,29	0,54	0,43	3,44	2,45	1,07	0,52
Неналоговые доходы	6,67	4,88	6,26	4,99	6,24	4,44	6,30	3,09
Дотации	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,95	0,95
Субсидии	1,62	1,18	2,19	1,75	2,01	1,43	1,03	0,50
Субвенции	3,86	2,83	3,81	3,03	3,73	2,66	3,31	1,63
Иные межбюджетные трансферты	1,54	1,13	1,19	0,95	1,26	0,89	2,14	1,05
Прочие безвозмездные поступления	1,23	0,90	0,32	0,25	0,42	0,30	0,69	0,34
Итого доходы	136,6	100	125,4	100	140,5	100	203,9	100

Источник: составлено автором на основе [34]

Стоит отметить, что высокая доля налога на прибыль организаций в структуре налоговых доходов бюджета Тюменской области объясняется наличием крупных налогоплательщиков, из которых большую часть которых представляют компаний нефтехимических отраслей: ООО «РН-Уватнефтегаз», ОАО «Мостострой-11», Западно-Сибирский банк ПАО «Сбербанк», ЗАО «Антипинский нефтеперерабатывающий завод», ООО «Тобольск-Нефтехим», и т.д.

Таблица 2.3.

Структура налоговых доходов бюджета Тюменской области в 2015-2018 гг., %

Период	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
1	2	3	4	5
Налог на прибыль организаций	74,10	66,88	69,36	76,41
НДФЛ	14,47	16,32	16,10	12,50
Акцизы на пиво	0,16	0,23	0,26	0,13
Акцизы на алк. прод. свыше 9%	0,41	0,56	0,45	0,35
Акцизы на нефтепродукты	2,41	4,10	0,97	2,14
УСН	2,05	2,47	1,31	1,11
Налог на имущество организаций	6,22	8,07	7,89	6,12
Транспортный налог	0,84	0,88	0,94	0,67
Прочие налоговые доходы	0,33	0,48	2,71	0,57

Источник: составлено автором на основе [34]

На самом деле для региона наличие крупных налогоплательщиков в какой-то степени является отрицательным фактором, так как региональный бюджет становится особо чувствительным к финансовому состоянию крупных промышленных предприятий. Такие предприятия зачастую являются системообразующими, то есть от них зависит деятельность множества маленьких компаний.

Анализируя структуру расходов бюджета Тюменской области за период 2015-2018 гг. можно отметить, что в основном расходы бюджета Тюменской области направляются на предоставление населению услуг в сфере образования, здравоохранения, социального обеспечения; на национальную экономику (таблица 2.4.).

На основе данных приложения 1 о фактическом исполнении расходной части бюджета Тюменской области можно сделать вывод, что с 2015 года по 2018 процент исполнения остался на уровне 90%. Это свидетельствует о плохом качестве бюджетного планирования, что является отрицательным показателем при характеристике эффективности бюджетного процесса в политике регионе.

Таблица 2.4.

Структура расходов бюджета Тюменской области в 2015-2018 гг.

Период	2015 год		2016 год		2017 год		2018 год	
	Млрд. руб.	Уд.вес, %						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Общегос. вопросы	4,72	3,81	4,75	3,87	4,30	3,03	6,23	3,65
Нац. оборона	0,06	0,05	0,06	0,05	0,06	0,04	0,04	0,02
Нац. безопасность и правоохранит. деят-т	0,88	0,71	0,90	0,73	1,37	0,96	1,02	0,60
Нац. экономика	35,54	28,71	32,92	26,83	31,52	22,20	44,98	26,40
ЖКХ	4,63	3,74	5,03	4,10	3,29	2,32	3,69	2,17
Охрана окружающей Среды	0,41	0,34	0,31	0,26	0,31	0,22	0,31	0,18
Образование	20,95	16,92	17,30	14,11	20,50	14,44	23,06	13,54
Культура, кинематография	2,41	1,95	2,28	1,86	4,46	3,14	2,83	1,66
Здравоохранение	13,90	11,23	7,42	6,05	9,65	6,80	14,77	8,67
Социальная политика	17,24	13,93	24,81	20,22	30,78	21,68	34,90	20,49
Физ. культура и спорт	1,90	1,53	2,16	1,76	3,46	2,44	2,81	1,65
СМИ	0,53	0,43	0,48	0,39	0,50	0,36	0,57	0,34
Обслуживание гос. и муницип. долга	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Межбюдж. трансферты общего хар-ра бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований	20,63	16,66	24,25	19,77	31,79	22,39	35,13	20,62
Итого расходы	123,79	100	122,66	100	142	100	170,34	100

Источник: составлено автором на основе [34]

Анализ структуры расходов бюджета Тюменской области показывает, что наибольший удельный вес в расходах региона занимают расходы на национальную экономику, – их доля в 2018 году составляет больше четверти

всех расходов регионального бюджета, за четыре года расходы на эту статью бюджета выросли на 26,54% (таблица 2.4.). Второе место по удельному весу занимают расходы на социальную политику, за четыре года они возросли на 94,73%.

Следующими значимыми по величине статьями расходов бюджета Тюменской области является образование и здравоохранение, за четыре года расходы на них возросли на 10% и на 6%, но в тоже время доля в общем существенно сократилась.

Чтобы оценить направленность бюджетной политики Тюменской области, разделим расходы регионального бюджета (рис. 2.2.).

По данным рисунка 2.2. видно, что за четыре года возросла доля межбюджетный трансфертов, доля расходов на социальную сферу держится на одном уровне и составляет почти 50%, следовательно, можно сделать вывод, что бюджет Тюменской области имеет социальную направленность, однако есть тенденция к увеличению расходов на развитие экономики региона.

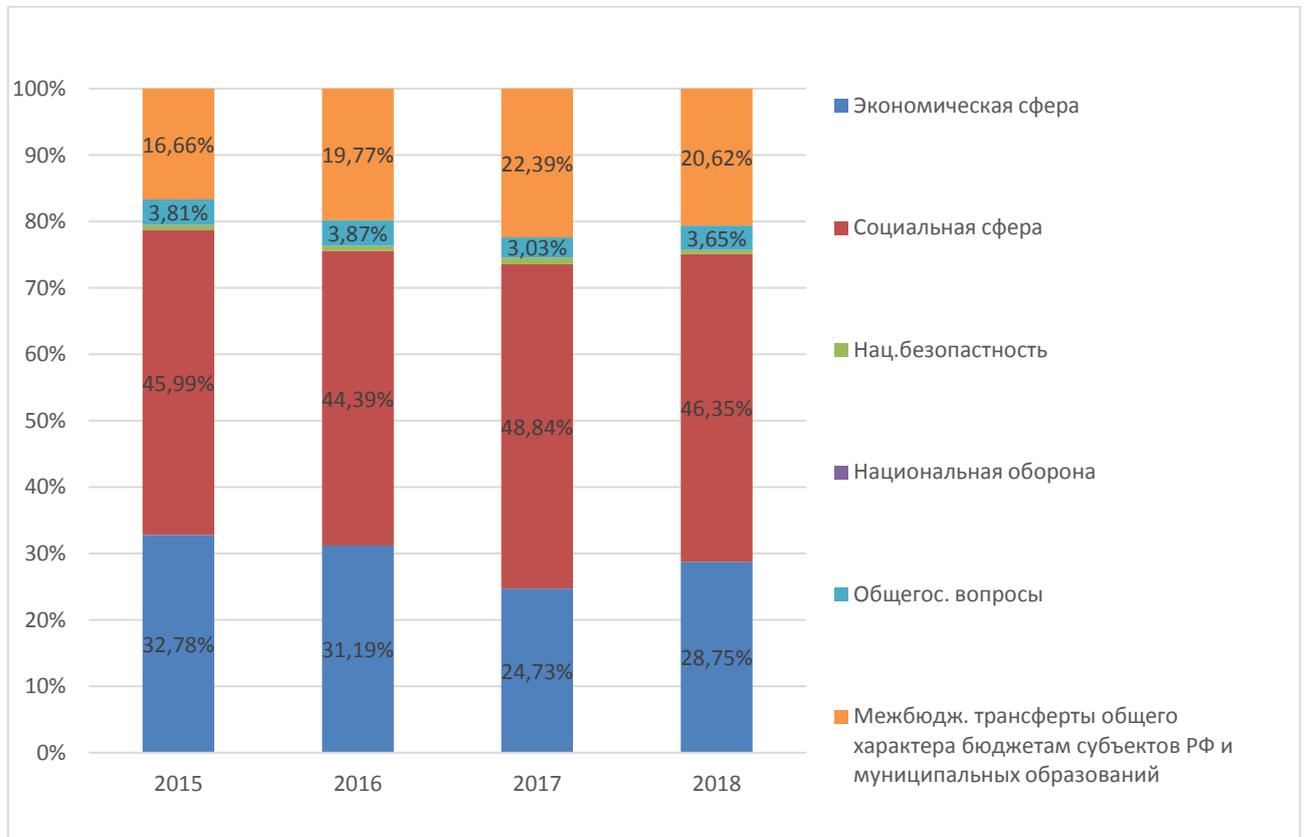


Рисунок 2.2. - Структура расходов бюджета Тюменской области за 2015-2018 гг.

Источник: составлено автором на основе [34]

Таким образом анализ доходов и расходов бюджета Тюменской области за 2015-2018 гг. позволил выявить следующие положительные тенденции: высокий рост доходов бюджета; переисполнение бюджета по доходам; сокращение объема дефицита бюджета и исполнение бюджета с профицитом в 2018 году, сокращение доли безвозмездных поступлений в общем объеме доходов регионального бюджета, что свидетельствует о росте его устойчивости и уменьшении зависимости от межбюджетных трансфертов. Однако были выявлены и проблемы в структуре доходов регионального бюджета, а именно: низкий уровень неналоговых доходов бюджета; высокая чувствительность доходной части регионального бюджета к состоянию крупных промышленных предприятий; не исполнение бюджета по расходам.

2.2. Анализ сбалансированности и финансовой устойчивости бюджета территории

Определим сбалансированность бюджета Тюменской области, рассчитав данные коэффициенты для 2015 – 2018 гг. Данные для проведения оценки сбалансированности бюджета Тюменской области представлены в приложении 2. Коэффициент общей сбалансированности бюджета (K_o) должен быть максимально приближен к единице, а полученные данные свидетельствуют о том, что бюджет Тюменской области за период 2015 – 2018 гг. является сбалансированным. В 2015 и 2018 году коэффициент базовой сбалансированности бюджета ($K_{бс}$) не равен 1 и не приближен максимально к ней, что, в свою очередь, свидетельствует о том, что бюджет не является сбалансированным. Коэффициент собственной сбалансированности бюджета ($K_{сс}$) варьируется от 0,96 до 1,14. Это связано с увеличением налоговых поступлений и неэффективным исполнением расходов. Анализ динамики, структуры и качества сбалансированности бюджета Тюменской области за 2015 – 2018 гг. позволил разработать прогнозную модель сбалансированности

бюджета Тюменской области на ближайшую перспективу – 2019 год, отображенную на рисунке 2.3.

Таблица 2.5.
Динамика показателей качества сбалансированности бюджета Тюменской области в 2015 – 2018 гг.

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	Отклонение 2018/2015
1	2	3	4	5	6
Коэффициент общей сбалансированности бюджета	1,00	1,00	1,00	1,00	-
Коэффициент базовой сбалансированности бюджета	1,10	1,03	0,99	1,20	1,08
Коэффициент собственной сбалансированности бюджета	1,04	0,96	0,94	1,14	1,10

Источник: составлено автором на основе [34]

На диаграмме построены линии тренда и прогнозные значения по расходам, доходам и дефициту бюджета на 2019 год. Очевидно, что в текущем году доходы будут расти, а при условии, что расходы также не будут исполняться это ведет к увеличению профицита, что является отрицательным моментом в развитии экономики региона. Подводя итог оценки сбалансированности бюджета Тюменской области, можно сказать, что бюджет имеет общую сбалансированность (баланс достигается с помощью налоговых поступлений).

Диаграмма наглядным образом показывает несоответствие доходной и расходной части бюджета Тюменской области в 2015 – 2018 гг. По данным диаграммы четко прослеживается тенденция роста доходной части бюджета, что, в свою очередь, должно сопровождаться соответствующим ростом расходной части, но в данном случае расходы не успевают расти вслед за доходами. В рамках работы интерес представляет изучение вопросов сбалансированности и устойчивости не только бюджета Тюменской области, но и субъектов, входящих в УрФО, звеном которого выступает и Тюменская область. На примере региональных бюджетов Уральского федерального округа в составе России анализируем исполнение утвержденных плановых

показателей доходов и расходов бюджетов, а также проведем оценку финансовой устойчивости по тем показателям, которые представлены в таблице 2.6.

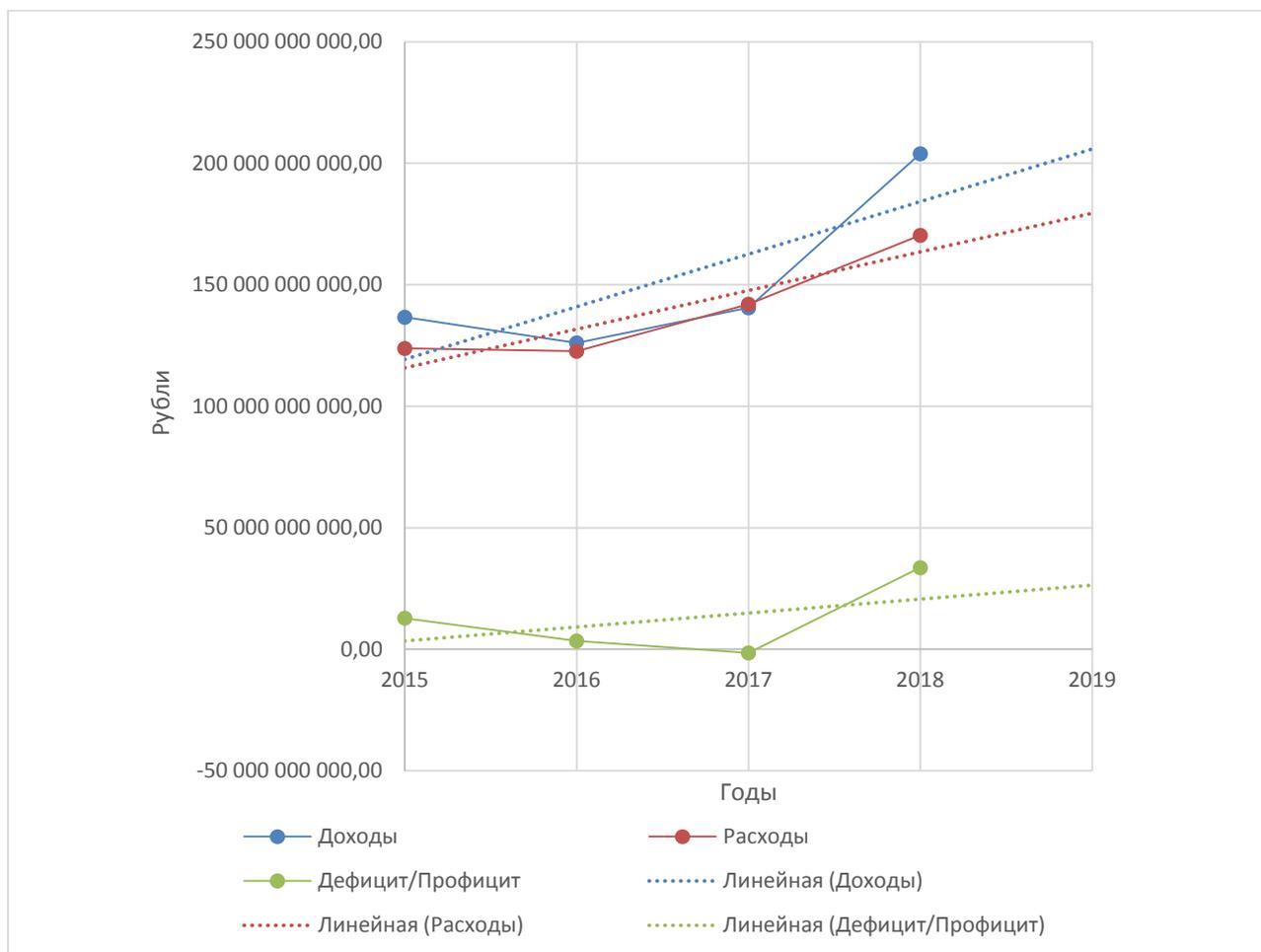


Рисунок 2.3 - Динамика основных показателей бюджета Тюменской области
Источник: составлено автором на основе [34]

Таблица 2.6

Модель балльной оценки финансовой устойчивости регионального бюджета.

Тип устойчивости	PPR	PPE	IRRE	IRBA	IREOR	ICBD	IBRB	IDIR	IPFR	Присвоение баллов за ед. показатель	Диапазон суммарной балльной оценки для определения типа ФУ (ФУБ)*
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Устойчивое финансовое положение региона	>100	<100	>1	>0,5	<0,5	<1	>0,85	≥ 0	0,03	1	$6 < \text{ФУБ} \leq 9$

Продолжение таблицы 2.6

Неустойчивое финансовое положение региона	100	100	1	0,5	0,5	1	0,85	$\geq 0,10$	$0 < IPFR < 0,03$	0,5	$3 < \text{ФУБ} \leq 6$
Кризисное финансовое положение региона	<100	>100	<1	$<0,5$	$>0,5$	>1	$<0,85$	$< 0,10$	$<0; >0,03$	0	$\text{ФУБ} \leq 3$

Источник: составлено автором на основе [14]

Где:

PPR - процент исполнения доходов бюджета;

PPE - процент исполнения расходов бюджета;

IRRE - коэффициент соотношения исполнения доходов и расходов бюджета;

IRBA - коэффициент автономии регионального бюджета;

IREOR - коэффициент соотношения расходов и собственных доходов бюджета;

ICBD - коэффициент покрытия бюджетной задолженности;

IBRB - коэффициент сбалансированности регионального бюджета;

IDIR - коэффициент отношения дефицита к доходам регионального бюджета без учета финансовой помощи;

IPFR - коэффициент обеспеченности резервами.

Результаты оценки исполнения бюджетов субъектов РФ в составе Уральского федерального округа России по доходам и расходам на 1 января 2018 года представлены в таблице 2.7. По результатам оценки исполнения бюджетов субъектов РФ по доходам следует отметить:

1) перевыполнение плановых назначений налоговых и неналоговых доходов в составе бюджетов Челябинской (на 0,88 %), Свердловской (на 4,06 %), Тюменской (на 17,67 %), Ханты-Мансийской (на 5,65 %) областей, а также ЯНАО (на 6,58 %). Значительное невыполнение (на 13,48 %) плановых назначений по налоговым и неналоговым доходам наблюдается в Курганской области, что ставит под сомнение качество финансового планирования в субъекте РФ;

2) перевыполнение плановых назначений по межбюджетным

трансфертам, направляемым в регионы из федерального бюджета, наблюдается в всех регионах, кроме Челябинской области, причем значительное перевыполнение плана произошло в ЯНАО (на 188,55 %);

3) общее исполнение доходов бюджетов субъектов Уральского федерального округа показало перевыполнение плановых назначений в бюджете Челябинской области (на 0,68 %), Свердловской области (на 5,3 %), Тюменской области (на 17,66 %), Ямало-Ненецкого автономного округа (на 13,02 %), ХМАО–ЮГРА (на 5,24 %). Оценка исполнения бюджетов субъектов по расходам показала невыполнение плановых назначений расходов всех регионов, что связано с сокращением расходов в течение 2016 года при исполнении бюджетов. Так, наибольшее невыполнение плана у Курганской области (почти на 10 %), Тюменской области (почти на 10 %), небольшое отклонение 2 – 4 % у Челябинской, Свердловской области, ХМАО–ЮГРА и Ямала. По исполнению бюджета Тюменской области, Свердловской области, Челябинской области и ЯНАО в 2018 году был сформирован профицит бюджета, остальные области исполнили бюджеты с дефицитом. Используя данные приложения 3, проведем оценку финансовой устойчивости бюджета субъектов РФ в составе Уральского федерального округа с применением коэффициентов таблицы 2.6. Результаты расчетов представим в таблице 2.7. По результатам расчетов наблюдается исполнение плана доходов бюджетами всех регионов, за исключением Курганской области (выполняется нормативное значение $PPR \geq 100$).

Исполнение расходов бюджетов всех анализируемых регионов в пределах нормы $PPE \leq 100$, так как почти всеми регионами были незначительно сокращены утвержденные плановые назначения расходов в процессе исполнения бюджета в 2018 году (Тюменская и Курганская области значительно сократили свои расходы, почти на 10 %, что недопустимо). На диаграмме (рис. 4) представим графическую интерпретацию балльной оценки и типа финансовой устойчивости каждого из представленных регионов Уральского федерального округа, основываясь на балльной оценке (таблица 2.7).

Соотношение исполнения доходов и расходов бюджетов почти по всем регионам в пределах нормы ($IRRE > 1$). В целом, по всем регионам следует отметить превышение минимального значения коэффициента автономии ($IRBA$) – 0,5; то есть региона являются достаточно независимыми. Наименее независимыми являются Курганская область, значение коэффициента автономии составил 0,54. Значения коэффициента соотношения расходов и собственных доходов бюджетов всех регионов в составе Уральского федерального округа ($IREOR$) при норме $\leq 0,5$ показало ее превышение в два раза.

Таблица 2.7.

Результаты расчета показателей финансовой устойчивости бюджетов регионов в составе Уральского федерального округа на 01.01.2019.

Показатель	Нормативное значение	Курганская область		Свердловская область		Тюменская область		Челябинская область		ХМАО-Югра		ЯНАО	
		расчет	балл	расчет	балл	расчет	балл	расчет	балл	расчет	балл	расчет	балл
PPR	≥ 100	0,95	0	1,05	1	1,18	1	1,01	1	1,05	1	1,13	1
PPE	≤ 100	0,90	1	0,98	1	0,90	1	0,98	1	0,98	1	0,96	1
IRRE	> 1	1,06	1	1,07	1	1,30	1	1,02	1	1,07	1	1,18	1
IRBA	$\geq 0,5$	0,54	1	0,90	1	0,96	1	0,83	1	0,93	1	0,91	1
IREOR	$\leq 0,5$	1,88	0	1,08	0	0,87	0	1,13	0	1,34	0	0,87	0
ICBD	≤ 1	0,68	1	0,33	1	0,00	1	0,00	1	0,08	1	0,00	1
IBRB	$\geq 0,85$	0,53	0	0,93	1	1,14	1	0,89	1	0,75	0	1,15	1
IDIR	≥ 0	-0,01	0	0,03	1	0,20	1	0,08	1	-0,20	0	0,27	1
IPFR	0,03	0	0	0,005	0,5	0,004	0,5	0	0	0,00	0,5	0,002	0,5
Сумма баллов		4		7,5		7,5		7		5,5		7,5	
Тип устойчивости		Неустойчивое финансовое положение региона		Устойчивое финансовое положение региона		Устойчивое финансовое положение региона		Устойчивое финансовое положение региона		Неустойчивое финансовое положение региона		Устойчивое финансовое положение региона	

Источник: составлено автором на основе [26,34,35,36,37,38]

Оценка покрытия бюджетной задолженности (ICBD) при норме ≤ 1 по всем регионам показала наименьший уровень этого коэффициента по данным бюджета Тюменской, Челябинской областей и ЯНАО: 0,00. Оценка сбалансированности бюджетов регионов показала выполнение нормативного значения ($IBRB \geq 0,85$) при планировании доходов и расходов всеми регионами, за исключением ХМАО и Курганской области, по которым значения ниже установленной нормы: 0,75 и 0,53.

Коэффициент отношения дефицита к доходам регионального бюджета без учета финансовой помощи (IDIR) показал выполнение норматива (≥ 0) по всем регионам, кроме Курганской области и ХМАО. Расчет коэффициента обеспеченности резервами (IPFR) при норме 0,03 показал ее не достижение полностью ни в одном регионе. По результатам расчета показателей и проведения балльной оценки типа финансовой устойчивости регионов в составе Уральского федерального округа неустойчивое финансовое положение наблюдается в Курганской области и ХМАО.

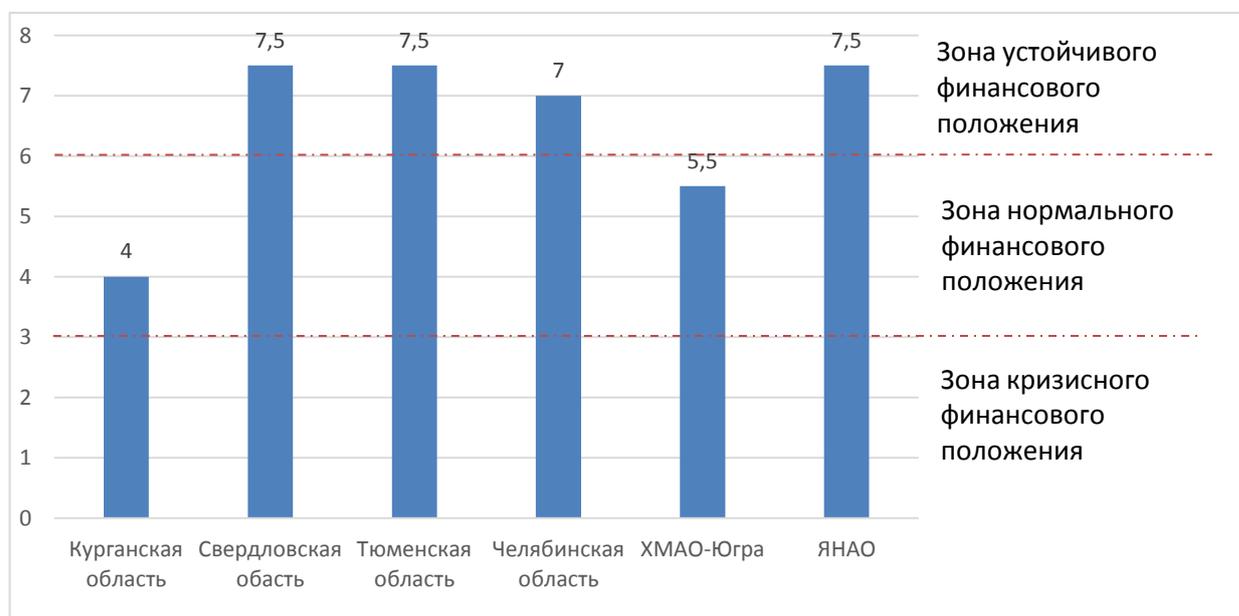


Рисунок 2.4. - Показатели финансовой устойчивости регионов УрФО по результатам балльной оценки

Источник: составлено автором на основе [26,34,35,36,37,38]

Такие регионы, как Свердловская, Тюменская область, Челябинская область и ЯНАО являются регионами с устойчивым финансовым положением.

Финансовая сбалансированность и устойчивость регионального бюджета констатируют эффективность финансового планирования в регионе. Кроме того, определяют возможности осуществлять не только текущую финансовую деятельность региональными органами власти, но и справляться с долговой нагрузкой в части погашения государственного долга, формировать резервные фонды, повышать инвестиционную привлекательность региона. В связи с чем, особенно высока роль анализа финансовой устойчивости регионального бюджета.

ГЛАВА 3. ПУТИ ДОСТИЖЕНИЯ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ И УСТОЙЧИВОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

3.1. Проблемы обеспечения устойчивости и сбалансированности бюджетов субъектов РФ

Обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетов бюджетной системы является необходимым условием устойчивого социально-экономического развития публично-правовых образований, получения гражданами государственных и муниципальных услуг, реализации долгосрочных приоритетов и целей государственной политики, важнейшей предпосылкой для макроэкономической стабильности государства. Сбалансированность бюджетной системы страны напрямую определяется состоянием бюджетов разного уровня. При этом структура доходов и расходов бюджетов публично-правовых образований, а также факторы, влияющие на их сбалансированность, зависят от особенностей государственного устройства и методов хозяйствования в стране.

Сбалансированность и устойчивость бюджетов субъектов федерации как состояние является результатом отношений по составлению, принятию и исполнению бюджета и одновременно финансово-правовой формой соответствия таких ключевых экономических понятий как «поступления в бюджет» («доходы бюджета» и «сальдо поступлений из источников финансирования дефицита бюджета субъекта федерации, т.е. разница между поступлениями в бюджет и выплатами из бюджета, осуществляемыми в рамках источников финансирования дефицита бюджета субъекта федерации») и «расходы бюджета». Их размер, динамика, структура характеризуют состояние сальдо бюджета, которое может быть нулевым (при сбалансированном бюджете), положительным (при профицитном бюджете) и отрицательным (при

дефицитном бюджете). Дефицит и профицит бюджета могут быть рассмотрены не только как соотношение доходов и расходов (первичный дефицит/профицит), но и как соотношение объема поступлений в бюджет и расходов (фактический дефицит/профицит).

Составление бюджета с профицитом (когда доходы превышают расходы) нежелательно, так как это может быть связано с завышенной налоговой нагрузкой на экономику и снижением обоснованности и эффективности использования бюджетных средств. Именно из-за негативного влияния профицита на экономику в законодательстве многих стран присутствует правовая норма, запрещающая составлять и принимать бюджет с превышением доходов над расходами. Бюджетным кодексом Российской Федерации профицит бюджета также не предусмотрен, а сумма первичного профицита может направляться соответствующим финансовым органом на замещение государственных (муниципальных) заимствований, погашение государственного (муниципального) долга, а также на исполнение публичных нормативных обязательств субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в случае недостаточности предусмотренных на их исполнение бюджетных ассигнований, а также на пополнение резервов. Взгляды экономистов на бюджетное равновесие на различных этапах развития общества менялись кардинально. Можно выделить два основных подхода к сбалансированности бюджета в экономической литературе:

1. Ежегодно сбалансированный бюджет с ограничением привлечения средств путем государственных (муниципальных) займов.

Сведение доходов с расходами при ежегодном принятии и исполнении бюджета до 1930-х годов считалось символом благополучия государства и нации, первоочередной целью финансовой политики центральных и местных органов власти. Например, Министр финансов царской России С.Ю. Витте утверждал: «Бюджетное равновесие представляет основную цель, преследуемую при составлении государственной росписи». Это означало, что суммы доходов и расходов должны взаимно определяться друг другом, то есть

объем государственных расходов должен исходить из реальных возможностей мобилизации доходов в бюджет и, наоборот, объем налоговых и прочих поступлений должен быть обусловлен размером ресурсов, необходимых государству для выполнения своих функций. Колебания в ту или другую сторону, в особенности в сторону превышения расходов над доходами, рассматривались как негативные и крайне опасные явления.

Этой же точки зрения придерживался и преемник С.Ю. Витте В.Н. Коковцов, который, по его собственному признанию, будучи Председателем Совета Министров и Министром финансов России, всегда стремился к бюджетному равновесию, то есть к тому, чтобы покрывать обыкновенными доходами, не прибегая к займам, обыкновенные и, насколько возможно, чрезвычайные расходы государства. Такую политику он считал основой не только финансового, но и общего экономического благополучия государства. Вместе с тем В.Н. Коковцов неоднократно отмечал, что значительное расширение государственных расходов неизбежно, так как многие государственные задачи оставались еще нерешенными. В этой связи он считал, что «в первую очередь надлежит покрывать рост государственных расходов естественным ростом государственных доходов, происходящим от развития производительных сил страны, и лишь во вторую очередь можно прибегать к повышению налогов, действуя в этой области с величайшей осторожностью, дабы не нанести опасного удара народному благосостоянию и не порвать живой ткани экономической деятельности страны».

Представляется, что эти слова не теряют своей актуальности и сегодня. Как показало время, такой подход к обеспечению сбалансированности бюджета на государственном уровне оправдан. Однако следует отметить, что достижение равенства доходов и расходов бюджета является довольно редким случаем в практике составления бюджетов. Его можно добиться только путем сдерживания роста государственных расходов и установления в стране уровня налогообложения, достаточного для получения бюджетных доходов в целях

покрытия всех необходимых общественных потребностей при сложившихся темпах экономического роста.

2. Циклически сбалансированный бюджет Концепция циклического балансирования основана на том, что бюджет должен быть сбалансирован в ходе экономического цикла, а не каждый год.

Эта идея была выдвинута Дж. М. Кейнсом в работе «Общая теория занятости, процента и денег» (1936 г.) и активно использовалась в развитых странах до середины 1970-х годов. В зависимости от степени корреляции дефицита бюджета с уровнем безработицы различают структурный и циклический дефициты. Под структурным дефицитом понимается отрицательное сальдо бюджета при данной системе формирования государственных доходов и государственных расходов в условиях полной занятости (при постоянно заданном уровне безработицы).

В период экономического спада (рецессии) уровень безработицы начинает превышать базовый. Поэтому реальный дефицит бюджета тоже будет расти и становиться больше уровня структурного дефицита, который принимается как некая идеальная, оптимальная величина допустимого бюджетного дефицита. Это происходит частично за счет роста выплат пособий по безработице, сокращения налоговых поступлений, а в основном – в результате сужения налогооблагаемой базы из-за спада производства. Разность между реально имеющимся и структурным дефицитом получила название циклического дефицита. Именно экономическое состояние определяет уровни структурного и циклического дефицитов. Сокращение уровня циклического дефицита свидетельствует о тенденции выравнивания уровней реального и структурного дефицитов, что равносильно экономическому росту.

Дж. М. Кейнсом был предложен новый подход к вопросу о роли и месте государственных финансов в процессе воспроизводства. Важнейшим положением кейнсианской теории служит утверждение, что экономика не является саморегулирующейся, самостоятельно развивающейся системой и для поступательного развития она нуждается в активном вмешательстве

государства, поэтому основное значение в системе государственного регулирования кейнсианская теория отводит государственным расходам. Действительно, в субъектах федерации (особенно депрессивных) зачастую катализатором экономического роста могут выступить только государственные расходы, особенно если это касается капитальных вложений на развитие инфраструктуры, создающей условия для притока частных инвестиций. Однако финансирование таких расходов при достаточно ограниченном объеме доходов бюджетов субъектов федерации предполагает осуществление заимствований, т.е. допускается дефицит бюджета. В то же время при финансировании расходов бюджетов субъектов федерации за счет займов происходит рост государственного долга, что имеет целый ряд негативных последствий для экономики.

Во-первых, рост государственного долга субъектов федерации обуславливает и увеличение расходов, связанных с его обслуживанием. Если не использовать методы рефинансирования, то все ежегодные выплаты процентов должны производиться за счет бюджетных доходов. Следствием такой ситуации будет неизбежный рост налогового бремени либо на территории данного субъекта федерации, либо в целом по стране, если федерация вынуждена будет покрывать недостаток собственных доходов субъектов федерации, вызванный расходами на обслуживание долга. В свою очередь рост налоговой нагрузки на субъекты хозяйствования будет снижать их инвестиционную и предпринимательскую активность. Существование большого государственного долга субъектов федерации может негативно влиять на экономический рост не только в соответствующих регионах, но и в целом по стране.

Поэтому осуществление расходов за счет заимствований требует комплексного анализа их эффективности, в том числе предварительного, и четкую увязку целей и результатов использования привлеченных средств. Ключевая проблема кейнсианской концепции заключается в том, что подъемы и спады в экономическом цикле не одинаковы по степени продолжительности. Задача стабилизации порой вступает в противоречие с задачей

сбалансированности бюджета в ходе цикла. В этой связи требуют учета и основные положения теории монетаризма, в частности, утверждения Милтона Фридмена, который считал, что вмешательство государства в экономику страны является основным источником искажений и помех экономического роста страны. Монетаризм отвергает и кейнсианскую теорию дефицитного финансирования экономики. По словам М. Фридмена бюджетный дефицит не оказывает стимулирующего воздействия на экономику, поскольку его необходимо финансировать, и негативные эффекты его финансирования перевешивают положительные эффекты (если они вообще имеют место) расходов, т.к. он либо непосредственно «питает» инфляцию, либо, если его финансирование осуществляется с помощью займов на рынках частного капитала, обостряет конкуренцию на этих рынках, повышает ставки процента и вытесняет частный капитал, снижая тем самым уровень инвестиций.

Полагаем, что положения монетарной теории, касающиеся нецелесообразности дефицитного финансирования государственных расходов, заслуживают внимания и должны учитываться при разработке и проведении бюджетной политики в субъектах федерации. Вместе с тем актуальность применения остальных положений монетарной теории во многом зависит от выбранной государством модели развития и целей финансовой политики, проводимой органами государственной власти субъектов федерации.

Один из важнейших практических выводов, сделанный монетаристами, это вывод о необходимости ограничения налоговой и бюджетной деятельности государства, выражающегося в том числе в свертывании государственных социальных программ и сокращении расходов на социальные нужды и дальнейшем снижении налогов, что является предпосылкой для последующего экономического роста. Снижение государственного воздействия на экономику должно проводиться как посредством отказа государства от влияния на экономические процессы, так и посредством сокращения государственных расходов. Соответственно при снижении государственных расходов органы власти получают возможность адекватно снизить доходы бюджета и сохранить

при этом сбалансированный бюджет. Однако, как показывает мировой опыт, в отдельных странах (например, Швеция, Норвегия, Финляндия) государственная политика, основывающаяся на масштабном участии государства в экономических процессах, большом объеме государственных расходов и соответственно достаточно высокой налоговой нагрузке на экономику, приносит положительный результат.

Достижение бюджетного равновесия возможно только в отдельные моменты. Точка пересечения бюджетных доходов и расходов представляет собой некий центр, вокруг которого в определенном диапазоне осуществляется колебание их разницы. В общем случае профицит бюджета является функцией доходов, однако на его величину непосредственное воздействие наряду с доходами оказывают и бюджетные расходы. Рост расходов бюджета сокращает профицит, но это сокращение частично компенсируется за счет увеличения налоговых поступлений, поскольку рост расходов приводит к повышению доходов в частном секторе экономики в результате действия положительного процесса мультипликации, теорию которой активно развивал Дж. М. Кейнс.

Как мы ранее отмечали, профицит бюджета (и планируемый, и фактический) является одним из показателей наличия существенных системных недостатков формирования, утверждения и исполнения бюджета. Значительный профицит бюджета в большинстве случаев свидетельствует о неудовлетворительном планировании доходов и расходов соответствующего бюджета. Очевиден тот факт, что чрезмерная централизация финансовых ресурсов в государственном секторе приводит к снижению финансовых возможностей хозяйствующих субъектов, препятствуя лучшему оснащению их производства, быстрому переходу на новые технологии и достижению тем самым более эффективных результатов хозяйствования. Поэтому совершенно справедливо можно говорить о негативной роли излишней мобилизации доходов в бюджеты публично-правовых образований.

Однако при отсутствии сбалансированности бюджета в подавляющем большинстве случаев возникает не профицит, а дефицит бюджета, который с

точки зрения возможных экономических последствий имеет большее значение. Бюджетный дефицит является важным индикатором состояния государственных финансов и оказывает влияние на любые протекающие в них процессы. Степень этого влияния зависит, прежде всего, от величины дефицита, причин его возникновения, а также выбранных способов его устранения.

Проблема финансирования бюджетного дефицита в настоящее время является актуальной для публично-правовых образований во многих государствах. Однако если в послевоенный период он использовался как активный инструмент фискальной политики, как способ увеличения совокупного спроса, то в настоящее время главная его причина – непропорциональное повышение социальных расходов. Возникновение бюджетного дефицита в любой экономике обусловлено потребностью расходования средств в большей степени, чем позволяют возможности государства. При этом, по мнению проф. Родионовой В.М., причины бюджетного дефицита могут быть различными:

1. Дефицит может быть связан с необходимостью осуществления крупных государственных вложений в развитие экономики. В этом случае он отражает не кризисное течение общественных процессов, а стремление методами государственного регулирования обеспечить прогрессивные сдвиги в структуре общественного производства.

2. Дефицит бюджета может возникать в результате чрезвычайных обстоятельств (войны, крупные стихийные бедствия, и т.д.). В данном случае обычных резервов становится недостаточно и приходится увеличивать расходы за счет источников финансирования дефицита бюджета.

3. Бюджетный дефицит может отражать кризисные явления в экономике, ее развал, неспособность правительства держать под контролем финансовую ситуацию в стране, неэффективность финансово-кредитной политики и др. В этом случае он - индикатор тревожного состояния экономики, требующего принятия не только незамедлительных и действенных экономических мер, но и политических решений.

Анализируя причины несбалансированности бюджета субъекта федерации можно утверждать, что главными проблемами обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджета является:

- степень активности субъектов хозяйствования,
- этап цикла, который проходит экономика региона.

Например, бюджетный дефицит может быть вызван как спадом экономической активности и сокращением налоговых поступлений, так и ростом расходов бюджета субъекта федерации с целью активизации регионального экономического роста (например, путем реализации крупных инфраструктурных проектов). В первом случае методом, обеспечивающим сбалансированность бюджета субъекта федерации, может быть бюджетно-налоговая политика, способствующая экономическому росту и стимулированию экономической активности хозяйствующих субъектов, во втором - программа сокращения государственных расходов при одновременном увеличении налоговых поступлений в результате реализации крупных инфраструктурных проектов и последующей активизации инвестиционных процессов. Органы государственной власти субъектов федерации могут пойти на увеличение разрыва между доходами и расходами бюджета (путем повышения расходов и снижения налоговых изъятий) в целях стимулирования экономического роста, сокращения безработицы, расширения налогооблагаемой базы. В этом случае дефицит бюджета принимает активную форму. Однако если дефицит начинает превосходить определенный уровень на протяжении ряда лет и на его покрытие требуется все больше и больше бюджетных средств, такая ситуация уже крайне опасна для нормального функционирования экономики региона. Тогда необходимо срочно принимать действенные меры по снижению дефицита, иначе публично-правовое образование может оказаться на грани банкротства.

Важным моментом при обеспечении сбалансированности бюджета субъекта федерации является выбор направлений расходования дополнительно привлеченных средств. Теория дефицитного финансирования, как отмечается в литературе, требует сосредоточения дефицита в «бюджете развития» (то есть на

финансирование капитальных, а не текущих расходов). В этом случае рост дефицитного финансирования вызывает инвестиционный, инновационный и предпринимательский рост. Инвестиционные расходы в отличие от текущих приводят к наращиванию производственного потенциала региона и, следовательно, к расширению доходной базы бюджетов разных уровней. Если же рост бюджетных расходов происходит в связи с необходимостью поддержания текущих потребностей населения, то с увеличением государственного долга его бремя перекладывается на будущие поколения.

3.2. Меры по обеспечению сбалансированности и устойчивости бюджета

Исходя из ситуаций, которые могут возникать в практике управления бюджетами субъектов федерации, определим оптимальные пути решения задачи обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в современных условиях с учетом выявленных преимуществ и недостатков отдельных методов и инструментов.

Несбалансированный бюджет может быть двух видов: профицитный и дефицитный. Профицит бюджета, возникающий в результате экономного и результативного использования бюджетных средств при полном финансировании предусмотренных по бюджету расходов, можно считать явлением положительным. Однако если превышение фактического объема доходов бюджета по сравнению с плановыми показателями было получено в результате благоприятной экономической конъюнктуры или профицит является следствием недофинансирования расходов, оценивать профицит бюджета однозначно положительно нельзя. Устранение несбалансированности бюджета субъекта федерации в виде профицита может происходить по двум основным направлениям: увеличение расходов и снижение поступлений в бюджет (рисунок 3.1). При этом необходимо отметить, что на практике, как правило, целесообразно принимать меры по обоим направлениям одновременно.

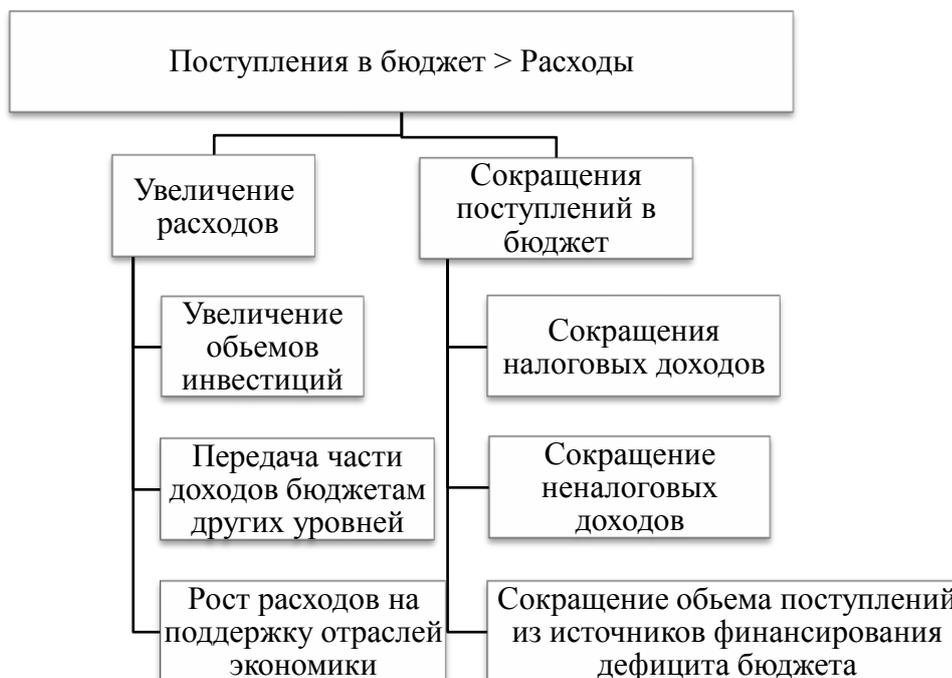


Рисунок 3.1 - Меры по сбалансированности и устойчивости бюджетов регионов при профиците бюджета.

Источник: [22]

С учетом ранее действовавших норм Бюджетного кодекса Российской Федерации полагаем целесообразным органам государственной власти субъектов Российской Федерации придерживаться следующего алгоритма действий, направленного на достижение сбалансированности бюджета субъекта Российской Федерации в случае профицита бюджета. Переход от мероприятий одного этапа к реализации следующего этапа должен осуществляться при недостаточности предпринятых мер для обеспечения сбалансированности бюджета субъекта федерации.

Алгоритм действий в случае профицита бюджета субъекта Российской Федерации, направленный на достижение его сбалансированности представлен далее.

При однократном профиците:

Первый этап – сократить привлечение средств от продажи государственного имущества, которое в дальнейшем может быть использовано для получения дополнительных доходов;

Второй этап – досрочное погашение долговых обязательств;

Третий этап – пополнение бюджетных резервов, в т.ч. резервного фонда субъекта Российской Федерации;

Четвертый этап – увеличить расходы бюджета, имеющие мультипликативный эффект для экономики субъекта федерации и доходной базы регионального бюджета;

Пятый этап – в случае необходимости выделить дополнительно бюджетные кредиты и межбюджетные трансферты другим публично-правовым образованиям и субсидии юридическим лицам.

При постоянном профиците:

Первый этап – сократить налоговые доходы бюджета путем:

- а) снижения налоговых ставок,
- б) расширения перечня налоговых льгот,
- в) предоставления налоговых кредитов и отсрочек по уплате региональных налогов и федеральных налогов, зачисляемых в бюджеты субъектов Российской Федерации;

Второй этап – сократить привлечение средств от продажи государственного имущества, которое в дальнейшем может быть использовано для получения дополнительных доходов;

Третий этап - снизить ставки арендной платы за пользование имуществом, находящимся в государственной собственности субъектов Российской Федерации для отдельных категорий организаций в сферах, где требуется повышение объема и качества предоставляемых услуг, с определением соответствующих показателей и условий в арендных соглашениях;

Четвертый этап – осуществить полное погашение долговых обязательств в случае, если процентная ставка по данным обязательствам выше, чем рыночная ставка в текущий момент времени;

Пятый этап – увеличить расходы бюджета, имеющие мультипликативный эффект для экономики субъекта федерации и доходной базы регионального

бюджета;

Шестой этап - пополнить бюджетные резервы, в т.ч. резервный фонд субъекта Российской Федерации;

Седьмой этап - в случае необходимости выделить дополнительно бюджетные кредиты и межбюджетные трансферты другим публично-правовым образованиям и субсидии юридическим лицам.

В Российской Федерации существует достаточное правовое поле для осуществления указанных мер по устранению профицита бюджетов субъектов Российской Федерации. В отношении региональных налогов, к которым относятся налог на имущество организаций, транспортный налог и налог на игорный бизнес, органы государственной власти субъектов Российской Федерации обладают большой свободой в плане регулирования налоговых ставок и установления налоговых льгот. При этом следует отметить, что и в отношении некоторых федеральных налогов у органов государственной власти субъектов Российской Федерации существует возможность регулировать налоговые ставки в части, подлежащей зачислению в региональные бюджеты. Таким образом, при необходимости в целях улучшения условий хозяйственной деятельности государственных унитарных предприятий, расширения их оборотных средств, повышения уровня материально технического обеспечения процесса производства социально значимых товаров, работ, услуг, материального стимулирования работников, органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут снизить размер прибыли соответствующих предприятий, поступающей в виде неналоговых доходов в региональный бюджет.

Для регионов, которые характеризуются моноотраслевой структурой экономики и зависимостью бюджета от внешних условий, особое значение имеет формирование и пополнение бюджетных резервов, в т.ч. резервного фонда субъекта Российской Федерации в соответствии с подходами, определенными в Бюджетном кодексе Российской Федерации и методических рекомендациях Минфина России в целях предотвращения негативных

последствий для региональной экономики в случае бюджетного дефицита.

В современных условиях контроль за уровнем дефицита, предотвращение его неконтролируемого роста и постепенная ликвидация являются основной задачей государственной финансовой политики на уровне субъектов федерации. В этой связи далее рассмотрим ситуацию с несбалансированным бюджетом субъекта федерации в случае его дефицита и определим алгоритм действий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по его устранению и предотвращению.

В данной ситуации можно выделить такие методы достижения сбалансированности дефицитного бюджета субъекта федерации как покрытие дефицита и его сокращение. Привлечение источников финансирования дефицита бюджета - частный случай покрытия дефицита бюджета субъекта федерации, а снижение расходов бюджета субъекта федерации и увеличение его доходов инструменты сокращения дефицита бюджета субъекта федерации. В целях достижения сбалансированности регионального бюджета при его дефиците можно пойти по следующим направлениям:

1) снижение расходов бюджета субъекта федерации;

2) увеличение поступлений в бюджет субъекта федерации. На практике чаще всего используются инструменты по этим двум направлениям одновременно. При этом сокращение дефицита регионального бюджета по данным направлениям может осуществляться субъектом Российской Федерации как самостоятельно, так и с помощью других публично-правовых образований (рисунок 3.2). Такая классификация инструментов устранения дефицита бюджета субъекта Российской Федерации несомненно достаточно условна, поскольку помощь других публично-правовых образований в части обеспечения источниками финансирования дефицита бюджета помимо бюджетных кредитов может выражаться, например, и в покупке государственных ценных бумаг субъекта Российской Федерации. Однако бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации фактически имеют характер прямой финансовой

помощи, так как условия их предоставления в настоящее время существенно отличаются от рыночных.

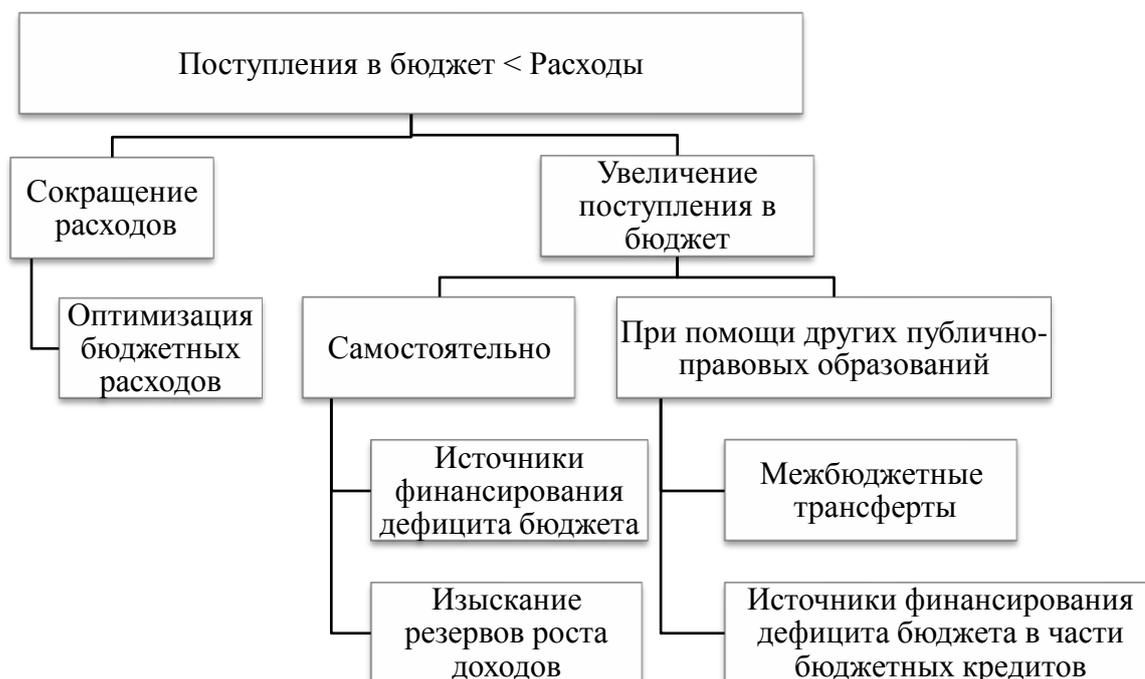


Рисунок 3.2 - Меры достижения сбалансированности и устойчивости бюджетов регионов при дефиците бюджета

Источник: [22]

Полагаем, что предложенную классификацию целесообразно принимать во внимание при оценке качества сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации, поскольку важно определить, насколько субъект Российской Федерации в состоянии самостоятельно решать возникающие проблемы с финансовым обеспечением своих расходных обязательств.

Рассмотрим более подробно возможные способы сокращения дефицита бюджета субъекта Российской Федерации путем увеличения поступлений в его бюджет. Увеличение поступлений в бюджет субъекта федерации предполагает увеличение доходов бюджета субъекта федерации либо увеличение поступлений из источников финансирования дефицита бюджета.

Проведение самостоятельной и ответственной региональной бюджетной политики предполагает, в первую очередь, изыскание резервов роста налоговых и неналоговых доходов, которые могут заключаться в:

- отмене установленных на региональном уровне льгот по региональным налогам;
- расширении налоговой базы вследствие повышения качества администрирования налогов;
- продаже имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации;
- увеличении ставок арендной платы за пользование имуществом, находящимся в государственной собственности субъектов Российской Федерации.

В целях снижения бюджетного дефицита региона, на наш взгляд, особое внимание следует уделить региональным налогам.

Например, важным региональным налогом является налог на имущество организаций. В настоящее время потери региональных бюджетов от установленных льгот по данному виду налога составляли около 30% от всей суммы налога, которая поступает в эти бюджеты. Данная ситуация происходит из-за того, что на федеральном уровне устанавливается ряд льгот по данному налогу, которые освобождают от уплаты имущество, используемое федеральными органами исполнительной власти для нужд обороны, гражданской обороны, обеспечения безопасности и правопорядка. Таким образом, региональный бюджет недополучает эти платежи [33].

Для решения данной проблемы необходимо законодательно расширить полномочия региона по созданию налоговых маневров для увеличения налогооблагаемых ресурсов. Таким образом, будут учитываться особенности социально-экономического развития субъекта, произойдет снижение негативной дотационной зависимости бюджетов регионов от решений удаленных территориально федеральных властей в пользу удовлетворения расходных потребностей данного региона [40, с.10].

Помимо того, что региональные бюджеты недополучают налоговые доходы за счет наличия ряда льгот, можно указать также и то, что они

недополучают доходы за счет того, что присутствуют проблемы в налоговой политике.

На наш взгляд, по налогу на имущество организаций бюджет недополучает средства по причине отсутствия единых требований к срокам регистрации имущества, из-за этого ряд объектов может несколько лет не быть зарегистрированным в базе и соответственно не попадать в базу для налогообложения. Также имеет место тот факт, что обособленные подразделения организации, которые не имеют собственного баланса, должны уплачивать налоги в те регионы, где соответственно находится главная организация. Данная ситуация указывает на то, что если обособленное подразделение открыто в другом регионе, отличном от того, где открыта главная организация, налоги будут уплачиваться в бюджет региона, в котором находится последняя из указанных.

Транспортный налог также характеризуется низкой собираемостью. Данный факт проявляет себя в том, что отсутствует действительная, достоверная информация о владельцах транспортных средств, происходит уклонение от уплаты налога. Отсутствие полной информации о владельцах транспортных средств можно исправить тем, необходимо будет предъявлять справку из налогового органа об отсутствии задолженности по уплате налога при регистрации, перерегистрации автотранспорта и при прохождении технического осмотра транспортных средств.

Приоритетным направлением реформирования налоговой политики является трансформация существующей налоговой системы и разработка инструментария, способного обеспечить бюджетную устойчивость как отдельно функционирующего региона.

В современных условиях нестабильности мировой экономической системы и удорожания ресурсов на финансовых рынках общей рекомендацией для субъектов Российской Федерации в случае дефицита регионального бюджета является ограничение расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, их оптимизация, повышение эффективности и результативности использования

бюджетных средств.

Оптимизация, по нашему мнению, предполагает сокращение расходов, которые не являются первоочередными и отказ от финансирования которых приведет к минимальным потерям для субъекта федерации и граждан. Очевидно, что в результате оптимизации не должны подлежать сокращению расходы бюджета, которые формируют доходы граждан, особенно малоимущих и незащищенных слоев населения (инвалиды, пенсионеры, учащиеся, беременные женщины), поскольку это может привести к социальным потрясениям. Другие же расходы могут подлежать сокращению в тех или иных пропорциях на основе анализа их эффективности и результативности. При этом в части расходов инвестиционного характера полагаем целесообразным органам государственной власти субъектов Российской Федерации в преимущественном порядке финансировать объекты незавершенного строительства с высокой степенью готовности для того, чтобы как можно скорее проявился положительный результат от их функционирования, в том числе для сбалансированности регионального бюджета. Такой подход должен использоваться при условии обязательной оценки и сравнения эффективности различных видов расходов при принятии решений по их сокращению. В этой связи при проведении соответствующей оценки следует учитывать такие особенности как их инерционность, мультипликативный и стимулирующий эффекты для экономики региона, а также результативность отсроченного характера, обусловленная тем, что основной эффект от инвестиционных затрат достигается только по окончании строительства и ввода объектов в эксплуатацию.

В настоящее время приоритетными условиями эффективного использования бюджетных средств и, как следствие, повышения качества сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации являются внедрение в бюджетный процесс принципов бюджетирования, ориентированного на результат, и реструктуризация бюджетной сети.

В этой связи первоочередное значение для регионов имеет внедрение

бюджетирования на основе программного бюджета, когда принятие решений о выделении отраслевым ведомствам бюджетных средств на финансирование расходов будет осуществляться с учетом ожидаемых результатов выполнения государственных программ и целевых показателей, достигнутых в предыдущие годы. Таким образом, в случае необходимости сокращения расходов бюджета субъекта Российской Федерации в целях обеспечения его сбалансированности, либо при наличии возможности для выделения дополнительных расходов, будет создана основа для принятия соответствующих решений в рамках бюджетного процесса. В свою очередь взаимоотношения между получателями средств и соответствующими главными распорядителями также должны быть регламентированы в рамках программного бюджета.

Достижение сбалансированности бюджета субъекта Российской Федерации может достигаться с помощью алгоритма, представленного в таблице 3.2. Переход от мероприятий одного этапа к реализации следующего этапа должен осуществляться при недостаточности предпринятых мер для обеспечения сбалансированности бюджета субъекта федерации. Алгоритм действий по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в случае постоянного дефицита существенно отличается от аналогичного алгоритма при однократном дефиците, поскольку в первом случае требуется проведение бюджетной политики, направленной на ограничение роста расходов и выбытия средств из бюджета в рамках источников финансирования дефицита бюджета при одновременном увеличении доходов, не допуская увеличения объема государственного долга. Учитывая, что повышение налоговой нагрузки на субъекты хозяйствования и граждан может повлечь сокращение темпов экономического роста, инструменты увеличения налоговых доходов целесообразно использовать в последнюю очередь, т.к. рост налоговой нагрузки может сопровождаться сокращением налоговой базы.

Алгоритм действий в случае дефицита бюджета субъекта Российской Федерации, направленный на достижение его сбалансированности представлен

далее.

При однократном дефиците:

Первый этап – использовать бюджетные резервы, в т.ч. средства резервного фонда субъекта Российской Федерации и остатки бюджетных средств на счетах, образовавшиеся в результате перевыполнения плана по доходам или экономии по расходам в предыдущие периоды;

Второй этап – привлечь дополнительный объем межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов из бюджетов других уровней (влияние региональных властей в рамках данного инструмента достаточно ограничено);

Третий этап – сократить объемы предоставления бюджетных средств другим публично-правовым образованиям и юридическим лицам;

Четвертый этап – пролонгировать долговые обязательства с переносом их погашения на последующие годы;

Пятый этап – предусмотреть дополнительное привлечение заемных средств;

Шестой этап - увеличить неналоговые доходы бюджета путем:

- повышения ставок арендной платы за пользование имуществом, находящимся в государственной собственности субъектов Российской Федерации,

- увеличения норматива изъятия в региональный бюджет прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами Российской Федерации,

- роста поступления доходов от продажи имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации (преимущественно неиспользуемого в рамках выполнения полномочий субъекта Российской Федерации);

Седьмой этап – снизить расходы путем:

- снижения расходов на поддержку отраслей экономики,
- снижения объемов инвестиций в объекты государственной собственности субъекта Российской Федерации.

При постоянном дефиците:

Первый этап – сократить объёмы предоставления бюджетных средств другим публично-правовым образованиям и юридическим лицам;

Второй этап – снизить расходы путем:

- снижения расходов на поддержку отраслей экономики,
- снижения объемов инвестиций в объекты государственной собственности субъекта Российской Федерации;

Третий этап – использовать бюджетные резервы, в т.ч. средства резервного фонда субъекта Российской Федерации и остатки бюджетных средств на счетах, образовавшиеся в результате перевыполнения плана по доходам или экономии по расходам в предыдущие периоды;

Четвертый этап – увеличить неналоговые доходы бюджета путем:

- роста поступления доходов от продажи имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации (преимущественно неиспользуемого в рамках выполнения полномочий субъекта Российской Федерации),
- повышения ставок арендной платы за пользование имуществом, находящимся в государственной собственности субъектов Российской Федерации;
- увеличения норматива изъятия в региональный бюджет прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами Российской Федерации;

Пятый этап – привлечь дополнительный объем межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов из бюджетов других уровней (влияние региональных властей в рамках данного инструмента достаточно ограничено);

Шестой этап – увеличить налоговые доходы бюджета путем:

- отказа от предоставления налоговых кредитов и отсрочек по уплате региональных налогов и федеральных налогов, зачисляемых в бюджеты субъектов Российской Федерации,
- сокращения налоговых льгот,
- повышения налоговых ставок по региональным налогам;

Седьмой этап – пролонгировать долговые обязательства с переносом их

погашения на последующие годы, либо осуществить их рефинансирование.

Фундаментом успешной бюджетной политики должно быть не просто формальное устранение несбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации путем предоставления из федерального бюджета финансовой помощи, а разрешение порождающих ее проблем посредством формирования благоприятной инвестиционной и конкурентной среды, снятия препятствий для повышения экономической активности хозяйствующих субъектов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетов бюджетной системы является необходимым условием устойчивого социально-экономического развития публично-правовых образований, получения гражданами государственных и муниципальных услуг, реализации долгосрочных приоритетов и целей государственной политики, важнейшей предпосылкой для макроэкономической стабильности государства.

С экономической точки зрения сбалансированность - это такое состояние бюджетов субъектов федерации, при котором объем расходов бюджета количественно соответствует суммарному объему поступлений из всех источников их финансового обеспечения, что обеспечивает устойчивость региональных бюджетов.

Устойчивость бюджета можно определить, как способность всех его элементов при помощи механизмов мобилизации и распределения денежных фондов государства обеспечивать реализацию целей без существенных изменений основных параметров при воздействии отрицательных факторов.

Поскольку критериями устойчивости бюджета выступают сбалансированность, самостоятельность и платежеспособность, которые характеризуют способность публично-правовых образований мобилизовать собственные финансовые ресурсы в бюджет, а также полно и своевременно отвечать по своим обязательствам, то для получения более объективной оценки были уточнены и расширены группы индикаторов:

- 1) показатели, характеризующие сбалансированность бюджета;
- 2) показатели, характеризующие самостоятельность бюджета.

На наш взгляд целесообразно использовать третью группу показателей, характеризующих платежеспособность бюджета, в которую мы определили с учетом подходов экономистов 3 показателя платежеспособности:

1. Коэффициент общей платежеспособности. Характеризует способность субъекта покрывать расходы имеющимися в его распоряжении доходами.

Определяется как отношение общей суммы доходов к расходам.

2. Коэффициент абсолютной платежеспособности. Характеризует способность субъекта покрывать социально значимые расходы имеющимися в его распоряжении доходами. Определяется как отношение общей суммы доходов бюджета к социально значимым расходам.

3. Коэффициент собственной платежеспособности. Характеризует достаточность собственных бюджетных доходов для финансирования расходных обязательств. Определяется как отношение суммы налоговых и неналоговых доходов к расходам.

Результатирующими показателями устойчивости бюджета являются бюджетная результативность региона и бюджетная обеспеченность региона.

1. Коэффициент бюджетной результативности региона. Показывает сумму бюджетных доходов, созданных на территории, приходящихся на одного жителя. Определяется как отношение доходов бюджета на численность населения.

2. Коэффициент бюджетной обеспеченности региона. Отражает сумму общественных товаров и услуг, которую фактически получает один житель региона. Определяется как отношение общей суммы расходов на численность населения.

Проведённый анализ сбалансированности Тюменской области позволяет сделать следующие утверждения:

1) коэффициент общей сбалансированности бюджета (K_o) должен быть максимально приближен к единице, а полученные данные свидетельствуют о том, что бюджет Тюменской области за период 2015 – 2018 гг. является сбалансированным;

2) в 2015 и 2018 году коэффициент базовой сбалансированности бюджета (K_{bc}) не равен 1 и не приближен максимально к ней, что, в свою очередь, свидетельствует о том, что бюджет не является сбалансированным;

3) коэффициент собственной сбалансированности бюджета (K_{cs}) варьируется от 0,96 до 1,14. Это связано с увеличением налоговых поступлений

и неэффективным исполнением расходов.

Анализ устойчивости бюджетов Уральского федерального округа говорит о следующем:

- исполнение расходов бюджетов всех анализируемых регионов в пределах нормы так как почти всеми регионами были незначительно сокращены утвержденные плановые назначения расходов в процессе исполнения бюджета в 2018 году;

- по всем регионам следует отметить превышение минимального значения коэффициента автономии, то есть регионы являются достаточно независимыми;

- значения коэффициента соотношения расходов и собственных доходов бюджетов всех регионов в составе Уральского федерального округа показало превышение нормы в два раза, что так же говорит о независимости региона от безвозмездных платежей;

- ни один регион не располагает резервами в достаточной мере;

- практически все регионы являются финансово устойчивы, кроме Курганской области и ХМАО, так как эти регионы имеют дефицит на начало 2019 года, наиболее несбалансированные и так же являются менее зависимыми от безвозмездных платежей.

Представляется разумным применение различных способов выхода из сложившейся ситуации по отношению к устойчивости ряда бюджетов субъектов Федерации. В целях нивелирования дефицита предлагается:

- законодательно расширить полномочия региона по созданию налоговых маневров для увеличения налогооблагаемых ресурсов. Таким образом, будут учитываться особенности социально-экономического развития субъекта, произойдет снижение негативной дотационной зависимости бюджетов регионов от решений удаленных территориально федеральных властей в пользу удовлетворения расходных потребностей данного региона;

- ввести единые требования к срокам регистрации имущества, из-за этого пропадет проблема, когда ряд объектов мог несколько лет не быть

зарегистрированным в базе и соответственно не попадать в базу для налогообложения;

- владельцам транспортных средств необходимо будет предъявлять справку из налогового органа об отсутствии задолженности по уплате налога при регистрации, перерегистрации автотранспорта и при прохождении технического осмотра транспортных средств, это исправит отсутствие действительной, достоверной информации о владельцах транспортных средств, что приводило к уклонению от уплаты налога.

Реализация разработанных в исследовании мер по обеспечению сбалансированности и устойчивости бюджетов субъектов федерации и алгоритмов позволит эффективно решать задачу обеспечения сбалансированности и устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации. Федеральные органы государственной власти смогут более эффективно осуществлять мониторинг региональных бюджетов, используя предлагаемые подходы и повысить результативность межбюджетных отношений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аганбегян А. Как оздоровить российский бюджет? // Экон. политика. - 2015. - № 4. - С. 7-19. - (Государственный бюджет и экономика государственного сектора). - Библиогр.: с. 19 (5 назв.) ; То же [Электронный ресурс]. - URL: <https://webkamerton.ru/2015/11/kak-ozdorovit-rossijskij-byudzhnet> (дата обращения: 05.05.2019).
2. Анализ доходов и расходов бюджетов городских округов и муниципальных районов Курганской области на 01.01.2019 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.finupr.kurganobl.ru/index.php?test=az> (дата обращения: 10.04.2018).
3. Анисимова А.А. Стратегическое бюджетное планирование: опыт Норвегии и Швеции // Финансы. - 2015. - № 5. - С. 72-77. -Библиогр.: с. 77.
4. Арская Л.П. Ученые прошлого о финансировании чрезвычайных расходов государства // Финансы. — 2007. — № 2.
5. Балтина А.М. Особенности финансового менеджмента в общественном секторе экономики // Финансы и кредит. — 2013. — № 19.
6. Бетин О.И. Системные преобразования механизмов регулирования и управления межбюджетными отношениями в Российской Федерации: Дис. д-ра экон. наук: 08.00.05, 08.00.10. Москва, 2012.
7. Беткараев С.Б. Зарубежная практика бюджетного регулирования // Сборник научных трудов СевКавГТУ. Серия «Экономика». 2009. - № 9.
8. Болдырева Л.В. Реализация принципов системного подхода в обосновании структуры и функций региональных финансов // Финансы и кредит. — 2016. — №28.
9. Боровикова Е. В. Налогово-бюджетное планирование в Российской Федерации : учеб. пособие для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлениям подготовки "Экономика", "Финансы и

- кредит", "Регионоведение России" / Е. В. Боровикова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2018. – 164 с. : ил., табл. – (Высшее образование. Магистратура) (Бакалавриат) (Veni. Vidi. Vici).
10. Бюджет и бюджетная система: Учебник / Под ред. М.П. Афанасьева -М.: Юрайт, 2011.
 11. Бюджетная система Российской Федерации / Под ред. О.В. Врублевской, М.В. Романовского. М.: Юрайт-Издат, 2015.
 12. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник для вузов. 4-е изд. / Под ред. О.В. Врублевской, М.В. Романовского. СПб.: Питер, 2008.
 13. Бюджетный процесс 2012 года: начало положено // Финансы. -2011.-№ 10.
 14. Бюджетная система России / под ред. Г.Д. Поляка. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 703 с.
 15. Вечканов Г.С., Вечканова Г.Р. Макроэкономика. СПб.: Питер, 2008.
 16. Галухин Антон Викторович Сбалансированность бюджета как условие обеспечения его устойчивости // Вопросы территориального развития. 2015. №1 (21). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sbalansirovannost-byudzheta-kak-uslovie-obespecheniya-ego-ustoychivosti> (дата обращения: 25.04.2018).
 17. Гладковская Е. Н., Максимова Т. В. Оценка повышения финансовой самостоятельности бюджета внутригородского района: налоговый аспект // Фундаментальные исследования. 2016. № 9(2). С. 334–339.
 18. Государственный бюджет: Учебное пособие / Под ред. М.И. Ткачук. - Минск: Высшая школа, 2012.
 19. Государственные и муниципальные финансы : курс лекций для студентов / сост. В.Н. Папело, А.Н. Голошевская. - Новосибирск : Сиб. ин-т упр. - фил. РАНХиГС, 2016. - 207 с. - Библиогр. в конце разделов и в подстроч. примеч.
 20. Государственные финансы : учебное пособие для академического бакалавриата / Высш. шк. экономики ; под общ. ред. Н. И. Берзона. – М. :

- Юрайт, 2017. – 137 с. : табл. – (Бакалавр. Академический курс. Модуль).
21. Грищенко П. М. Проблемы обеспечения сбалансированности доходов и расходов федерального бюджета в современных экономических условиях // СКИФ. – 2017. – № 14 ; То же [Электронный ресурс]. - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-obespecheniya-sbalansirovannosti-dohodov-i-rashodov-federalnogo-byudzheta-v...> (31.04.2019).
 22. Гришанова О.А. Сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации: теория и методы Электронный ресурс.: Дис. д-ра экон. наук: 08.00.10. Иваново, 2006. - (Из фондов Российской Государственной библиотеки).
 23. Дерюгин А. Резервный фонд субъекта Российской Федерации. -Режим доступа: <http://bujet.ru/article/58598.php>.
 24. Дорждеев А.В., Гукова А.В., Веденеев С.И. Результативность и эффективность бюджетных расходов М.: Финансы, 2014.
 25. Еланчук О. Взаимосвязь бюджетной и налоговой политики государства // Проблемы теории и 52. Замятина Н.В. Оптимизация расходов бюджетов территорий // Финансы и кредит. — 2010. — № 9.
 26. Исполнение областного бюджета Свердловской области на 01.01.2019 [Электронный ресурс]. URL: http://minfin.midural.ru/document/category/21#document_list (дата обращения: 10.04.2019).
 27. Исаев Э.А. Модернизация региональных финансов // Финансы и кредит. — 2010. — №14.
 28. Каранина Е.В. Бюджетная система России и регионов : учеб. пособие / Е.В. Каранина, О.А. Рязанова. - Киров : ВятГУ, 2016. - 222 с.- Библиогр.: с. 219-222.
 29. Кузнецова Е.В. Оценка качества сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации // Финансы. – 2011. – № 2. – С. 15–19.
 30. Левдонский А.А. Устойчивость бюджета как базовый элемент эффективного и ответственного управления федеральным бюджетом // Научная дискуссия: вопросы экономики и управления. — 2016. —

- № 10 (54). — С. 81-86.
31. Мищенко Анастасия Николаевна Оценка устойчивости местного бюджета // Политика, экономика и инновации. 2017. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-ustoychivosti-mestnogo-byudzheta> (дата обращения: 10.03.2018).
 32. Мешалкина Р.Е. О системных проблемах бюджетного процесса // Финансы.-2012.-№9.
 33. Налоговый потенциал региона: проблемы и перспективы развития. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/nalogovuyu-potentsial-regiona-problemy-i-perspektivy-razvitiya> (Дата обращения: 04.04.2019)
 34. Нешиной А.С. Бюджетная система Российской Федерации : учебник / А.С. Нешиной. - 11-е изд., перераб. и доп. – М. : Дашков и К°, 2014. – 308 с. (Шифр ИОГУНБ 65.26 Н59 Ф 302).
 35. Отчет об исполнении консолидированного бюджета Тюменской области на 01.01.2019 [Электронный ресурс]. URL: https://admtyumen.ru/ogv_ru/finance/finance/bugjet/more.htm?id=11410390@cmsArticle (дата обращения: 10.04.2019).
 36. Отчет об исполнении консолидированного бюджета Челябинской области на 01.01.2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://pravmin74.ru/pravitelstvo/byudzheta-oblasti> (дата обращения: 10.04.2019).
 37. Отчет об исполнении консолидированного бюджета ХМАО – ЮГРЫ на 01.01.2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://depfin.admhmao.ru/otkrytyy-byudzheta/ispolnenie-byudzheta/> (дата обращения: 10.04.2019).
 38. Отчет об исполнении бюджета ЯНАО за 2018 год [Электронный ресурс]. URL: http://www.yamalfin.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=2278:2017-06-05-04-18-55&catid=122:2016-03-23-05-17-39&Itemid=102 (дата обращения: 10.04.2019).
 39. Пайкович П.Р. Бюджетная система РФ : учеб. пособие / П.Р. Пайкович. -

- М. : Унив. книга, 2017. - 183 с. - Библиогр.: с. 176-183 (94 назв.).
40. Пронина Л.И. Федеральный бюджет, региональные и местные бюджеты в 2016 году – новый поворот российской бюджетной политики // Экономика и управление: проблемы, решения. — 2016. — № 1. — С. 3-11.
 41. Протасова, Н.Н. Налоговый потенциал региона: методические и структурные проблемы оценки. / Н.Н. Протасова // Хабаровский государственный университет экономики и права – 2016. – С. 1-11.
 42. Региональное управление в федеративном государстве: Очерки теории и практики / Под ред. В.А. Мау, М.Ю. Сеньковской, В.С. Назарова. М.: Издательство «Дело» АНХ, 2008.
 43. Романовский М.В. Глобальный кризис и проблемы обеспечения устойчивости национальной финансовой системы // Сибирская финансовая школа. 2012. № 4. С. 14–21.
 44. Сабитова Н.М. Бюджетное устройство Российской Федерации: теоретические аспекты / Н.М. Сабитова. - М. : ИНФРА-М, 2016 [т. е. 2015]. - 179 с.
 45. Слепов В. А. Федеральный бюджет как источник роста российской экономики: финансовые резервы и возможности / В. А. Слепов, А. Ю. Чалова // Финансы и кредит. – 2017. – Т. 23, № 8. – С. 459-479.
 46. Устойчивое развитие налоговой системы Российской Федерации в условиях глобальных изменений : монография / Финансовый ун-т при Правительстве Рос. Федерации ; под общ. ред. Л. И. Гончаренко. – М. : Дашков и К°, 2017. – 581 с. : ил.
 47. Федотова, М. В. Формирование стимулирующих условий для наращивания собственного экономического потенциала муниципальными образованиями через механизм предоставления межбюджетных трансфертов/ М. В. Федотова // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. -2017. -№ 2(410). -С. 32-41
 48. Хоминок А.Н. Государственный бюджет Российской Федерации: баланс доходов и расходов / А.Н. Хоминок. - Смоленск : Маджента, 2015. - 223 с.

- Библиогр.: с. 166-177 (105 назв.).
49. Чернецов С.А. Развитие финансовой системы Российской Федерации : учеб. пособие / С. А. Чернецов. – М. : Магистр : ИНФРА-М, 2014. – 318 с. (Шифр ИОГУНБ 65.261 Ч 49 Ф 202).
50. Юзвович Л.И. Международный опыт внедрения бюджетирования, ориентированного на результат / Л.И. Юзвович, Е.Ю. Валова // Финансы и кредит. – 2010. – № 21(405). – С. 61-65.
51. Янгиров Азат Вазирович, Яндимирова Алиса Александровна Зарубежный опыт обеспечения устойчивости и сбалансированности местных бюджетов // ЭПП. 2017. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-obespecheniya-ustoychivosti-i-sbalansirovannosti-mestnyh-byudzhetrov> (дата обращения: 07.05.2018).
52. Яшина Н.И., Поющева Е.В., Прончатова-Рубцова Н.Н. Совершенствование методологии определения бюджетной устойчивости субъектов РФ: два подхода к оценке в современных социально-экономических условиях [Электронный ресурс] // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2013. – № 9. – URL: www.consultant.ru (дата обращения: 23.11.2018).

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Динамика показателей исполнения расходов бюджета Тюменской области в 2015-2018 гг., млн. руб.

Период	2015 год			2016 год			2017 год			2018 год		
	План	Факт	%	План	Факт	%	План	Факт	%	План	Факт	%
1. Расходы:	136682	123793	90,57	137371	122658	89,29	151546	141997	93,70	188529	170343	90,35
1.1. Общегосударственные вопросы	5788	4717	81,49	5096	4748	93,16	4715	4303	91,27	7204	6226	86,43
1.2. Национальная оборона	62	56	90,15	58	58	100,00	58	58	99,95	41	41	100,00
1.3. Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	993	882	88,82	1227	896	73,03	1631	1369	83,92	1379	1023	74,14
1.4. Национальная экономика	39536	35543	89,90	40112	32915	82,06	36487	31517	86,38	54662	44977	82,28
1.5. ЖКХ	6578	4625	70,31	5654	5027	88,90	4559	3293	72,23	4832	3690	76,37
1.6. Охрана окружающей среды	474	415	87,56	329	313	95,27	354	311	87,86	331	312	94,42
1.7. Образование	22196	20947	94,37	17669	17304	97,93	20984	20503	97,71	24219	23063	95,22
1.8. Культура, кинематография	2664	2412	90,52	2576	2282	88,61	4828	4455	92,28	3270	2831	86,57
1.9. Здравоохранение	16965	13899	81,93	9537	7418	77,78	9956	9649	96,91	17052	14767	86,60
1.10. Социальная политика	17923	17245	96,21	27980	24806	88,66	31746	30783	96,97	36510	34902	95,60
1.11. Физ. культура и спорт	2228	1899	85,20	2250	2163	96,11	3784	3460	91,45	3211	2813	87,59
1.12. СМИ	536	529	98,67	478	476	99,74	506	505	99,69	573	572	99,79
1.13. Обслуживание государственного и муниципального долга	0,2250	0,2245	99,77	0,3220	0,3213	99,79	0,3220	0,3213	99,79	0,3223	0,3213	99,69
1.14. Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований	20739	20625	99,45	24405	24253	99,38	31937	31789	99,54	35244	35126	99,67

Источник: составлено автором на основе [25]

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Динамика показателей исполнения доходов бюджета Тюменской области в 2015-2018 гг., млн. руб.

Период	2015 год			2016 год			2017 год			2018 год		
	План	Факт	%									
1. Доходы бюджета	134881	136619	101,29	116511	126083	108,22	132879	140516	105,75	173307	203917	117,66
1.1. Налоговые доходы, в т.ч.:	120518	121705	100,99	103916	111668	107,46	119522	126821	106,11	160468	188494	117,47
1.1.1. Налог на прибыль организаций	88226	89302	101,22	69217	74683	107,90	82297	87963	106,89	116928	144021	123,17
1.1.2. НДС	17648	17440	98,83	17267	18226	105,55	19400	20424	105,28	23700	23566	99,43
1.1.3. Акцизы на пиво	187	195	104,39	220	262	119,18	0	336	-	0	246	-
1.1.4. Акцизы на алкогольную продукцию свыше 9%	465	497	106,87	545	630	115,65	0	568	-	0	662	-
1.1.5. Акцизы на нефтепродукты	2886	2899	100,43	4202	4582	109,04	0	1227	-	0	4042	-
1.1.6. УСН	2450	2472	100,89	2650	2760	104,14	1550	1660	107,11	2050	2090	101,97
1.1.7. Налог на имущество организаций	7442	7492	100,68	8350	9007	107,87	10034	10008	99,74	11600	11544	99,52
1.1.8. Транспортный налог	853	1010	118,32	1015	982	96,76	1110	1198	107,89	1121	1257	112,10
1.1.9. Прочие налоговые доходы	361	398	110,16	450	536	119,16	5131	3437	66,99	5069	1066	21,03
1.2. Неналоговые доходы	6319	6665	105,49	4800	6260	130,41	5381	6236	115,90	5083	6304	124,02
1.3. Безвозмездные поступления, в т.ч.:	8043	8246	102,52	7795	8156	104,62	7977	7458	93,50	7756	9120	117,58
1.3.1. Дотации	0,00	0,00	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	611	1947	318,59
1.3.2. Субсидии	1620	1616	99,73	1912	2191	114,61	2178	2007	92,17	1056	1026	97,15
1.3.3. Субвенции	3661	3859	105,41	3880	3806	98,08	3881	3734	96,22	3586	3315	92,44
1.3.4. Иные межбюджетные трансферты	1546	1544	99,87	974	1191	122,36	1272	1256	98,80	1888	2138	113,27
1.3.5. Прочие безвозмездные поступления	1214	1225	100,89	324	318	98,06	392	417	106,40	405	695	171,37

Источник: составлено автором на основе [25]

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Исполнение бюджетов субъектов РФ в составе Уральского федерального округа на 1 января 2019 года, млн. руб.

Налоговые показатели	Курганская область	Свердловская область	Тюменская область	Челябинская область	ХМАО-Югра	ЯНАО
Налоговые и неналоговые доходы:						
План	27957	214710	165551	138045	164660	181252
Факт	24467	223422	194798	139257	173959	193174
% исполнения	87,52	104,06	117,67	100,88	105,65	106,58
Безвозмездные поступления						
План	19843	22302	7756	29399	9490	6720
Факт	21130	26139	9120	29333	12684	19390
% исполнения	106,49	117,21	117,58	99,78	133,65	288,55
Итого доходов						
План	47799	237012	173307	167444	177344	187972
Факт	45597	249562	203917	168590	186643	212564
% исполнения	95,39	105,30	117,66	100,68	105,24	113,08
Итого расходов						
План	51009	245979	188529	159512	237327	174246
Факт	45927	241477	170343	156811	232769	167361
% исполнения	90,04	98,17	90,35	98,31	98,08	96,05
Дефицит бюджета						
План	-3210	-8967	-15222	7932	-59983	13725
Факт	-331	8084	33575	11779	-46126	45204
Бюджетная задолженность (госдолг субъекта РФ)						
факт, млн руб.	16587	72793	4	17	14400	17
Резервы						
факт, млн руб.	-	1300	609	-	5	394

Источник: составлено автором на основе [25,34,35,36,37,38]