

Методологические основы бюджетной устойчивости регионов России

Научный руководитель – Михайлова Анна Александровна

Казакова Софья Михайловна

Выпускник (бакалавр)

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Институт общественных наук, Москва, Россия

E-mail: smk@irof.ru

Исследование представляет собой часть результатов научно-исследовательской работы по теме «Теоретические основы оценки бюджетной устойчивости региона и ее применение в системе государственного управления», выполняемой в рамках госзадания в РАНХиГС при Президенте РФ в 2020 г.

В настоящий момент в Российской Федерации отсутствует методология, позволяющая определять степень бюджетной устойчивости регионов. При этом очевидно наличие ряда параметров, указывающих на то, что региональные бюджетные системы не являются устойчивыми: высокий уровень государственного долга, бюджетный дефицит, высокая доля межбюджетных трансфертов в доходах региональных бюджетов. Кроме того, необходимость оценки, а также выявления факторов бюджетной устойчивости определена законодательной повесткой, а именно принятием в июле 2019 г. поправок в Бюджетный кодекс РФ, посвященных вопросу введения инструмента оценки долговой устойчивости. Следует отметить, что в как в отечественных, так и в зарубежных исследованиях под бюджетной (фискальной) устойчивостью понимается именно долговая устойчивость как способность бюджета при отсутствии каких-либо существенных шоков выполнять свои обязательства перед кредиторами [5]. Однако такое толкование применимо скорее в отношении к федеральному бюджету и тесно связано с понятием «сбалансированность бюджета» как способностью бюджета поддерживать бюджетные параметры на запланированном уровне [3]. Нельзя не учитывать также термин «резилиентность» (resilience), который в экономической науке означает поддержание устойчивого состояния не только для выполнения текущих обязательств, но и для сохранения на долгосрочную перспективу для будущих поколений [6]. В таком случае бюджетная резилиентность (так же, как и экономическая) на региональном уровне понимается как способность бюджетной системы региона восстанавливаться от различного рода потрясений, которые либо отбрасывают ее с пути сбалансированного развития, либо имеют к этому потенциал. При этом бюджетная система после потрясения (кризиса) выстраивает прежнюю траекторию развития или улучшенный путь роста [2]. Несмотря на наличие как в отечественной, так и зарубежной экономической науке исследований, посвященных бюджетной устойчивости, единый методологический подход к ее оценке до сих пор не выработан, равно как и нормативно-правовое закрепление понятия. В последние годы данное понятие стало появляться лишь в некоторых нормативных правовых актах и документах стратегического планирования Российской Федерации (например, в качестве цели реализации государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 320). В России устойчивость социально-экономического развития и бюджетной системы в периоды воздействия значимых шоков (кризисов) обеспечивается в основном за счет различных инструментов увеличения доходной базы и уменьшения расходных обязательств: формирования резервных фондов, увеличения объема предоставля-

емых из федерации межбюджетных трансфертов, ужесточения требований к формированию и исполнению бюджета для регионов, попадающих в группу субъектов Российской Федерации с низким уровнем долговой устойчивости или низким качеством управления государственными финансами [4]. Роль федерального участия в поддержании устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации за счет предоставления им межбюджетных трансфертов подтверждается реакцией российских регионов на крупные кризисы 2008-2009 гг. и 2014 г. В то время как регионы со значительной долей налоговых и неналоговых доходов в общем объеме доходов региональных бюджетов в периоды кризисов претерпевали резкий спад и последующее восстановления экономики более низкими темпами, регионы, в которых доля межбюджетных трансфертов составляла более 40% от общего объема доходов (высокодотационные), практически не пострадали продолжили уверенно двигаться по траектории роста [1]. В результате проведенного исследования было показано, что, с одной стороны, политика «вливания» федеральных средств в регионы оправдана, но с другой стороны, для сокращения высокого уровня межрегиональной социально-экономической дифференциации необходимо способствовать повышению самостоятельности бюджетов субъектов Российской Федерации, в том числе за счет повышения устойчивости региональных бюджетных систем на основе разработки и закрепления единой методологии оценки бюджетной устойчивости.

Источники и литература

- 1) Казакова С.М., Михайлова А.А. Дотационность как фактор устойчивости региональных экономических систем // Российский экономический журнал. 2018. № 2. С. 29–37.
- 2) Климанов В.В., Казакова С.М., Михайлова А.А. Региональная резилиентность: теоретические основы постановки вопроса // Экономическая политика. 2018. Т. 13. № 6. С. 164–187.
- 3) Поветкина Н.А. Финансовая устойчивость Российской Федерации. Правовая доктрина и практика обеспечения: монография (под ред. И.И. Кучерова). М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Юридическая фирма КОНТРАКТ, 2016. 344 с.
- 4) Шаров В.Ф., Караев А.К. Устойчивость бюджетной системы и проблемы восстановления роста экономики России // Вестник Финансового университета. 2014. № 5. С. 73–83.
- 5) Blanchard O., Chouraqui J.-C., Hangemann R., Sartor N. The Sustainability of Fiscal Policy: New Answers to an Old Question. 1990. OECD Economic Studies, No. 15.
- 6) Hill E. W., Wial H., Wolman H. Exploring regional economic resilience. 2008. Institute of Urban and Regional Development, University of California, Berkeley, Working Paper, No. 2008-04.