

УДК 336.14

И.М. Соломко,

канд. экон. наук, доцент,

доцент кафедры финансов

Хабаровского государственного университета экономики и права

Д.В. Чеботарева

К ВОПРОСУ О МЕРАХ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ СБАЛАНСИРОВАННОСТИ И УСТОЙЧИВОСТИ БЮДЖЕТА ХАБАРОВСКОГО КРАЯ

Обеспечение высокого уровня бюджетной устойчивости публично-правового образования является одним из неотъемлемых условий стабильности экономического развития территории, своевременного исполнения органами государственной власти возложенных на них полномочий и основой для проведения реформ, направленных на повышение качества управления общественными финансами.

Ключевые слова: *Хабаровский край, экономическое развитие, органы государственной власти, бюджетная устойчивость, краевой бюджет, рынок ценных бумаг.*

Ensuring a high level of budget sustainability of public legal education is one of the essential conditions for stability in economic development of the territory, timely execution of corresponding new powers by public authorities and the basis for reforms aimed at improving the quality of public finance management.

Keywords: *Khabarovsk Krai, economic development, public authorities, budget sustainability, regional budget, securities market.*

Обеспечение высокого уровня бюджетной устойчивости публично-правового образования является одним из неотъемлемых условий стабильности экономического развития территории, своевременного исполнения органами государственной власти возложенных на них полномочий и основой для проведения реформ, направленных на повышение качества управления общественными финансами.

Несмотря на достаточно широкое использование понятия «бюджетная устойчивость» в правовых актах (в том числе в программах повышения эффективности управления общественными финансами),

его законодательное определение отсутствует, равно как и чёткий перечень критериев, позволяющий проводить анализ уровня бюджетной устойчивости.

При этом проблематика бюджетной устойчивости, в частности теоретические подходы к её анализу, всесторонне раскрывается в научных публикациях. Не углубляясь в дискуссии по поводу сущности бюджетной устойчивости, приведём одно из её определений. Бюджетная устойчивость – это обобщённая характеристика состояния бюджета, при котором обеспечивается возможность своевременного и полного исполнения расходных обязательств публично-правового образо-

вания в условиях динамично меняющейся внешней среды [3].

Уровень бюджетной устойчивости может быть оценен на основе анализа широкого круга количественных и качественных показателей, среди которых особое место отводится динамике основных характеристик бюджета, индикаторам долговой нагрузки и кредитной политики, показателям эффективности использования бюджетных средств.

Далее рассмотрим тенденции развития общественных финансов края и меры правительства края, направленные на укрепление бюджетной устойчивости в условиях экономической неопределённости. В связи с замедлением темпов экономического роста и необходимостью выполнения всех принятых обязательств, в том числе по указам Президента Российской Федерации, темп роста расходов краевого бюджета существенно опережает темп роста доходов. С 2011 г. доходы увеличились в 1,3 раза, а расходы – в 1,5 раза. Нагрузка на бюджет края постоянно растёт.

В полном объёме осуществляются расходы на финансовое обеспечение указов Президента Российской Федерации.

За три года расходы на реализацию указов возросли в 3,5 раза и составили 38,9 млрд руб., или 34,2 % от всех расходов бюджета края. Опережающими темпами растёт фонд оплаты труда: в 2011 г. расходы на эти цели составляли 28,7 млрд руб., в 2014 г. – 38,7 млрд руб., рост – в 1,3 раза.

Ежегодно растёт размер страховых взносов за неработающее население в фонд

обязательного медицинского страхования (с 2,1 млрд руб. в 2010 г. до 6,0 млрд руб. в 2014 г., в 2015 г. – 7,9 млрд руб.). Дорожный фонд края увеличился с 2,5 млрд руб. в 2012 г. до 3,2 млрд руб. в 2014 году.

Правительством края систематически проводится работа по оптимизации расходов и обеспечению сбалансированности бюджета. При формировании проекта бюджета на 2014 г. снижены текущие расходы по всем государственным программам края на 7,2 %, или 4,6 млрд руб., инвестиции – в 2 раза, или на 1,9 млрд рублей. В ходе исполнения бюджета 2014 г. оптимизированы расходы в сумме 3,8 млрд рублей. Всего оптимизация расходов 2014 г. составила 10,3 млрд рублей.

В ходе исполнения бюджета дополнительно привлечены дотации на обеспечение сбалансированности 3,3 млрд рублей. Средства направлены на финансирование дефицита, повышение заработной платы работникам бюджетной сферы, компенсационные выплаты пострадавшим в результате крупномасштабного наводнения.

Для финансирования первоочередных расходов (прежде всего по указам Президента РФ) вынуждены привлекать кредиты банков. В 2014 г. объёмы банковских кредитов составили 18 млрд рублей. Государственный долг увеличился к уровню 2013 г. в 1,5 раза и составил 23,2 млрд рублей. Расходы на его обслуживание за последние 3 года увеличились с 50 млн руб. до 1 млрд руб. (в 20 раз).

Министерством финансов края постоянно проводится работа по уменьшению потребности в кредитах банков и повышению

ликвидности счёта краевого бюджета:

– по итогам проведённых электронных аукционов на привлечение кредитов от кредитных организаций ставка за пользование кредитными ресурсами снижена в среднем на 1 % годовых (с 12 до 11 %). Начальная (максимальная) цена 25 заключённых государственных контрактов снижена в общем на 193,5 млн руб.;

– привлечены бюджетные кредиты из федерального бюджета на частичное покрытие дефицита бюджета в размере 3,1 млрд руб., в том числе на ликвидацию последствий чрезвычайной ситуации – 1,6 млрд руб., на замещение кредитов банков – 1,5 млрд руб. под 0,1 % годовых;

– в 2014 г. в целях снижения банковских заимствований и расходов на обслуживание государственного долга привлекались краткосрочные бюджетные кредиты из федерального бюджета на пополнение остатков на счёте бюджета края в сумме 4,0 млрд руб. под 0,1 % годовых;

– обеспечено эффективное управление остатками на едином счёте краевого бюджета, использовались свободные остатки средств бюджетных и автономных учреждений (2,5 – 3 млрд руб.).

Принятые меры позволили сэкономить в 2014 г. на расходы по обслуживанию государственного долга 674 млн рублей.

В целях обеспечения сбалансированности бюджета в условиях ухудшения основных макроэкономических показателей, снижения устойчивости финансово-кредитной системы, нарастания инфляционных процессов и снижения доступности привлече-

ния заёмных средств на финансовом рынке правительством края принят ряд мер. Рассмотрим их более подробно.

1. Принята Программа повышения эффективности управления общественными финансами Хабаровского края на период до 2018 г., в которой обозначены основные условия и задачи бюджетной политики на среднесрочный период.

Целью Программы является повышение эффективности, прозрачности и подотчётности использования бюджетных средств при достижении приоритетов и целей социально-экономического развития края [1]. Для достижения поставленной цели и условий Программы необходимо обеспечить решение следующих основных задач:

1) проведение эффективной политики по управлению доходами краевого бюджета;

2) реализация мер по повышению функциональной эффективности бюджетных расходов;

3) повышение операционной эффективности деятельности органов исполнительной власти края и государственных учреждений;

4) повышение качества государственного финансового контроля;

5) обеспечение открытости и прозрачности управления общественными финансами.

Решение перечисленных задач и организация выполнения мероприятий Программы будут осуществляться в рамках соответствующих государственных программ края. Обеспечение долгосрочной устойчивости и сбалансированности бюджетной системы края является основ-

ной целью бюджетной, налоговой и долговой политики правительства края.

Для обеспечения долгосрочной устойчивости и сбалансированности бюджетной системы края необходимо реализовать комплекс мер по следующим основным направлениям:

1) разработка и реализация бюджетного прогноза края;

2) поддержание оптимального уровня и структуры государственного долга края;

3) оптимизация и повышение эффективности бюджетных расходов, которая включает в себя:

– формирование «программного бюджета» на основе государственных программ края; проведение оценки эффективности реализации государственных программ края с последующей оптимизацией расходов краевого бюджета по результатам проведённой оценки;

– обеспечение адресности социальной поддержки граждан;

– формирование перечня краевых адресных инвестиционных проектов с учётом проводимой оценки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств краевого бюджета, направленных на капитальные вложения;

– эффективное управление остатками средств на едином счёте краевого бюджета в течение финансового года, в том числе контроль за своевременным и эффективным использованием межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение и предоставляемых местным бюджетам и др. [1].

В целях обеспечения допустимого уровня государственного долга края бу-

дет осуществляться ежегодное планирование его объёма и структуры, а также ежемесячный учёт, анализ и контроль состояния государственного долга края.

Допустимый уровень расходов на обслуживание государственного долга края планируется обеспечить посредством регулярного мониторинга рынка кредитных ресурсов, заключения контрактов по привлечению кредитов от кредитных организаций со свободной датой выборки и возможностью досрочного погашения кредитов без взимания комиссий и сборов, что позволит использовать кредитные средства только по мере необходимости и сокращать стоимость обслуживания государственного долга края. Для обеспечения своевременных расчётов по долговым обязательствам и их обслуживанию будет осуществляться учёт принимаемых долговых обязательств и мониторинг их исполнения. Политика в области формирования и администрирования доходов краевого бюджета является существенным элементом повышения эффективности использования финансовых ресурсов края. Мониторинг налоговых льгот, предоставленных в соответствии с законодательством края о налогах и сборах, направлен на количественную оценку выпадающих доходов бюджета по видам региональных налоговых льгот, включая выпадающие доходы от применения различных налоговых льгот и освобождений, пониженных налоговых ставок.

В процессе анализа эффективности налоговых льгот будет проводиться бюджетная, экономическая и социальная

оценка эффективности применения действующих региональных налоговых льгот, а также оценка достижения целей и задач, на решение которых были направлены налоговые преференции.

В целях контроля за своевременной уплатой налогоплательщиками края текущих налоговых платежей, осуществляется мониторинг состояния недоимки по налогам в бюджет края.

Для обеспечения доходной части бюджета края продолжена работа по постоянному контролю за поступлением доходов в бюджет края и оценке деятельности администраторов доходов, исполнительных органов власти края и местного самоуправления.

Программа направлена на завершение полноценного внедрения программно-целевых методов управления в бюджетный процесс; повышение эффективности бюджетных расходов, доступности и качества оказания государственных услуг, качества финансового менеджмента, государственного финансового контроля, открытости и прозрачности управления общественными финансами [1].

2. Утверждён План мероприятий по сокращению государственного долга края на 2014–2016 гг., разработанный в соответствии с рекомендациями Министерства финансов Российской Федерации. В Плате определены меры по обеспечению долгосрочной устойчивости и сбалансированности бюджетной системы края.

3. Впервые утверждены Основные направления долговой политики края до 2017 г. [2].

Основная цель долговой политики края заключается в эффективном управлении государственным долгом края, предполагающем поддержание умеренной долговой нагрузки на краевой бюджет и последующее снижение темпов роста объёма долговых обязательств края, а также расходов на обслуживание государственного долга края.

Умеренная долговая нагрузка на краевой бюджет означает способность края обеспечить исполнение всех принятых расходных обязательств края, сохранив при этом устойчивость краевого бюджета в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Управление государственным долгом края будет направлено на следующее:

- сохранение объёма государственных долговых обязательств края на безопасном уровне (не выше 50 процентов объёма доходов краевого бюджета без учёта безвозмездных поступлений из федерального бюджета);
- повышение эффективности государственных заимствований;
- оптимизацию структуры долга в целях минимизации стоимости его обслуживания;
- сокращение рисков, связанных с осуществлением государственных заимствований (в том числе обеспечение равномерности распределения долговой нагрузки по годам);
- сокращение рисков наступления гарантированных случаев по предоставленным государственным гарантиям края [2].

Для достижения намеченных целей в 2015 г. и плановом периоде 2016 и 2017 гг. планируется осуществлять равномерное

распределение долговой нагрузки на краевой бюджет и повышение его устойчивости путём заключения государственных контрактов по привлечению кредитов с различными сроками возврата основного долга от одного года до трёх лет.

Для снижения рисков, связанных с неисполнением юридическими лицами и муниципальными образованиями края обязательств, обеспеченных государственными гарантиями края, планируется проводить анализ финансового состояния юридических лиц и муниципальных образований края, претендующих на их получение. Для оценки рынка ценных бумаг будет осуществляться его мониторинг, на основании результатов которого будет планироваться выпуск государственных ценных бумаг края [2].

Реализация задач, поставленных в вышеперечисленных документах, позволила обеспечить стабильное исполнение бюджета в 2014 году. Их реализация будет продолжена с учётом выполнения Плана обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Хабаровском крае в 2015 году. Обеспечение экономически обоснованного объёма и структуры государственного долга края является неотъемлемым условием бюджетной устойчивости края.

На наш взгляд, рассмотренные выше меры политики правительства Хабаровского края будут содействовать повышению уровня бюджетной устойчивости края как в текущем периоде, так и среднесрочной перспективе.

Список использованных источников

1. Программа повышения эффективности управления общественными финансами Хабаровского края на период до 2018 года : распоряжение правительства Хабаровского края от 02.09.2014 г. № 630-рп. // URL : <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 01.03.2015).

2. Об основных направлениях долговой политики Хабаровского края на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов : распоряжение правительства Хабаровского края от 19.12.2014 г. № 958-рп. // URL : <http://minfin.khabkrai.ru/portal> (дата обращения 01.03.2015).

3. Леонов С. Н. Текущая бюджетная устойчивость субъектов РФ : уточнение понятия и методов оценки / С. Н. Леонов, М. Н. Соломко // Известия Иркутской гос. экон. академии : электронный журнал. 2011. № 6.