ОЦЕНКА ФИНАНСОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ В РОССИИ: МЕТОДИКА И АЛГОРИТМ ЕЕ ПРИМЕНЕНИЯ

Гладковская Е. Н.

кандидат экономических наук, доцент кафедры Экономической безопасности, Южно-Уральский государственный университет (Россия), 454080, Россия, г. Челябинск, пр.Ленина, 87, 124/3б, info@susu.ru

Цало И. М.

кандидат экономических наук, доцент кафедры Экономической безопасности, Южно-Уральский государственный университет (Россия), 454080, Россия, г. Челябинск, пр.Ленина, 87, 124/3б, info@susu.ru

Тетеркина Л. Б.

кандидат экономических наук, доцент кафедры Экономической безопасности, Южно-Уральский государственный университет (Россия), 454080, Россия, г. Челябинск, пр.Ленина, 87, 124/3б, info@susu.ru

УДК 336.14:353(470)
ББК 65.261.713(2Рос)

В статье обоснована значимость проведения анализа финансовой устойчивости регионального бюджета, по результатам которого органы власти имеют возможность корректировать показатели доходов и расходов бюджетов, изменять региональную бюджетную и налоговую политику, создавать условия для финансовой самостоятельности, сбалансированности и устойчивости регионального бюджета. Авторами определено, что оценка финансовой устойчивости региональных бюджетов бюджетной системы Российской Федерации должна стать ключевым элементом текущей оценки исполнения бюджета, а также оценки устойчивости бюджета на перспективу. Исследованы подходы разных авторов к содержанию понятия «финансовая устойчивость бюджета», приведено уточнение экономического содержания понятия «финансовая устойчивость регионального бюджета». Предложена модель оценки финансовой устойчивости регионального бюджета, разработан алгоритм ее применения. Проведение оценки финансовой устойчивости бюджета дополнит действующую оценку исполнения бюджета региона. Проведенная оценка финансовой устойчивости региональных бюджетов на примере бюджетов шести субъектов РФ в составе Уральского федерального округа позволила выявить финансово устойчивые регионы и регионы с неустойчивым финансовым положением. Разработанная модель оценки финансовой устойчивости регионального бюджета и алгоритм ее применения могут быть полезны региональным органам власти при решении задач, связанных с планированием доходной и расходной составляющей бюджета на очередной финансовый год, выбором приоритетных направлений расходов и поиском источников обеспечения их дополнительными доходами, а также с разработкой оперативных решений для повышения финансовой самостоятельности регионального бюджета на этапе его исполнения.

Ключевые слова: региональный бюджет, финансовая устойчивость регионального бюджета, результативность, финансовая независимость и сбалансированность бюджета региона, модель оценки финансовой устойчивости бюджета региона, методика оценки, бальная оценка, алгоритм применения модели, тип финансовой устойчивости регионального бюджета.

EVALUATION OF FINANCIAL SUSTAINABILITY OF REGIONAL BUDGETS IN RUSSIA: METHODOLOGY AND ALGORITHM OF ITS APPLICATIONS

Gladkovskaya E. N.

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Economic Security, South Ural State University (Russia), 454080, Russia, Chelyabinsk, av. Lenina, 87, 124/3b, info@susu.ru

© Гладковская Е. Н., Цало И. М., Тетеркина Л. Б., 2017

Tsalo I. M.

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Economic Security, South Ural State University (Russia), 454080, Russia, Chelyabinsk, av. Lenina, 87, 124/3b, info@susu.ru

Teterkina L. B.

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Economic Security, South Ural State University (Russia), 454080, Russia, Chelyabinsk, av. Lenina, 87, 124/3b, info@susu.ru

The article substantiates the significance of the analysis of financial sustainability of the regional budget, according to which the authorities have the opportunity to adjust the indicators of budget revenues and expenditures, change the regional budget and tax policies, create conditions for financial independence, balance and stability of the regional budget. The authors determined that the assessment of financial sustainability of regional budgets of the budgetary system of the Russian Federation should become a key element of the current assessment of budget execution, as well as an assessment of the sustainability of the budget for the future. The approaches of different authors to the content of the concept of "financial stability of the budget" are explored, the economic content of the concept "financial stability of the regional budget" is specified. The model of financial stability estimation of the regional budget is offered, the algorithm of its application is developed. Conducting an assessment of the financial sustainability of the budget will complement the current assessment of the implementation of the budget of the region. The assessment of financial stability of regional budgets on the example of the budgets of six constituent entities of the Russian Federation in the Urals Federal District made it possible to identify financially stable regions and regions with an unsustainable financial situation. The developed model for assessing the financial sustainability of the regional budget and the algorithm for its application can be useful to regional authorities in solving tasks related to planning the revenue and expenditure component of the budget for the next fiscal year, selecting priority spending directions and finding sources of providing them with additional revenues, operative decisions for increase of financial independence of the regional budget at a stage of its execution.

Key words: regional budget, financial sustainability of the regional budget, effectiveness, financial independence and balance of the regional budget, model for assessing the financial sustainability of the regional budget, assessment methodology, score, algorithm for applying the model, type of financial sustainability of the regional budget.

В последние годы особая значимость придается вопросам повышения сбалансированности региональных бюджетов, качеству межбюджетных отношений, делаются попытки к осмыслению проблемы финансовой устойчивости региональных бюджетов в составе бюджетной системы России.

Финансовая устойчивость региональных бюджетов зависит от множества факторов. В число значимых факторов следует включить эффективность планирования доходов и расходов на очередной финансовый год, а также исполнение запланированных показателей доходов и расходов, что повышает роль их анализа. Кроме того, важна степень зависимости бюджета от бюджетных кредитов, внешних займов и дотационной поддержки из бюджета более высокого уровня.

В процессе исполнения доходов и расходов регионального бюджета важную роль играет своевременная оценка поступления запланированных налоговых и неналоговых доходов бюджета и предупреждение излишних расходов. Недопущение дефицита средств регионального бюджета, а также поиск источников покрытия дефицита в случае его возникновения – главные задачи органов власти. В связи с чем, повышается значимость оценки исполнения регионального бюджета не в конце финансового года, а на протяжении процесса исполнения бюджета в течение года. Только оперативный финансовый анализ повышает возможность качественного исполнения бюджета региона по мере исполнения бюджетной росписи расходов и поступления доходов.

При разработке плановых показателей регионального бюджета и при их исполнении решаются вопросы установления соответствия расходов запланированным доходам, поиску возможностей получения бюджетных кредитов на начальном этапе исполнения бюджета для покрытия временных кассовых разрывов, разработке решений по минимизации дефицита бюджета и поиску источников покрытия этого дефицита.

Цель исследования – разработка модели оценки финансовой устойчивости регионального бюджета и алгоритма ее применения для оперативного управления бюджетными средствами на региональном уровне в процессе исполнения бюджета.

Понятие финансовой устойчивости регионального бюджета

Разработке модели оценки финансовой устойчивости регионального бюджета предшествовало проведение авторами исследования существующих подходов к оценке финансовой самостоятельности, сбалансированности и устойчивости бюджетов. Так, вопросы оценки сбалансированности и финансовой устойчивости бюджетов, межбюджетных отношений и предоставления межбюджетных трансфертов, эффективности деятельности органов государственной власти при использовании бюджетных средств рассматриваются в трудах российских и зарубежных авторов, среди которых М. А. Зырянова [1], С. М. Каратаев [2], Т. В. Максимова [3], И. А. Масюто [4], Д. В. Михеев [5], М. Ю. Молчанова [6], Т. А. Найденова [7], А. А. Никифрова [8], Е. В. Пестерева [9], A. Afonso [10], M. P. Bolívar [11], C. Breunig [12] и др. [14–16].

Определяя понятие «финансовой устойчивости регионального бюджета» авторы основываются как на существующих исследованиях в данной области, так и на иностранной практике, а так же учитывают позицию государственных органов.

В России понятие финансовой устойчивости бюджета региона не имеет четкого регламентированного государственными органами определения. Однако тема финансовой устойчивости бюджета имеет достаточное освещение в научной литературе.

Существуют разные подходы к раскрытию понятия устойчивости бюджета на разных уровнях. Существует точка зрения, связывающая устойчивость бюджета в большей степени с исполнением доходной и расходной частей бюджета. В качестве примера подобного взгляда можно привести определение С. М. Каратаева «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» [2]. Такая точка зрения характерна для ранних работ посвященных рассматриваемой проблеме.

Более поздний и широкий взгляд других авторов на определение финансовой устойчивости в бюджетном процессе рассматривает его как комплексное явление и связывает с устойчивостью бюджета к возникновениям риска. Так, например, применительно к муниципальным бюджетам определение финансовой устойчивости сформулировано и обосновано А. А. Никифоровой, которая понимает под финансовой устойчивостью местного бюджета «комплексное понятие, отражающее такое состояние совокупности денежных фондов, при котором муниципальное образование способно стабильно развиваться, сохраняя свою финансовую безопасность в условиях дополнительного уровня риска» [8].. Данное определение так же является достоверным и применимым к региональному уровню.

Для учета позиции государственных органов к вопросу финансовой устойчивости бюджетов регионов были изучены материалы тематических заседаний и «круглого стола» в Совете Федерации. Центральной темой в рамках обсуждения устойчивости бюджета региона, являлась проблема зависимости большинства регионов страны от федерального бюджета. Так, представители Счетной палаты России полагают, что «при обсуждении проблематики сбалансированности региональных бюджетов следует сконцентрировать внимание на концептуальных вопросах объективной оценки способности субъектов РФ самостоятельно исполнять возложенные на них расходные полномочия» [14].

Данную позицию следует учесть в связи с тем, что региональный бюджет, в отличие от федерального, редко имеет значимые задолженности перед внешними агентами, однако очень часто зависит от финансовой поддержки федерального бюджета.

На основе проведенного исследования авторами было сформулирована следующая кумулятивная трактовка определения финансовой устойчивости бюджета региона. При этом устойчивость бюджета региона – это такое состояние бюджета, при котором органы власти способны осуществлять формирование и исполнение бюджетов без увеличения государственного долга. При этом акцент делается на налоговые и неналоговые доходы, повышение их доли в общей структуре доходов регионального бюджета, а также не менее значимым является возможность сокращения расходных обязательств бюджета.

Научная значимость приведенного уточненного понятия финансовой устойчивости бюджета региона заключается в выделении *трех ключевых составляющих*, через анализ которых представляется возможным дать комплексную оценку степени устойчивости региона:

- *результативность регионального бюджета*» с позиции исполнения запланированных бюджетных обязательств: как в доходной, так и в расходной частях бюджета;
- *финансовая независимость регионального бюджета*» с позиции обеспеченности регионального бюджета налоговыми и неналоговыми доходами, формировании и исполнении бюджета без увеличения государственного долга;
- *сбалансированность регионального бюджета*» как с позиции соотношения статей бюджета, так и с позиции наличия финансовых резервов для покрытия непредвиденных бюджетом мероприятий, обеспечивающих устойчивость финансовой системы региона к рисковым событиям.

Таблица 1. **Система показателей оценки финансовой устойчивости регионального бюджета**

Направление оценки	**Виды показателей и их расчет**	**Рекомендуемое значение**
1. Оценка результативности бюджета региона с позиции исполнения запланированных доходов и расходов		
1.1. Оценка исполнения утвержденных плановых назначений доходов бюджета (применяется в рамках стандартного подхода к анализу бюджета). Цель – определить полноту поступления в региональный бюджет запланированных доходов.	Процент исполнения доходов бюджета определяется по формуле: $$PP_R = \frac{R_1}{R_0} \times 100, \quad (1)$$ где PP_R – процент исполнения (percentage of performance) доходов бюджета, в %; R_1 – статья доходов бюджета (budget revenues) по факту исполнения, в руб; R_0 – статья доходов бюджета (budget revenues) по плановым бюджетным назначениям, в руб.	100 %
1.2. Оценка исполнения утвержденных плановых назначений расходов бюджета (применяется в рамках стандартного подхода к анализу бюджета). Цель – определить полноту выполнения бюджетных обязательств перед получателями бюджетных средств.	Процент исполнения расходов бюджета определяется по формуле: $$PP_E = \frac{E_1}{E_0} \times 100\ , \quad (2)$$ где PP_E – процент исполнения (percentage of performance) расходов бюджета, в %; E_1 – статья расходов бюджета (budget expenditures) по факту исполнения, в руб.; E_0 – статья расходов бюджета (budget expenditures) по плановым бюджетным назначениям, в руб.	95–100 %
1.3. Коэффициент соотношения исполнения доходов и расходов бюджета (предложено авторами) Цель – определить соотношение между исполнением бюджета по доходам и расходам.	Коэффициент соотношения исполнения доходов и расходов бюджета определяется по формуле: $$I_{RRE} = \frac{PP_R}{PP_{\acute{A}}}\ , \quad (3)$$ где I_{RRE} – коэффициент соотношения исполнения доходов и расходов бюджета (Indicator of ratio of execution of budget expenditures and budget revenues).	>1
2. Оценка финансовой независимости регионального бюджета		
2.1. Коэффициент автономии регионального бюджета (применяется в рамках методики Т. В. Сорокиной) Цель – определить степень зависимости от безвозмездных поступлений из федерального бюджета	Коэффициент автономии регионального бюджета определяется по формуле: $$I_{RBA} = \frac{\sum R - GR}{\sum R}, \quad (4)$$ где I_{RBA} – коэффициент автономии регионального бюджета (Indicator of regional budget autonomy); $\sum R$ – совокупные доходы регионального бюджета исполненные в анализируемом периоде (tax revenues), в руб.; GR – безвозмездные поступления исполненные в анализируемом периоде (gratuitous receipts) , в руб.	≥0,5
2.2. Коэффициент отношения расходов и собственных доходов бюджета (применяется в рамках методики Т. В. Сорокиной) Цель – определить, в какой степени расходы бюджета покрываются доходами бюджета без учета безвозмездных поступлений из федерального бюджета	Коэффициент отношения расходов и собственных доходов бюджета определяется по формуле: $$I_{REOR} = \frac{\sum E}{\sum R - GR}, \quad (5)$$ где I_{REOR} – коэффициент отношения расходов и собственных доходов бюджета (Indicator of ratio of expenditure to own budget revenues); $\sum E$ – совокупность всех расходов регионального бюджета, исполненные в анализируемом периоде (budget expenditures), в руб.	≤0,5

Направление оценки	**Виды показателей и их расчет**	**Рекомендуемое значение**
2.3. Коэффициент покрытия бюджетной задолженности (применяется в рамках методики Т. В. Сорокиной) Цель – определить способность бюджета региона погашать свои обязательства за счёт собственных доходов.	Коэффициент покрытия бюджетной задолженности определяется по формуле: $$I_{CBD} = \frac{BD}{R_T + R_{NT}}, \quad (6)$$ где I_{CBD} – коэффициент покрытия бюджетной задолженности (Indicator of coverage of budget debts); R_T – налоговые доходы регионального бюджета исполненные в анализируемом периоде (tax revenues), в руб.; R_{NT} – неналоговые доходы регионального бюджета исполненные в анализируемом периоде (non-tax revenues), в руб.; *BD* – госдолг субъекта РФ на первое число месяца следующего за периодом оценки, в руб. (budget debts), в руб.	≤1
3. Оценка сбалансированности регионального бюджета		
3.1. Коэффициент сбалансированности регионального бюджета (предложено авторами) Цель – определить достаточность собственных доходов бюджета для проведения расходования согласно утвержденным бюджетным назначения	Коэффициент сбалансированности регионального бюджета определяется по формуле: $$I_{BRB} = \frac{R_T + R_{NT}}{\sum E}, \quad (7)$$ где I_{BRB} – коэффициент финансовой устойчивости регионального бюджета (the stability indicator of the regional budget).	≥0,85
3.2. Коэффициент отношения дефицита к доходам регионального бюджета без учета безвозмездных поступлений (применяется в рамках методики О. В. Макашиной [16]. Цель – отследить установленное нормативное значение максимально допустимого размера дефицита бюджета.	Коэффициент отношения дефицита к доходам регионального бюджета без учета безвозмездных поступлений определяется по формуле: $$I_{DIR} = \frac{RBD}{\sum E}, \quad (8)$$ где I_{DIR} – коэффициент отношения дефицита к доходам регионального бюджета без учета безвозмездных поступлений (Indicator of deficit-income relations of the regional budget without donations); *RBD* – дефицит регионального бюджета в анализируемом периоде, как разница между фактическими доходами и расходами бюджета (regional budget deficit), в руб.	≥0
3.3. Коэффициент обеспеченности резервами (предложено авторами) Цель – определить способность бюджета региона покрыть непредвиденные расходы.	Коэффициент обеспеченности резервами определяется по формуле: $$I_{PFR} = \frac{FR}{\sum E}, \quad (9)$$ где I_{PFR} – коэффициент обеспеченности резервами (Indicator of provision reserves founds); *FR* – размер финансового резерва (financial reserve), в руб; $\sum E$ – совокупность всех расходов регионального бюджета (budget expenditures), в руб.	0,03

Источник: составлено авторами, основываясь на подходах Т. В. Сорокиной [15], О. В. Макашиной [16], собственных разработках.

На основе выделения трех вышеуказанных ключевых направлений анализа, авторами был разработан методический подход к комплексной оценке финансовой устойчивости бюджета региона.

Модель оценки финансовой устойчивости регионального бюджета и алгоритм ее применения

Методика анализа показателей регионального бюджета, которой традиционно пользуются органы государственной власти, включает следующие направления:

1) определение процента исполнения доходов и расходов;

2) оценка структуры доходов и расходов по факту исполнения бюджета.

Подход авторов к оценке финансовой устойчивости бюджета строится на применении в анализе бюджета в качестве инструментария коэффициентов. Так же в представленном методическом подходе использованы элементы, применяемые в аналогичных исследованиях Т. В. Сорокиной [15]. Однако в альтернативу стандартным коэффициентам, в качестве показателей финансовой устойчивости бюджета применяется система авторских показателей разработанных на основе ключевых направлений анализа представленных выше (результативность, финансовая независимость, сбалансированность регионального бюджета) и балльная система оценки регионального бюджета. Разработанная авторами система показателей представлена в таблице 1.

Таким образом, авторами предложена комплексная разностороння оценка, которая с одной стороны, за счет оригинальной комбинации показателей, содержит элемент научной новизны, с другой стороны, включает в себя современные научные наработки и международный опыт в сфере оценки финансовой устойчивости государственных бюджетов. При этом тип финансовой устойчивости будет характеризоваться рядом показателей, и зависеть от их значений в комплексе (таблица 2).

Обоснование нормативных значений коэффициентов:

- нормативные значения для показателей процент исполнения доходов бюджета (PP_R), процент исполнения расходов бюджета (PP_E), – коэффициент отношения исполнения доходов и расходов бюджета (I_{RRE}) определены следующим образом: в рамках оценки устойчивости бюджета, положительно оценивается незначительное (до 5%) превышение фактических доходов над плановыми и не полное исполнение расходов в сравнении с запланированными (до 5%). При этом для государственного управления нежелательным является любое отклонение от запланированных расходов и доходов;
- нормативные значения для коэффициента автономии регионального бюджета (I_{RBA}), коэффициента отношения расходов и собственных доходов бюджета (I_{REOR}), коэффициента покрытия бюджетной задолженности (I_{CBD}) определены на основе исследования Т. В. Сорокиной [28], определившей и обосновавшей нормативное значение для аналогичных показателей;
- коэффициент сбалансированности регионального бюджета (I_{BRB}) определен в соответствии с российским

Таблица 2. **Модель балльной оценки финансовой устойчивости регионального бюджета**

Тип устойчивости	PP_R	PP_E	I_{RRE}	I_{RBA}	I_{REOR}	I_{CBD}	I_{BRB}	I_{DIR}	I_{PFR}	**Присвоение баллов за единичный показатель**	**Диапазон суммарной балльной оценки для определения типа ФУ ($ФУ_Б$)***
Устойчивое финансовое положение региона	>100	<100	>1	>0,5	<0,5	<1	>0,85	≥0	0,03	1	$6 < ФУ_Б \leq 9$
Неустойчивое финансовое положение региона	100	100	1	0,5	0,5	1	0,85	≥–0,10	$0 < I_{PFR} < 0,03$	0,5	$3 < ФУ_Б \leq 6$
Кризисное финансовое положение региона	<100	>100	<1	<0,5	>0,5	>1	<0,85	<–0,10	<0; >0,03	0	$ФУ_Б \leq 3$

Источник: составлено авторами, основываясь на подходах Т. В. Сорокиной [15], О. В. Макашиной [16], нормативах дефицита бюджета субъекта РФ (ст. 2 ст. 92.1 Бюджетного кодекса РФ).

* Величина интервала суммы баллов определена стандартной статической формулой, где минимально возможная оценка равна нулю, а максимальная – восемнадцати при числе интервалов равным трем

законодательством. В частности, ст. 92 Бюджетного кодекса РФ не определяет четкие размеры дефицита федерального бюджета, поэтому если значение коэффициента меньше единицы, это значит что бюджет дефицитный, и задачей федеральных органов власти является поиск оптимальных источников его покрытия. Чаще всего это бюджетные кредиты, выпуск государственных облигаций, продажа объектов федеральной собственности, приватизация государственных предприятий, сдача в долгосрочную аренду земельных участков, нежилых помещений и др. Для субъектов РФ п.2 ст. 92.1 Бюджетного кодекса РФ устанавливает максимально допустимый дефицит бюджета в размере 15% от годового объема его доходов[1] (без учета финансовой помощи из федерального бюджета). Исходя из чего, был установлен критерий равный или более 0,85;

• коэффициент отношения дефицита к доходам регионального бюджета без учета безвозмездных поступлений (I_{DIR}) определен на основе исследования О. В. Макашиной [31], определившей и обосновавшей нормативное значение для аналогичных показателей (в частности, коэффициента дефицитности бюджета);

• коэффициент обеспеченности резервами (I_{PFR}) определен в соответствии с Бюджетным кодексом РФ. Бюджетный кодекс определяет, что размер резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) устанавливается законами (решениями) о соответствующих бюджетах и не может превышать 3% общего объема расходов. Критерий определен в диапазоне 0-3% от расходов бюджета[2].

Бальный подход к оценке финансовой устойчивости регионального бюджета позволяет, с одной стороны, присвоить бюджету конкретный тип финансовой устойчивости, а с другой стороны – придать гибкость оценке и рассматривать изменение общего уровня финансовой устойчивости бюджета в динамике.

На основе разработанной модели оценки финансовой устойчивости, авторами разработан управленческий алгоритм ее применения (рис. 1).

Результаты применения методики оценки финансовой устойчивости регионального бюджета

На примере региональных бюджетов Уральского федерального округа в составе России проанализируем исполнение утвержденных плановых показателей доходов и расходов бюджетов, а также проведем оценку финансовой устойчивости по тем показателям, которые представлены в таблице 1. Результаты оценки исполнения бюджетов субъектов РФ в составе Уральского федерального округа России по доходам и расходам на 1 января 2017 года представлены в таблице 3.

По результатам оценки исполнения бюджетов субъектов РФ в составе Уральского федерального округа по доходам следует отметить:

• перевыполнение плановых назначений налоговых и неналоговых доходов в составе бюджетов Челябинской (на 1,61%), Свердловской (на 2,24%), Тюменской (на 8,47%), Ханты-Мансийской (на 3,67%) областей, а также Ямала (на 8,19%). Значительное недовыполнение (на 13,98%) плановых назначений по налоговым и неналоговым доходам наблюдается в Курганской области, что ставит под сомнение качество финансового планирования в субъекте РФ;

• перевыполнение плановых назначений по межбюджетным трансфертам, направляемым в регионы из федерального бюджета, наблюдается в Тюменской области (на 4,63%) и ХМАО–ЮГРА (на 4,12%). В остальных регионах было получено меньше запланированной финансовой помощи – в Курганской области на 1,39% меньше, в Челябинской области – на 1,88% меньше, на Ямале – на 7,4% меньше;

• общее исполнение доходов бюджетов субъектов Уральского федерального округа показало перевыполнение плановых назначений в бюджете Челябинской области (на 0,94%), Свердловской области (на 1,93%), Тюменской области (на 8,22%), Ямало-Ненецкого автономного округа (на 7,82%), ХМАО–ЮГРА (на 3,68%).

Оценка исполнения бюджетов субъектов по расходам показала недовыполнение плановых назначений расходов всех регионов, что связано с сокращением расходов в течение 2016 года при исполнении бюджетов. Так, наибольшее недовыполнение плана у Курганской области (почти на 10%), Тюменской области (более чем на 10%), небольшое отклонение 1,5–2,5% у Челябинской, Свердловской области, ХМАО–ЮГРА и Ямала.

По исполнению бюджета Тюменской области в 2016 году был сформирован профицит бюджета, остальные области исполнили бюджеты с дефицитом.

Используя данные таблицы 3, проведем оценку финансовой устойчивости бюджета субъектов РФ в составе Уральского федерального округа с применением коэффициентов таблицы 1. Результаты расчетов представим в таблице 4.

По результатам расчетов наблюдается исполнение плана доходов бюджетами всех регионов, за исключением Курганской области (выполняется нормативное значение $PP_R \geq 100$).

---

1 Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 года №145-ФЗ (ред. от 30.09.2017)

2 Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 года N 145-ФЗ (ред. от 30.09.2017). п.3 ст. 81.

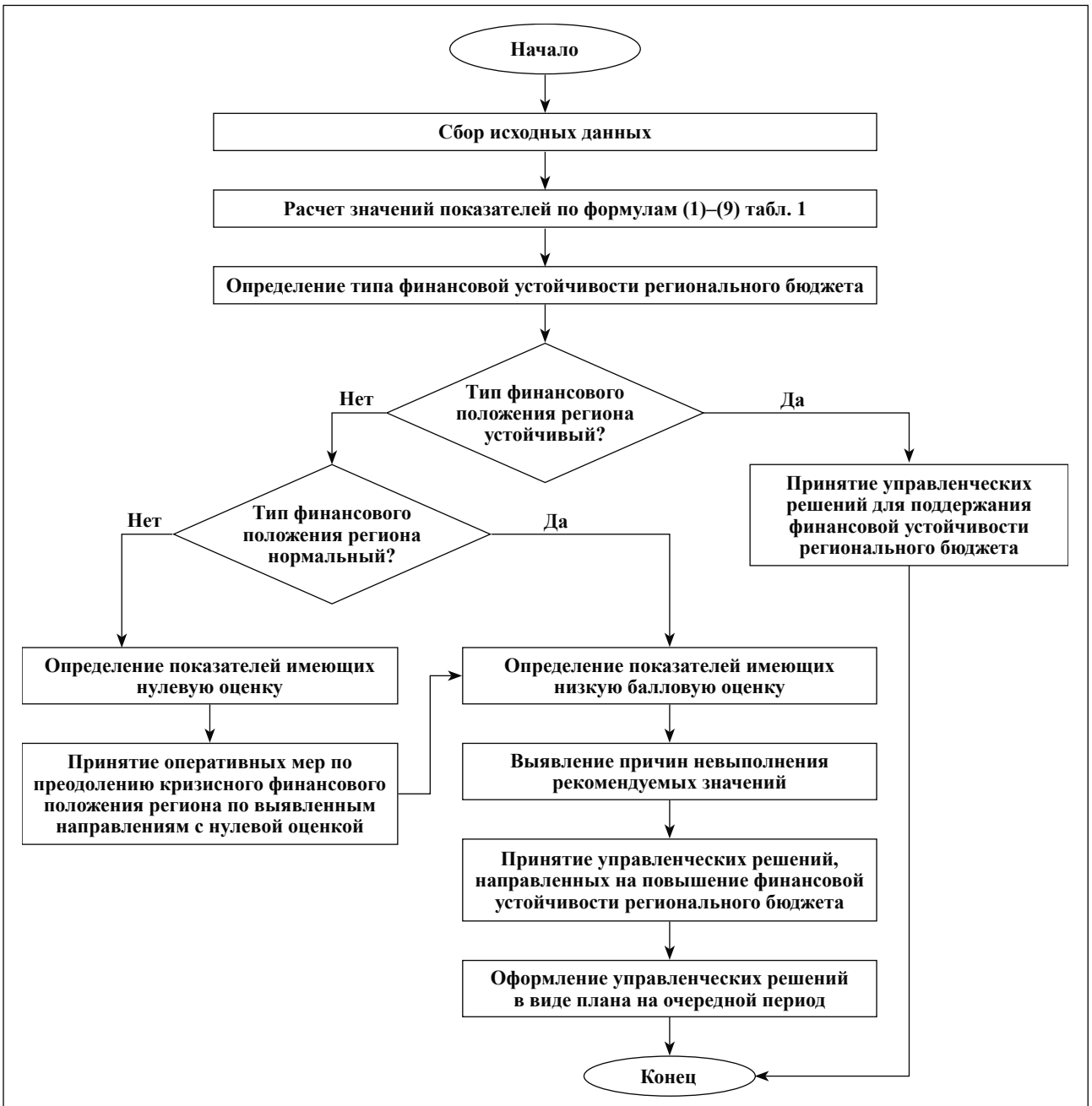


Рис. 1. **Алгоритм применения модели оценки финансовой устойчивости регионального бюджета**

Исполнение расходов бюджетов всех анализируемых регионов в пределах нормы $PP_E \leq 100$, так как почти всеми регионами были незначительно сокращены утвержденные плановые назначения расходов в процессе исполнения бюджета в 2016 году (Тюменская и Курганская области значительно сократили свои расходы, почти на 10%, что недопустимо).

На диаграмме (рис. 2) представим графическую интерпретацию балльной оценки и типа финансовой устойчивости каждого из представленных регионов Уральского федерального округа, основываясь на балльной оценке (таблица 4).

Соотношение исполнения доходов и расходов бюджетов почти по всем регионам в пределах нормы ($I_{RRE} > 1$), за исключением бюджета Курганской области.

В целом, по всем регионам следует отметить превышение минимального значения коэффициента

Таблица 3. **Исполнение бюджетов субъектов РФ в составе Уральского федерального округа на 1 января 2017 года**

Наименование показателя	**Курганская область**	**Свердловская область**	**Тюменская область**	**Челябинская область**	**Ханты-Мансийский автономный округ**	**Ямало-Ненецкий автономный округ**
1. Налоговые и неналоговые доходы						
утвержденные бюджетные назначения, млн руб.	26 111	167 974	108 716	106 475	182 958	120 088
исполнение, млн. руб.	22 460	171 739	117 928	108 184	189 663	129 920
процент исполнения	86,02 %	102,24 %	108,47 %	101,61 %	103,66 %	108,19 %
2. Безвозмездные поступления						
утвержденные бюджетные назначения, млн руб.	15 099	22 926	7795	24 885	7910	2931
исполнение, млн руб.	14 889	22 846	8156	24 416	8236	2714
процент исполнения	98,61 %	99,65 %	104,63 %	98,12 %	104,12 %	92,60 %
Итого доходов (1.+2.)						
утвержденные бюджетные назначения, млн руб.	41 210	190 900	116 511	131 360	190 868	123 019
исполнение, млн руб.	37 349	194 585	126 084	132 600	197 899	132 634
процент исполнения	90,63	101,93	108,22	100,94	103,68	107,82
Итого расходов						
утвержденные бюджетные назначения, млн руб.	44 875	205 517	137 371	135 262	209 456	135068
исполнение, млн руб.	40 740	200 452	122 658	132 766	206 190	133 305
процент исполнения	90,79 %	97,54 %	89,29 %	98,15 %	98,44 %	98,69 %
Дефицит бюджета						
утвержденные бюджетные назначения, млн руб.	–3 665	–14 617	–20 860	–3 902	–18 588	–12 049
исполнение, млн руб.	–3 391	–5 867	3 426	–166	–8 291	–671
Бюджетная задолженность (госдолг субъекта РФ)						
факт, млн руб.	15 100	72 100	2089	28 500	17 428	30 970
Резервы						
факт, млн руб.	20,00	800,00	0,00*	0,00*	6185,7	0,00*

Источник: таблица сформирована и проанализирована авторами с использованием данных отчетов об исполнении бюджетов регионов в составе Уральского федерального округа России на 01.01.2017 года: Курганской[1], Свердловской[2], Тюменской[3], Челябинской[4] области, ХМАО-УГРА[5] и ЯНАО[6].

***** По суммам резервов этих регионов отсутствуют официальные данные.

---

1 Анализ доходов и расходов бюджетов городских округов и муниципальных районов Курганской области на 01.01.2017 года [Электронный ресурс]. URL: http://www.finupr.kurganobl.ru/index.php?test=az

2 Исполнение областного бюджета Свердловской области на 01.01.2017 [Электронный ресурс]. URL: http://minfin.midural.ru/document/category/21#document_list

3 Отчет об исполнении консолидированного бюджета Тюменской области на 01.01.2017 [Электронный ресурс]. URL: https://admtyumen.ru/ogv_ru/finance/finance/bugjet/more.htm?id=11410390@cmsArticle

4 Отчет об исполнении консолидированного бюджета Челябинской области на 01.01.2017 [Электронный ресурс]. URL: http://pravmin74.ru/pravitelstvo/byudzhet-oblasti

5 Отчет об исполнении консолидированного бюджета ХМАО – ЮГРЫ на 01.01.2017 [Электронный ресурс]. URL: https://depfin.admhmao.ru/otkrytyy-byudzhet/ispolnenie-byudzheta/

6 Отчет об исполнении бюджета ЯНАО за 2016 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

Таблица 4. **Результаты расчета показателей финансовой устойчивости бюджетов регионов в составе Уральского федерального округа на 01.01.2017**

Показатель	Нормативное значение	Курганская область		Свердловская область		Тюменская область		Челябинская область		Ханты-Мансийский автономный округ		Ямало-Ненецкий автономный округ	
		Расчет	Балл	Расчет	Балл	Расчет	Балл	Расчет	Балл	Расчет	Балл	Расчет	Балл
PP_R (процент исполнения доходов бюджета)	≥100	90,63	0,0	101,93	1,0	108,22	1,0	100,94	1,0	103,68	1,0	107,82	1,0
PP_E (процент исполнения расходов бюджета)	≤100	90,79	1,0	97,54	1,0	89,29	1,0	98,15	1,0	98,44	1,0	98,69	1,0
I_{RRE} (коэффициент соотношения исполнения доходов и расходов бюджета)	>1	0,998	0,0	1,045	1,0	1,212	1,0	1,028	1,0	1,053	1,0	1,092	1,0
I_{RBA} (коэффициент автономии регионального бюджета)	≥0,5	0,60	1,0	0,88	1,0	0,94	1,0	0,82	1,0	0,96	1,0	0,98	1,0
I_{REOR} (коэффициент соотношения расходов и собственных доходов бюджета)	≤0,5	1,81	0,0	1,17	0,0	1,04	0,0	1,23	0,0	1,09	0,0	1,03	0,0
I_{CBD} (коэффициент покрытия бюджетной задолженности)	≤1	0,67	1,0	0,42	1,0	0,02	1,0	0,26	1,0	0,09	1,0	0,24	1,0
I_{BRB} (коэффициент сбалансированности регионального бюджета)	≥0,85	0,55	0,0	0,86	1,0	0,96	1,0	0,81	0,0	0,92	1,0	0,97	1,0
I_{DIR} (коэффициент отношения дефицита к доходам регионального бюджета без учета финансовой помощи)	≥0	–0,08	0,5	–0,03	0,5	0,03	1,0	0,00	0,5	–0,04	0,5	–0,01	0,5
I_{PFR} (коэффициент обеспеченности резервами)	0,03	0,00	0,5	0,004	0,5	0,00	0,5	0,00	0,5	0,030	1,0	0,00	0,5
Сумма баллов		4,0		7,0		7,5		6,0		7,5		7,0	
Тип устойчивости		Неустойчивое финансовое положение региона		Устойчивое финансовое положение региона		Устойчивое финансовое положение региона		Неустойчивое финансовое положение региона		Устойчивое финансовое положение региона		Устойчивое финансовое положение региона	

Источник: собственные расчеты авторов с применением данных таблицы 3.

автономии (I_{RBA}) – 0,5; то есть региона являются достаточно независимыми. Наиболее независимыми являются ХМАО-ЮГРА и ЯМАЛ, значения коэффициента автономии составили 0,96 и 0,98 соответственно.

Значения коэффициента соотношения расходов и собственных доходов бюджетов всех регионов в составе Уральского федерального округа (*I*REOR) при норме ≤0,5 показало ее превышение в два раза.

Оценка покрытия бюджетной задолженности (I_{CBD}) при норме ≤1 по всем регионам показала наименьший уровень этого коэффициента по данным бюджета Тюменской и Ханты-Мансийской области: 0,02 и 0,09 соответственно.

Оценка сбалансированности бюджетов регионов показала выполнение нормативного значения (I_{BRB}≥0,85) при планировании доходов и расходов

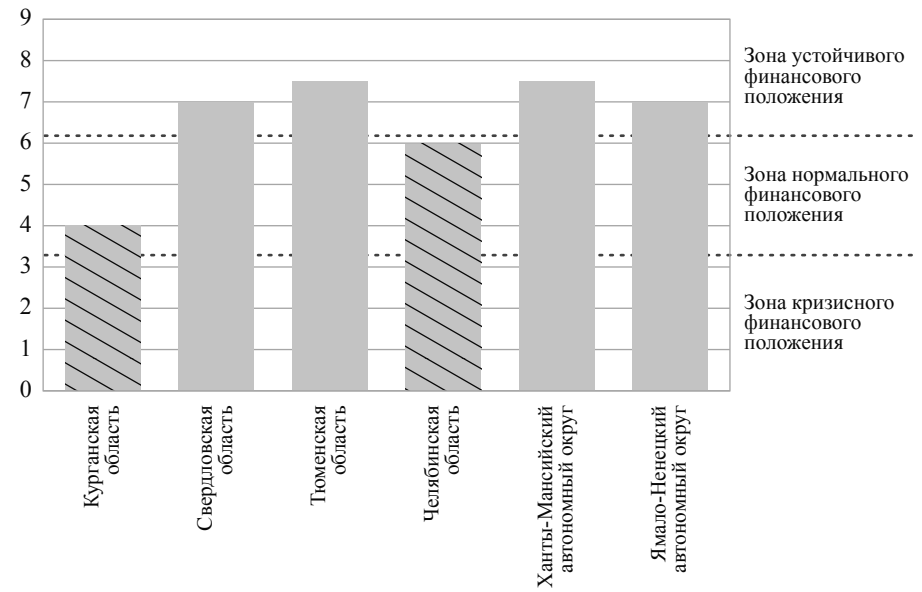


Рис. 2. **Результаты бальной оценки определения типа финансовой устойчивости регионов в составе Уральского федерального округа на 01.01.2017**

Таблица 5. **Управленческие рекомендации для региональных властей**

Тип устойчивости	**Регион**	**Действие региональных властей в рамках алгоритма**	**Рекомендуемые управленческие решения**
Устойчивое финансовое положение региона	Свердловская область, Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ	Принятие управленческих решений для поддержания финансовой устойчивости регионального бюджета	Поддержание текущей финансово-бюджетной политики региона
Неустойчивое финансовое положение региона	Курганская область	1) Выявление причин невыполнения рекомендуемых значений 2) Принятие управленческих решений, направленных на повышение финансовой устойчивости регионального бюджета	1) Проведение исследования по следующим направлениям: • выявление причин не исполнения доходной части бюджета; • выявление причин недостатка собственных доходов для покрытия расходов бюджета; • выявления причин превышения допустимого размера дефицита бюджета. 2) Применение методов прямого регулирования: • принятие управленческих решений по результатам проведённых исследований.
	Челябинская область	1) Выявление причин невыполнения рекомендуемых значений 2) Принятие управленческих решений, направленных на повышение финансовой устойчивости регионального бюджета	1) Проведение исследования по следующим направлениям: • выявление причин недостатка собственных доходов для покрытия расходов бюджета; • выявления причин превышения допустимого размера дефицита бюджета. 2) Применение методов прямого регулирования: • принятие управленческих решений по результатам проведённых исследований; • увеличение доли финансовых резервов в бюджетах будущих в пределах государственного норматива.

всеми регионами, за исключением Челябинской и Курганской области, по которым значения ниже установленной нормы: 0,81 и 0,55 соответственно.

Коэффициент отношения дефицита к доходам регионального бюджета без учета финансовой помощи (I_{DIR}) показал невыполнение норматива ($\geq$0) по всем регионам, кроме Тюменской и Челябинской областей.

Расчет коэффициента обеспеченности резервами (I_{PFR}) при норме 0,03 показал ее достижение только ХМАО–ЮГРА.

По результатам расчета показателей и проведения бальной оценки типа финансовой устойчивости регионов в составе Уральского федерального округа неустойчивое финансовое положение наблюдается в Курганской и Челябинской областях. Такие регионы, как Свердловская, Тюменская область, ХМАО–ЮГРА и ЯНАО являются регионами с устойчивым финансовым положением.

По результатам проведенного исследования в рамках разработанного алгоритма (рис, 1) были предложены управленческие рекомендации (таблица 5).

Таким образом, предложенный авторами инструментарий позволяют не только провести оценку финансовой устойчивости бюджета региона, но так же и определить рекомендации по управленческим воздействиям, ориентированным на укрепление финансового положения территории.

Выводы

В исследовании финансовая устойчивость была рассмотрена в контексте достаточности налоговых и неналоговых доходов для осуществления всех расходов региональным бюджетом, не повышая уровень государственного долга в регионе.

Финансовая сбалансированность и устойчивость регионального бюджета констатируют эффективность финансового планирования в регионе. Кроме того, предопределяют 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.

Представленная модель оценки и алгоритм ее применения позволит разделить регионы на три типа: с неустойчивым, устойчивым и кризисным финансовым положением, выделить наиболее «проблемные» зоны в финансовом планировании и разработать необходимые решения на региональном и федеральном уровне.

Литература:

1. Зырянова М. А. Оценка финансовой устойчивости бюджета региона с помощью интегрального показателя // Вестник науки и образования. 2015. №5 (7). С. 59–63.
2. Каратаев С. М. К вопросу о понятии устойчивости бюджета // Дайджест-Финансы. 2003. №5. С. 39–46.
3. Гладковская Е. Н., Максимова Т. В. Оценка повышения финансовой самостоятельности бюджета внутригородского района: налоговый аспект // Фундаментальные исследования. 2016. №9(2). С. 334–339.
4. Масюто И. А. Разработка теоретических положений и практических рекомендаций по совершенствованию процесса стратегического планирования развития территории (на примере муниципального образования г. Бузулук) // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). – 2013. – №9(23) [электронный ресурс]. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/razrabotka-teoreticheskih-polozheniy-i-prakticheskih-rekomendatsiy-po-sovershenstvovaniyu-protsessa-strategicheskogo-planirovaniya (дата обращения 10.10.2017).
5. Михеев Д. В., Тельянц К. А., Клочкова Е. Н., Леднева О. В. Выявление стратегических направлений развития экономики субъекта Российской Федерации на примере Московской области // Экономика, статистика и информатика. 2014. №6(2). С. 318–323.
6. Molchanova M. Y. Development of intergovernmental fiscal relations in a region: theory and practice issues // Экономика региона. 2010. №2. С. 111–116.
7. Найденова Т. А., Швецова И. Н. Методический инструментарий оценки финансовой устойчивости бюджетов субъектов российской федерации // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. 2017. №2. С. 222–233.
8. Никифорова А. А. Факторы финансовой устойчивости и безопасности местного бюджета : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Волгоград, 2007. 26 с.
9. Пестерева Е. В. Комплексная динамическая оценка эффективности исполнения бюджета в части доходов // Фундаментальные исследования. 2016. №12-3. С. 683–688.
10. Afonso A., Jalles J. Fiscal sustainability: a panel assessment for advanced economies // Applied Economics Letters. 2015. №22(11). P. 925–929.
11. Bolívar M. P., Galera A. N., Muñoz L. A., López Subires M. D. Analyzing forces to the financial contribution of local governments to sustainable development // Sustainability. 2016. №8 (9) [e-recourse]. URL: http://www.mdpi.com/2071-1050/8/9/925/htm925 (date of reference 20.09.2017).

12. Breunig C., Koski C., Mortensen P. B. Stability and punctuations in public spending: A comparative study of budget functions // Journal of Public Administration Research and Theory. 2010. №20 (3). P. 703–722.
13. Potrafke N., Riem M., Schinke C. Debt Brakes in the German States: Governments' Rhetoric and Actions // German Economic Review. 2016. №17 (2). P. 253–275.
14. Изутова О. В. Финансовая устойчивость регионов: концептуальные вопросы // Бюджет. Финансы. 2017. №2 [электронный ресурс]. URL: http://bujet.ru/article/317018.php (дата обращения: 10.10.2017).
15. Сорокина Т. В. Оценка финансово-бюджетной устойчивости муниципальных образований // Baikal Research Journal. 2010. №5. С. 83–87.
16. Макашина О. В. Механизм определения финансового состояния территории / О. В. Макашина// Аудит и финансовый анализ. 2010. №3. с. 15–22.

References:

1. Zyryanova M. A. Estimation of financial stability of the regional budget with the help of an integrated indicator // Bulletin of Science and Education. 2015. №5 (7). P. 59–63.
2. Karataev S. M. On the issue of the concept of budget sustainability // Digest-Finance. 2003. №5. P. 39–46.
3. Gladkovskaya E. N., Maksimova T. V. Evaluation of increasing the financial autonomy of the budget of the inner city district: the tax aspect / / Fundamental research. 2016. №9 (2). P. 334–339.
4. Masyuto I. A. Development of theoretical provisions and practical recommendations for improving the process of strategic planning for the development of the territory (on the example of the municipal formation of Buzuluk) // Modern research of social problems (electronic scientific journal). 2013. №9 (23). [e-resource]. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/razrabotka-teoreticheskih-polozheniy-i-prakticheskih-rekomendatsiy-po-sovershenstvovaniyu-protsessa-strategicheskogo-planirovaniya (date of reference 10.10.2017).
5. Mikheev D. V., Telliants K. A., Klochkova E. N., Ledneva O. V. Identification of strategic directions of economic development of a subject of the Russian Federation on the example of the Moscow Region // Economics, Statistics and Informatics. 2014. №6 (2). P. 318–323.
6. Molchanova M. Y. Economy of the region. 2010. №2. P. 111–116.
7. Naydenova T. A., Shvetsova I. N. Methodological toolkit for assessing financial sustainability of budgets of subjects of the Russian Federation // Bulletin of the Perm National Research Polytechnic University. Socio-economic sciences. 2017. №2. P. 222–233.
8. Nikiforova A. A. Factors of financial stability and safety of the local budget: the author's abstract of a thesis for the degree of candidate of economic sciences. Volgograd, 2007. 26 p.
9. Pestereva E. V. Complex dynamic assessment of the effectiveness of budget execution in terms of income / / Fundamental research. 2016. №12-3. P. 683–688.
10. Afonso A., Jalles J. Fiscal sustainability: a panel assessment for advanced economies. Applied Economics Letters. 2015. №22 (11). P. 925–929.
11. Bolívar M. P., Galera A. N., Muñoz L. A., López Subires M. D. Analyzing forces to the financial contribution of local governments to sustainable development // Sustainability. 2016. №8 (9) [e-recourse]. URL: http://www.mdpi.com/2071-1050/8/9/925/htm925 (date of reference 20.09.2017).
12. Breunig C., Koski C., Mortensen P. B. Stability and punctuations in public spending: A comparative study of budget functions. Journal of Public Administration Research and Theory. 2010. №20 (3). P. 703–722.
13. Potrafke N., Riem M., Schinke C. Debt Brakes in the German States: Governments' Rhetoric and Actions // German Economic Review. 2016. №17 (2). P. 253–275.
14. Izutova O. V. Financial stability of regions: conceptual issues // Budget. Finance. 2017. №2 [e-resource]. URL: http://bujet.ru/article/317018.php (date of reference: 10.10.2017).
15. Sorokina T. V. Estimation of financial and budgetary stability of municipalities // Baikal Research Journal.2010. №5. P. 83–87.
16. Makashina O. V. The mechanism of determining the financial condition of the territory / O. V. Makashina // Audit and financial analysis. 2010. №3. P. 15–22.