

РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ ДОЛГОВ РЕГИОНОВ И ИМПЕРАТИВЫ МЕЖБЮДЖЕТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

© 2017 Белостоцкий Алексей Александрович

кандидат экономических наук, доцент
Курский государственный университет
305000, г. Курск, ул. Радищева, д. 33
E-mail: a.a.belostotskiy@gmail.com

Исследуется сокращение государственного долга субъектов Российской Федерации в условиях оптимизации финансово-бюджетной политики с целью снижения бюджетного дефицита, кредиторской задолженности за счет высвобождения финансовых ресурсов и повышения сбалансированности бюджета.

Ключевые слова: программа реструктуризации государственного долга, кредиторская задолженность, бюджетный дефицит, бюджет, финансово-бюджетная политика субъекта РФ, сбалансированность бюджета.

Модернизация государственных и муниципальных финансов и совершенствование государственной политики сталкиваются с тем, что около 55 % общего государственного долга составляют бюджетные кредиты, предоставляемые регионам. К числу регионов с наибольшим уровнем долга по отношению к доходам и в целом с неэффективной бюджетно-налоговой политикой можно отнести такие субъекты РФ, как республики Хакасия, Дагестан, Марий Эл, Смоленская, Астраханская области. При этом проект федерального бюджета на 2018-2020 гг. не предусматривает предоставления бюджетных кредитов регионам за исключением тех, кто имеет небольшой уровень долга 1-2 млрд руб.

Президентом РФ с 1 января 2018 г. инициирована программа реструктуризации долгов регионов, которая рассчитана с 7 до 12 лет и зак-

лючается в том, что субъекты РФ смогут выплачивать только 5 % ежегодно, что, во-первых, конечно, снизит кредитное бремя регионов, а во-вторых, в результате выполнения этой программы регионы смогут высвободить, по разным оценкам, от 150 до 200 млрд руб., что достаточно ощутимо для региональных бюджетов¹.

Объем государственного долга и уровень долговой нагрузки представлены на рис. 1².

Формирование доходной части бюджета Курской области осуществлялось на основе ожидаемых в 2017 г. показателей функционирования реального сектора экономики области, в проекте закона на 2018 г. объем доходов областного бюджета планируется в сумме 43 277 577,7 тыс. руб., на 2019 г. - 41 725 878,8 тыс. руб., на 2020 г. - 42 008 319,3 тыс. руб.

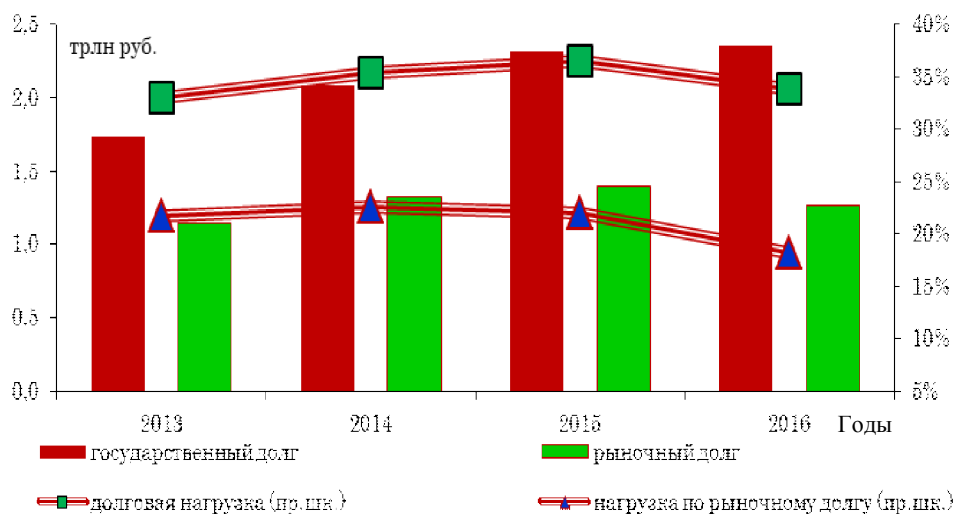


Рис. 1. Долговая нагрузка субъектов РФ

Областной бюджет по расходам сформирован на 2018 г. в объеме 46 519 838,1 тыс. руб., на 2019 г. - в объеме 41 830 567,9 тыс. руб., на 2020 г. - в объеме 42 008 319,3 тыс. руб.³

Практически все расходы областного бюджета на 2018 г. и на плановый период 2019 и 2020 гг. носят социальную направленность.

В структуре расходов проекта областного бюджета на 2018 г. объем средств на социально-культурную сферу составит 69,72 %, или 32 406 923,6 тыс. руб. (с учетом зарезервированных средств на реализацию социально значимых мероприятий в разделе “Общегосударственные вопросы”), на 2019 г. - 72,5 %, или 30 340 504,3 тыс. руб., на 2020 г. - 72,7 %, или 30 536 141,8 тыс. руб.

Расходы на осуществление непрограммных мероприятий составят в 2018 г. 3 112 519,7 тыс. руб., в 2019 г. - 847 331,2 тыс. руб., в 2020 г. - 847 259,5 тыс. руб.

Областной бюджет на 2018 г. сформирован с дефицитом в сумме 3 242 260,3 тыс. руб., на 2019 г. - в сумме 104 689,1 тыс. руб., на 2020 г. областной бюджет сформирован бездефицитным.

Доля в общем объеме расходов областного бюджета к уровню 2017 г. (0,5 %) в 2018-2020 гг. увеличится и составит 1,0 %, 1,0 % и 0,9 %, соответственно.

Динамика доходов и расходов бюджета Курской области на 2018-2020 гг. представлена на рис. 2.

Финансирование дефицита областного бюджета в 2018-2019 гг. предполагается за счет:

- размещения в 2018 г. государственных ценных бумаг Курской области на сумму 2 700 000,0 тыс. руб.;

- иных источников финансирования дефицита областного бюджета в 2018 г. на сумму 15,0 тыс. руб.;

- кредитов кредитных организаций в 2018 г. на сумму 3 281 509,3 тыс. руб., в 2019 г. на сумму 504 689,1 тыс. руб., в 2020 г. на сумму 600 000,0 тыс. руб.⁴

В 2019-2020 гг. предусматриваются бюджетные ассигнования на погашение государственных ценных бумаг Курской области на сумму 400 000,0 тыс. руб. и 600 000,0 тыс. руб., соответственно.

В 2018 г. предусматриваются бюджетные ассигнования на погашение бюджетных кредитов, полученных в Минфине России, по утвержденным графикам на сумму 2 739 264,0 тыс. руб., однако в целях увеличения поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджет Курской области необходимо обратить внимание на совершенствование методики мобилизации доходов регионального бюджета.

Содействие со стороны Федерации в сбалансированности субфедеральных бюджетов в пер-

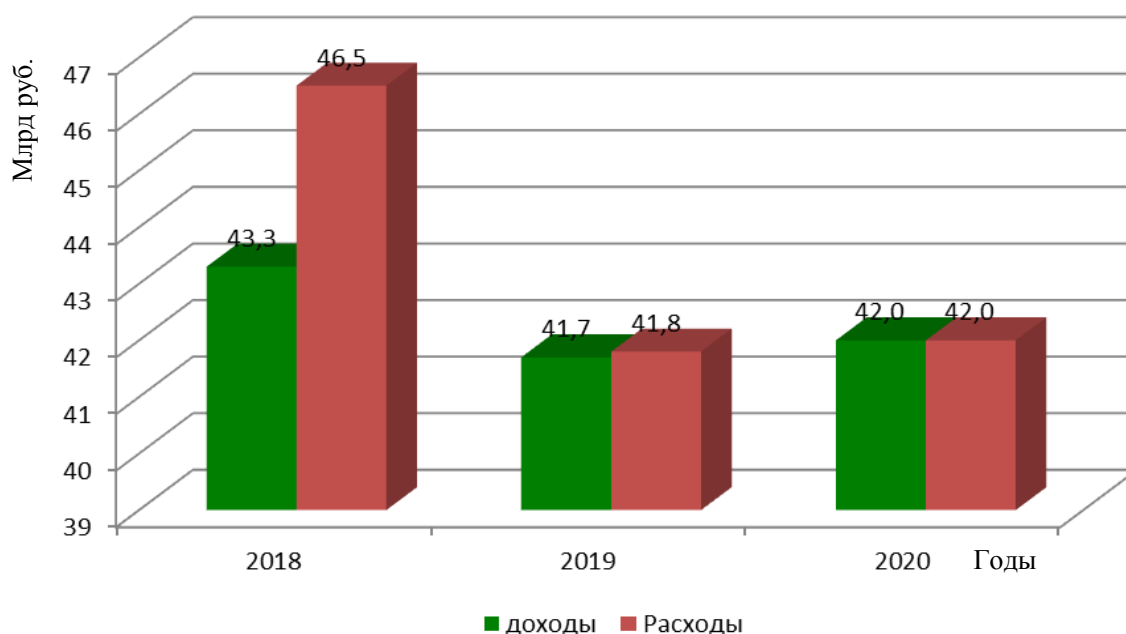


Рис. 2. Бюджет Курской области на 2018-2020 гг.

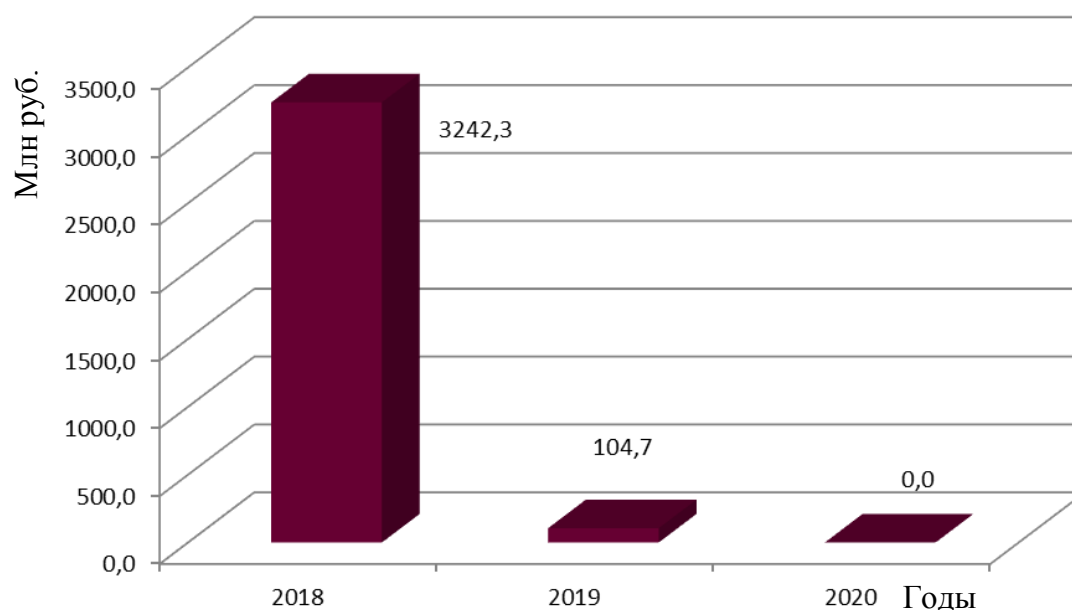


Рис. 3. Дефицит бюджета Курской области на 2018-2020 гг.

вую очередь будет обеспечено за счет ограничения регулирования на федеральном уровне расходных обязательств регионов. Это, в числе прочего, не позволяет регионам проводить политику повышения эффективности бюджетных расходов, бюджетной консолидации и отказа от неперспективных направлений финансирования.

Предоставление межбюджетных трансфертов в бюджет Курской области регулируется законом Курской области от 29 декабря 2005 г. № 117-ЗКО «О порядке и условиях предоставления межбюджетных трансфертов из областного бюджета и местных бюджетов», с последними изменениями на 29 октября 2015 г.⁵

Предоставление субсидий и иных межбюджетных трансфертов предполагается осуществлять с учетом необходимости сокращения количества указанных межбюджетных трансфертов, в том числе путем консолидации, исходя из потребности объединения различных видов трансфертов, предоставляемых на одинаковые или близкие цели, для повышения самостоятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в выборе способов достижения поставленных целей при использовании межбюджетных трансфертов.

Показатели дефицита бюджета Курской области на 2018-2020 гг. представлены на рис. 3.

В целях дальнейшего совершенствования межбюджетного регулирования на региональном и местном уровнях планируется принятие ряда

положений бюджетного законодательства, расширяющих и уточняющих бюджетные полномочия публично-правовых образований в данной сфере, регулирующих вопросы предоставления межбюджетных трансфертов (форм, условий, порядков предоставления), введения ограничений, связанных с предоставлением межбюджетных трансфертов и контролем за их соблюдением.

Обеспечение устойчивого и сбалансированного исполнения бюджетов субъектов, сохранение безопасного уровня долговой нагрузки должно быть осуществлено за счет принятия и реализации субъектами программ оздоровления государственных финансов с учетом методической поддержки Минфина России.

Административные реформы в развитых странах вступили в новую «постменеджеральную» фазу. Ее определяющей характеристикой является повышенное внимание к обеспечению должных управленческих способностей государства при одновременном широком вовлечении бизнеса и общественности в решение публичных дел. Получающая в этой связи распространение в теории государственного управления концепция «новой публичности» формирует современные подходы к выработке публичных ценностей и обеспечению их влияния на государственную политику и управление⁶.

В настоящее время происходящие структурные изменения в экономике и проводимая в последние годы политика в сфере межбюджетных

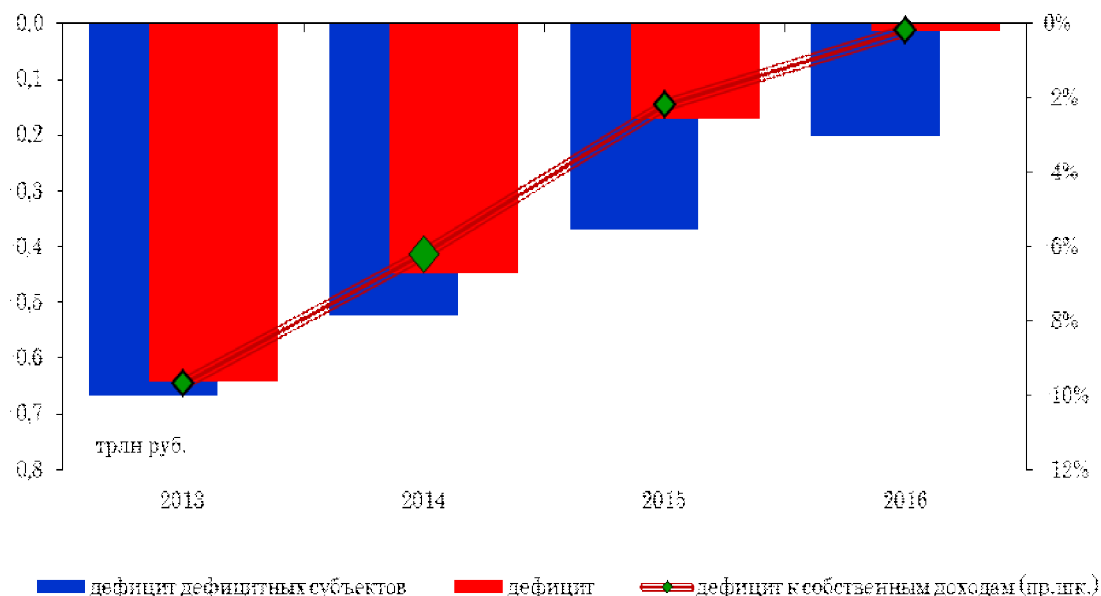


Рис. 4. Дефицит бюджетов субъектов РФ

отношений позволили добиться значительных результатов в обеспечении сбалансированности региональных финансов:

- снизился дефицит региональных и местных бюджетов до минимального с 2008 г. уровня (12,5 млрд руб.);

- сократилось количество и объем дефицита “дефицитных субъектов”: 56 регионов с дефицитом 201 млрд руб. в 2016 г. против 76 регионов с дефицитом 371 млрд руб. в 2015 г.;

- сократился уровень долговой нагрузки: отношение госдолга к собственным доходам снизилось на 2,7 процентного пункта до 33,8 %, а долговая нагрузка по рыночному долгу снижается второй год подряд: с 22,0 % в 2015 г. до 18,2 % в 2016 г.;

- уменьшилось количество субъектов с неустойчиво высоким уровнем госдолга (выше 100 % собственных доходов): с 14 в 2015 г. до 8 в 2016 г.⁷ Динамика дефицита бюджетов субъектов РФ представлена на рис. 4.

Положительные тенденции сохраняются и в текущем году. По итогам первых шести месяцев 2017 г. собственные доходы субъектов увеличились более чем на 9 %, а профицит по сравнению с полугодием 2016 г. увеличился более чем в 1,5 раза - до 437 млрд руб.

Достижению положительных результатов способствовали как рост налоговой базы вследствие повышения операционной прибыли корпоративного сектора, так и принятые меры в сфере межбюджетного регулирования, направленные:

- 1) на оздоровление государственных финансов;
- 2) повышение эффективности предоставления межбюджетных трансфертов;
- 3) ограничение роста государственного долга.

В 2016 г. проведена инвентаризация расходных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, по итогам которой произведен расчет минимальных (модельных) бюджетов. В результате были выявлены значительные различия между регионами по объемам финансирования первоочередных расходных полномочий, которые являются ключевыми факторами, приводящими к наращиванию долговой нагрузки и усугублению неравномерности пространственного развития⁸.

Данная программа, безусловно, отразится на социально-экономическом развитии регионов в лучшую сторону, позволит вкладывать высвободившиеся региональные финансы в строительство крупных инфраструктурных и социальных объектов и поможет, в первую очередь, регионам с наибольшим уровнем долга по отношению к собственным бюджетным доходам.

Однако, несмотря на предпринимаемые меры со стороны государства по улучшению финансового состояния регионов, полагаем, что федеральный центр должен осуществлять необходимый государственный финансовый контроль по эффективности расходования бюджетных ресурсов строго в разрезе программно-целевого подхода и выдавать дотации только в самых крайних случаях, так

как именно предоставление дотаций регионам лишает их перспективы развития⁹.

¹ Белостоцкий А.: данная программа, безусловно, отразится на социально-экономическом развитии регионов в лучшую сторону // Давыдов. Индекс. URL: <http://davydov.in/region/spisannye-dolgi-skolkosekonomyat-regiony/aleksej-belostocki>.

² Федеральное казначейство // Офиц. сайт казначейства России. URL: <http://www.goskazna.ru/>.

³ Стратегия социально-экономического развития Курской области на период до 2020 года // Офиц. сайт Администрации Курской области. URL: <http://rkursk.ru>.

⁴ Проект закона Курской области “Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов” // Офиц. сайт Администрации Курской области. URL: <http://rkursk.ru/>.

⁵ Белостоцкий А.А. Роль межбюджетных трансфертов в финансировании расходов бюджета Курской

области // Проблемы и перспективы развития государственного и муниципального управления : сб. науч. ст. Междунар. науч.-практ. конф., 25 мая 2016 г. / под ред. А.А. Белостоцкого. Курск, 2016. С. 128.

⁶ Слатинов В.Б. Реформирование государственной гражданской службы России в условиях распространения концепции “новой публичности”: проблемы и ограничения // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. № 3. С. 61.

⁷ Белостоцкий А.А. Интеграция финансово-бюджетного планирования и государственного управления на современном этапе межбюджетных отношений // Россия и Европа: связь культуры и экономики : материалы XIX Междунар. науч.-практ. конф. Прага, Чешская Республика, 2017. С. 268-270.

⁸ Там же. С. 271-272.

⁹ Белостоцкий А.: данная программа...

Поступила в редакцию 02.10.2017 г.