

ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

Научная статья
УДК 336.14
doi:10.46554/1993-0453-2022-10-216-66-72

Особенности исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации в современных экономических условиях

Лариса Николаевна Мулендеева

Самарский государственный экономический университет, Самара, Россия, muln@mail.ru

Аннотация. Статья посвящена анализу особенностей исполнения региональных бюджетов в современных экономических условиях в России. Значимость рассмотрения указанной проблемы обусловлена тем, что субъекты РФ на протяжении последних нескольких лет вынуждены проводить свою бюджетную политику в кризисных социально-экономических условиях. Негативное влияние на состояние региональных финансов оказывают пандемия COVID-19, неблагоприятные внешнеэкономические и политические условия в виде расширяющихся против России западных санкций. В данной связи цель настоящей статьи – выявление проблем и перспектив функционирования субфедеральных бюджетов в указанных экономических обстоятельствах. В ходе проведенного исследования было выявлено, что многие российские регионы, в том числе Самарская область, несмотря на проблему обеспечения сбалансированности бюджета, демонстрируют устойчивое развитие, наращивают объемы бюджетных доходов и расходов. Проблема дефицита региональных бюджетов во многом решается благодаря различным формам финансовой поддержки из бюджета федерального уровня, среди которых особая роль отводится бюджетным кредитам.

Ключевые слова: бюджет, бюджетная политика, экономические санкции, бюджетные расходы, бюджетные доходы, дефицит, межбюджетные трансферты, бюджетный кредит, государственный долг

Основные положения:

- ◆ проведен анализ ключевых показателей консолидированного бюджета Самарской области;
- ◆ определена роль межбюджетных трансфертов в укреплении доходной базы субфедеральных бюджетов;
- ◆ рассмотрены основные меры, принятые Правительством РФ в части расширения возможностей предоставления финансовой помощи региональным властям и обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов РФ;
- ◆ выявлена роль бюджетных кредитов в обеспечении стабильного социально-экономического развития регионов РФ.

Для цитирования: Мулендеева Л.Н. Особенности исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации в современных экономических условиях // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2022. № 10 (216). С. 66–72. doi:10.46554/1993-0453-2022-10-216-66-72.

FINANCE, MONETARY CIRCULATION AND CREDIT

Original article

Specific features of the budgets execution by the subjects of the Russian Federation in modern economic conditions**Larisa N. Mulendeeva**

Samara State University of Economics, Samara, Russia, muln@mail.ru

Abstract. The article is devoted to the analysis of specific features of the execution of regional budgets in the current economic conditions in Russia. The importance of considering this issue is due to the fact that the subjects of the Russian Federation are forced to pursue their budgetary policy in crisis socio-economic conditions over the past few years. The COVID 19 pandemic, unfavorable foreign economic and political conditions in the form of expanding the Western sanctions against Russia have a negative impact on the state of regional finances. In this regard, the purpose of this article is to identify problems and prospects for further functioning of subfederal budgets in these economic circumstances. In the course of the study, it was revealed that many Russian regions, including the Samara region, despite the problem of ensuring a balanced budget, demonstrate sustainable development, increase the volume of budget revenues and expenditures. The problem of the deficit of regional budgets is largely solved thanks to various forms of financial support from the federal budget, among which a special role is given to budget loans.

Keywords: budget, budget policy, economic sanctions, budget expenditures, budget revenues, deficit, inter-budget transfers, budget credit, public debt

Highlights:

- ◆ an analysis of the main parameters of the consolidated budget of the Samara region is given;
- ◆ the role of interbudgetary transfers in strengthening the revenue base of subfederal budgets has been determined;
- ◆ the main measures taken by the Government of the Russian Federation in the field of expanding the possibilities of providing financial assistance to regional authorities and ensuring the balance of the budgets of the constituent entities of the Russian Federation were considered;
- ◆ the role of budget credits in ensuring the stable socio-economic development of the regions of the Russian Federation was revealed.

For citation: Mulendeeva L.N. Specific features of the budgets execution by the subjects of the Russian Federation in modern economic conditions // Vestnik of Samara State University of Economics. 2022. No. 10 (216). Pp. 66–72. (In Russ.). doi:10.46554/1993-0453-2022-10-216-66-72.

Введение

Актуальность исследования проблемы исполнения региональных бюджетов обусловлена тем, что на протяжении последних лет экономика России развивается в кризисных условиях вследствие пандемии COVID-19 и экономических санкций стран Запада. Напряженная геополитическая обстановка в стране и в мире также сказывается на состоянии финансов субъектов Российской Федерации. Ввиду слабой самостоятельности субфедеральных бюджетов вопрос совершенствования их до-

ходной базы и оптимизации бюджетных расходов стоит довольно остро.

Бюджетная политика Российской Федерации начиная с 1998 г. реализуется путем централизации доходов и децентрализации расходных полномочий [1]. Как следствие, к настоящему времени российские регионы практически не имеют ресурсной базы для эффективного социально-экономического развития. Сегодня субъекты РФ функционируют благодаря механизму перераспределения налоговых доходов и получению федеральных трансфертов

в рамках межбюджетных отношений. В кризисных условиях значение различных форм финансовой помощи из бюджета Федерации возрастает, что определяет изменение структуры доходов и расходов региональных бюджетов.

Методы

Методология настоящего исследования предполагает решение ряда теоретических и практических задач, связанных с выявлением особенностей исполнения региональных бюджетов в современных экономических условиях. Так, например, для выявления ключевых проблем функционирования субфедеральных бюджетов необходимо провести анализ основных параметров их исполнения: величин доходов, расходов, бюджетного дефицита (профицита).

Полученные результаты свидетельствуют о необходимости решения проблемы сбалансированности бюджетов субъектов РФ, в связи с чем в работе рассматриваются возможные источники укрепления доходной базы и финансирования дефицита бюджета. Основополагающую роль при этом играют средства финансовой помощи федерального уровня в виде межбюджетных трансфертов. Достижение приемлемого уровня бюджетной обеспеченности субъектов РФ в целях поступательного социально-экономического развития территорий – одна из первоочередных задач бюджетной политики современной России.

Результаты

Рассмотрим основные показатели консолидированного бюджета Самарского региона за 2019–2021 гг. (см. таблицу).

Согласно отчетным данным Министерства управления финансами об исполнении консо-

лидированного бюджета региона, наблюдается рост бюджетных доходов с 208 889,5 до 267 577,2 млн руб. (на 28,1%) на протяжении рассматриваемого периода. При этом темп роста доходов несколько опережал темп роста расходов консолидированного бюджета области, который за 3 года составил 26,5%. При этом дефицит указанного бюджета увеличился более чем вдвое – с 13 090,1 до 27 594,9 млн руб.

Рост доходной базы консолидированного бюджета Самарской области во многом обусловлен повышением сумм федеральных межбюджетных трансфертов (рис. 1). Стоит отметить, что подобная картина наблюдается в отношении практически всех региональных бюджетов. В 2019 г., до пандемии, доля межбюджетных трансфертов в общей величине доходов консолидированного бюджета Самарской области составляла 14,0%. В 2020 г. показатель достиг значения 25,5% и в 2021 г. остался на том же уровне. В абсолютном значении размер финансовой помощи из бюджета Федерации в 2021 г. был равен 68 182,9 млн руб., что на 8564,4 млн руб. (на 14,4%) больше, чем в 2020 г., и на 38 850,7 млн руб. (на 132,5%) больше, чем в 2019 г.

Расходы бюджетов субъектов РФ условно можно разделить на 2 группы:

1) на поддержание функционирования региона, т.е. главным образом направленные на поддержание объема и качества госуслуг и жизнеобеспечения населения, достигнутых ранее; на обслуживание региональной инфраструктуры; на финансовое обеспечение социальных обязательств;

2) на развитие, т.е. на стимулирование развития экономики и роста качества жизни граждан, повышение инфраструктурной обеспеченности [2].

Динамика показателей консолидированного бюджета Самарской области в 2019–2021 гг., млн руб.*

Бюджетные показатели	2019 г.	2020 г.	2021 г.	Темп роста, %
Доходы бюджета	208 889,5	234 176,9	267 577,2	28,1
Расходы бюджета	234 835,9	262 763,5	297 166,7	26,5
Дефицит/профицит бюджета	-13 090,1	-23 916,7	-27 594,9	110,8

* Составлено по Отчетам об исполнении консолидированного бюджета Самарской области за 2019, 2020, 2021 гг. URL: <https://minfin-samara.ru/reports-on-the-budget/> (дата обращения: 17.10.2022).

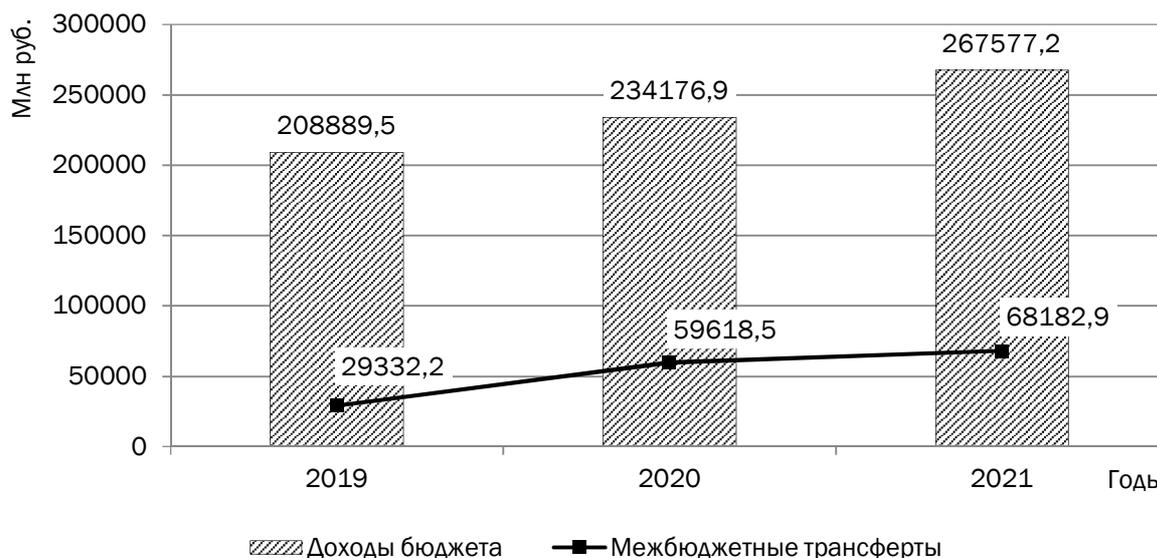


Рис. 1. Доля межбюджетных трансфертов в общей величине доходов консолидированного бюджета Самарской области в 2019–2021 гг.*

* Составлено по Отчетам об исполнении консолидированного бюджета Самарской области за 2019, 2020, 2021 гг. URL: <https://minfin-samara.ru/reports-on-the-budget/> (дата обращения: 17.10.2022).

Как правило, объем расходов первой группы стабильно превышает расходы на развитие повсеместно на территории России. В Самарской области расходы регионального бюджета направляются преимущественно на социальное обеспечение, финансовую помощь местным бюджетам для поддержания их сбалансированности, функционирование жизнеобеспечивающей инфраструктуры.

Органы государственной власти субъектов РФ обладают низкой автономностью в управлении расходами регионального бюджета, их возможности в варьировании направлений использования бюджетных ресурсов минимальны.

Несмотря на указанные ограничения и неблагоприятные внешние условия, социально-экономическое развитие Самарской области по итогам 2021 г. было довольно динамичным. По данным Министерства экономического развития и инвестиций Самарской области [3], объем валового продукта региона за год увеличился на 4,5%. Объем инвестиций в основной капитал демонстрировал рост – 122,5% к показателю 2020 г., по состоянию инвестиционного климата область впервые вошла в первую десятку регионов, сменив 22-е место в рейтинге на 8-е место.

Обсуждение

Рассмотрим, каким образом федеральный уровень расширил свои возможности по оказанию мер финансовой поддержки субъектов Федерации.

Первые поправки, внесенные в Бюджетный кодекс РФ (ст. 232), дали возможность использовать избыточные нефтегазовые доходы на цели замещения госзаимствований, уплату госдолга РФ, а при недостаточном размере утвержденных законом бюджетных ассигнований – на финансирование государственных нормативных обязательств. Также были разработаны правила, позволяющие вносить изменения в бюджетную роспись бюджетов различных уровней в связи с ухудшением геополитической и экономической ситуации. Регионы и муниципалитеты получили возможность устанавливать размер бюджетного дефицита, превосходящий величину бюджетных ассигнований, призванных обеспечивать финансирование мероприятий в рамках предотвращения негативного влияния геополитической и экономической ситуации на стабильность территориального социально-экономического развития.

Следующей мерой финансовой поддержки стало снятие ограничения размера резервного фонда субъектов Российской Федерации,

который ранее мог составлять не более 3% общего объема расходов. Кроме того, были определены правовые основания для передачи субъектами Федерации субвенций бюджету Пенсионного фонда для финансового обеспечения полномочий.

Правовое регулирование учета в составе государственного (муниципального) долга обязательств по государственным (муниципальным) гарантиям также подверглось изменениям. Региональный госдолг (муниципальный долг) может включать обязательство, соответствующее сумме фактических обязательств, имеющих у принципала и обеспеченных гарантом (субъектом Федерации или муниципалитетом), но не превышающее сумму самой гарантии.

Новации наблюдаются также в сфере госзакупок. Субъекты Федерации и муниципальные образования отныне вправе самостоятельно установить контракты в сумме до 50 млн руб., предполагающие казначейское сопровождение [4].

Таким образом, принятые на федеральном уровне меры финансовой поддержки регионов вполне учитывают особенности исполнения консолидированных субфедеральных бюджетов в текущих геополитических и экономических условиях.

Особо стоит выделить тот факт, что Министерство финансов РФ получило законную возможность предоставлять субъектам РФ бюджетные кредиты, которые могут использоваться на погашение коммерческих кредитов. Также были приняты меры, в ходе которых реструктурирована текущая субфедеральная задолженность перед федеральным центром. Муниципалитеты также получили законную возможность трансформировать коммерческий долг в бюджетные кредиты.

В качестве меры поддержки регионов в условиях санкций Правительством РФ также предложено использование «казначейских» кредитов, средства которых направляются на пополнение остатка средств на едином счете соответствующего бюджета. Их предельный размер – не более 10% утвержденной суммы доходов бюджета субъекта РФ; сроки возврата – не позднее 30 декабря 2022 г.

Российские регионы прежде уже были освобождены от погашения обязательств по ранее реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам сроком до 2029 г. Нереструктурированные бюджетные кредиты могут быть реструктурированы или списаны. В 2022 г. обязательства регионов погашению не подлежат, в 2023–2024 гг. предусматривается погашение в размере 5% суммы задолженности,

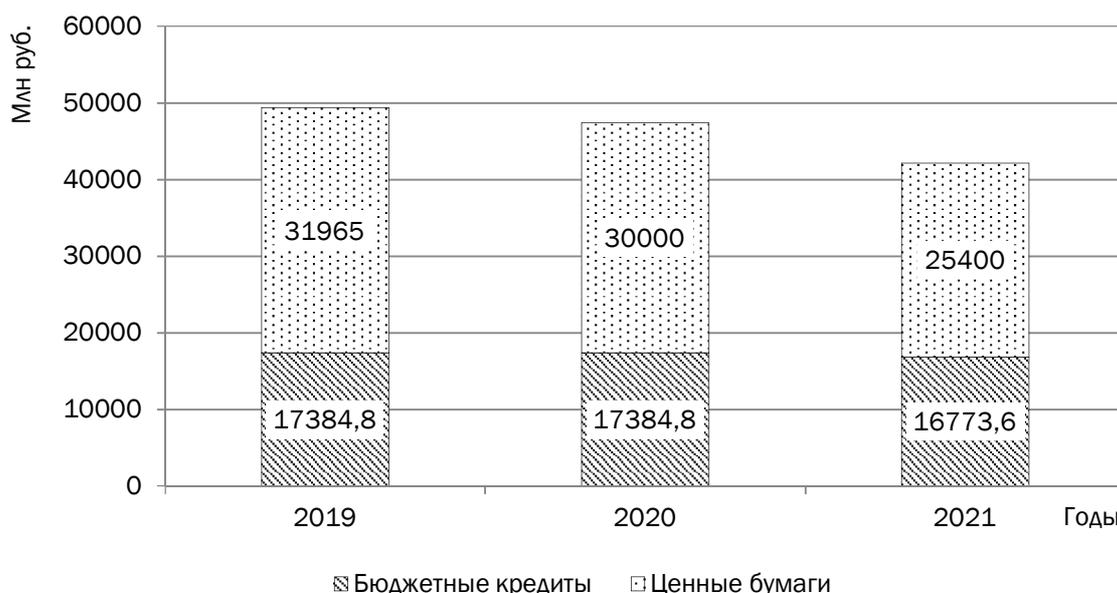


Рис. 2. Структура государственного долга Самарской области в 2019-2021 гг.*

* Составлено по: Выписка из Государственной долговой книги Самарской области. URL: <https://minfin-samara.ru/check-of-state-debt-book/> (дата обращения: 17.10.2022).

в 2025–2029 гг. – ежегодное погашение равными долями от остатка задолженности [5].

Итак, в качестве основного инструмента в рамках финансовой поддержки регионов в условиях санкционного давления Правительство РФ намерено использовать бюджетные кредиты. Соответствующие поправки были внесены в Бюджетный кодекс РФ. В 2022 г. на цели кредитования субъектов Федерации выделено до 390,7 млрд руб. Бюджетные кредиты под 0,1% годовых и сроком погашения до 2029 г. имеют право получить те регионы, уровень бюджетной обеспеченности которых не выше 1,5.

По данным Министерства финансов Российской Федерации, бюджетная обеспеченность Самарской области в 2021 г. составила 1,052 [6]. Таким образом, регион вполне может пользоваться данной формой финансовой поддержки для обеспечения стабильности своей экономики и социальной сферы.

Структура государственного долга Самарской области и доля в нем бюджетных кредитов представлены на рис. 2.

Как видно из диаграммы, величина государственного долга Самарской области на протяжении 2019–2021 гг. уменьшалась – с 49 349,8 млн руб. до 42 173,6 млн руб. Доля в нем бюджетных кредитов распределялась по годам следующим образом: 35,2% (17 384,8 млн руб.) в 2019 г., 36,7% (17 384,8 млн руб.) в 2020 г., 39,8% (16 773,6 млн руб.) в 2021 г. То есть налицо рост доли бюджетных кредитов в источниках финансирования бюджетного дефицита.

Заключение

Таким образом, исполнение расходных обязательств Самарской области (прежде всего, социальных) происходит в непростых со-

циально-экономических условиях, связанных с напряженной геополитической обстановкой, действием экономических санкций, продолжающей существовать угрозой распространения вируса COVID-19. Это приводит к росту долговой нагрузки на региональный бюджет, вызванной увеличением бюджетного дефицита. Структура расходов консолидированного бюджета Самарской области имеет антикризисный характер.

Несмотря на расширение круга экономических санкций, экономика российских регионов в первом полугодии 2022 г. демонстрировала устойчивость, адаптировалась к внешним условиям во многом благодаря мерам финансовой поддержки государства. Однако в дальнейшем бюджеты субъектов Федерации должны обрести финансовую самостоятельность в среднесрочной перспективе. Целесообразно, на наш взгляд, пересмотреть параметры реализуемых на региональном уровне государственных программ, отдав предпочтение приоритетным, антикризисным мерам, увеличив объемы их финансирования.

Особое внимание должно уделяться расширению самостоятельности региональных властей в процессе использования федеральных трансфертов.

Высвобождающиеся в результате реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам средства могут быть направлены, помимо обеспечения сбалансированности бюджетов, на финансирование инвестиционных расходов регионов.

В целом экономическая политика современной России должна быть ориентирована на процессы импортозамещения, выстраивание новых и совершенствование имеющихся транспортно-логистических маршрутов, структурную перестройку экономики.

Список источников

1. Швецов Ю.Г. Тупик российского бюджетного федерализма // Финансы и кредит. 2017. Т. 23, № 19. С. 1094–1107.
2. Веприкова Е.Б., Новицкий А.А. Государственные расходы регионов: состояние и проблемы (на примере анализа реестров расходных обязательств дальневосточных субъектов Российской Федерации) // Финансовый журнал. 2021. № 6. С. 117–131.
3. Итоги развития области / Министерство экономического развития и инвестиций Самарской области. URL: https://economy.samregion.ru/activity/ekonomika/itogi_razvitiya/itogi-razvitiya-oblasti/ (дата обращения: 17.10.2022).

4. Шабельникова С.И. Проблемы обеспечения сбалансированности бюджетов регионов в условиях санкционного давления // Федерализм. 2022. Т. 27, № 2 (106). С. 31–45.

5. Госдума приняла закон о поддержке регионов в условиях санкций. URL: <https://ria.ru/20220420/sanktsii-1784487198.html> (дата обращения: 17.10.2022).

6. Уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации после распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и индекс бюджетных расходов субъектов Российской Федерации на 2021 год. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/mb/mb2021_2023/?id_38=132076-uroven_raschetnoi_byudzhethnoi_obespechennosti_subektov_rossiiskoi_federatsii_posle_raspredeleniya_dotatsii_na_vyravnivanie_byudzhethnoi_obespechennosti (дата обращения: 17.10.2022).

References

¹ Shvecov Y.G. The Dead End of Russian Fiscal Federalism // Finance and credit. 2017. Vol. 23, No. 19. Pp. 1094–1107.

⁴ Veprikova E.B, Novickiy A.A. Public expenditures of the regions: status and problems (on the example of the analysis of the registers of expenditure obligations of the Far Eastern subjects of the Russian Federation) // Financial journal. 2021. No. 6. Pp. 117–131.

⁵ Results of the region's development / Ministry of Economic Development and Investments of the Samara Region. URL: https://economy.samregion.ru/activity/ekonomika/itogi_razvitiya/itogi-razvitiya-oblasti/ (date of access: 17.10.2022).

⁶ Shabelnikova S.I. Problems of balancing regional budgets under sanctions pressure // Federalism. 2022. Vol. 27, No. 2 (106). Pp. 31–45.

⁷ The State Duma adopted a law on supporting regions under sanctions. URL: <https://ria.ru/20220420/sanktsii-1784487198.html> (date of access: 17.10.2022).

⁸ The level of estimated budgetary security of the constituent entities of the Russian Federation after the distribution of subsidies for equalizing the budgetary security of the constituent entities of the Russian Federation and the index of budget expenditures of the constituent entities of the Russian Federation for 2021. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/mb/mb2021_2023/?id_38=132076-uroven_raschetnoi_byudzhethnoi_obespechennosti_subektov_rossiiskoi_federatsii_posle_raspredeleniya_dotatsii_na_vyravnivanie_byudzhethnoi_obespechennosti (date of access: 17.10.2022).

Информация об авторе

Л.Н. Мулендеева – кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы» Самарского государственного экономического университета.

Information about the author

L.N. Mulendeeva – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Finance of Samara State University of Economics.

Статья поступила в редакцию 22.10.2022; одобрена после рецензирования 31.10.2022; принята к публикации 07.03.2023.

The article was submitted 22.10.2022; approved after reviewing 31.10.2022; accepted for publication 07.03.2023.