

ГАЛУХИН АНТОН ВИКТОРОВИЧ

**УПРАВЛЕНИЕ УСТОЙЧИВОСТЬЮ ДОХОДНОЙ БАЗЫ
КОНСОЛИДИРОВАННЫХ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ
(НА ПРИМЕРЕ СУБЪЕКТОВ СЗФО)**

Специальность 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание учёной степени
кандидата экономических наук

Вологда
2018

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном учреждении науки Вологодский научный центр Российской академии наук.

Научный руководитель: **УСКОВА Тамара Витальевна**,
доктор экономических наук, доцент,
заместитель директора по научной работе,
зав. отделом Федерального государственного
бюджетного учреждения науки Вологодский
научный центр Российской академии наук

Официальные оппоненты: **ПОЛОЗКОВ Михаил Геннадьевич**, доктор
экономических наук, доцент, профессор
кафедры Экономики и финансов
общественного сектора Федерального
государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего
образования «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации»

СОЛЯННИКОВА Светлана Петровна,
кандидат экономических наук, доцент,
руководитель Департамента общественных
финансов Федерального государственного
образовательного бюджетного учреждения
высшего образования «Финансовый
университет при Правительстве Российской
Федерации»

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное
учреждение науки Институт
народнохозяйственного прогнозирования
Российской академии наук

Защита состоится «29» марта 2018 года в ___ часов на заседании диссертационного совета Д 002.009.01 по защите докторских и кандидатских диссертаций при ФГБУН Институт экономики РАН по адресу: 117218, г. Москва, Нахимовский проспект, д.32.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке ФГБУН Институт экономики РАН и на сайте <http://inecon.org/>

Автореферат разослан «__» _____ 2018 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат экономических наук

И.С. Букина

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Возрастание ответственности субъектов Федерации за выполнение задач государственной социально-экономической политики требует соответствующего ресурсного обеспечения. Вместе с тем сложившаяся модель распределения налоговых доходов между уровнями бюджетной системы не учитывает этого обстоятельства и закрепляет финансовый приоритет федерального центра. Более того, продолжается пересмотр доходных полномочий регионов, влекущий за собой их фактическое сокращение. Как следствие, территории становятся все более процессуально и финансово зависимыми от федерального центра в проведении бюджетной политики, поскольку лишь примерно четверть налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ обеспечивается региональными и местными налогами.

Кроме того, вызовы последних лет – сокращение экономической активности в России, снижение доступности заемных ресурсов, ухудшение кредитных рейтингов, волатильность валютного рынка и прочее повлекли за собой стагнацию налоговых поступлений. Как результат, бюджеты двух третей субъектов РФ исполняются с дефицитом. На этом фоне все более острой становится проблема бюджетных рисков. Таким образом, в настоящее время ресурсы, которые аккумулируются в консолидированных бюджетах субъектов Федерации, явно недостаточно для финансового обеспечения социальных обязательств в регионах, не говоря уже о финансировании активной экономической политики территорий.

Такое развитие событий в сфере государственных финансов значительно повышает актуальность исследований, нацеленных на совершенствование методов и инструментов бюджетного управления, а также поиск резервов, позволяющих повысить устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации.

Степень научной разработанности проблемы. Проблематика управления доходами бюджетов разрабатывалась очень многими российскими и зарубежными исследователями.

Основы формирования доходов регионов и муниципальных образований в рыночной системе хозяйствования, поиск и мобилизация их резервов в бюджет, построение эффективной системы межбюджетных отношений и управление государственным долгом были рассмотрены в работах таких отечественных ученых, как И.С. Букина, Е.М. Бухвальд, Е.С. Вылкова, В.П. Горегляд, О.А. Гришанова, Л.В. Давыдова, Л.А. Дробозина, Н.В. Зубаревич, В.В. Иванов, Н.Г. Иванова, А.Г. Игудин, В.А. Ильин, И.В. Караваева, А.М. Лавров, Л.Н. Лыкова, А.И. Майбуров, М.М. Минченко, В.И. Павлов, Э.В. Пешина, М.Г. Полозков, О.С. Пчелинцев, С.П. Соляникова, М.В. Романовский, В.К. Сенчагов, Т.В. Ускова, Д.Г. Черник, С.Н. Яшина и др.

Идентификация, классификация и методы управления бюджетными рисками изложены в исследованиях С.Г. Аюповой, С.В. Барулина, В.В. Гамукина, Д.В. Гороховой, Е.А. Домбровского, Л.Л. Игониной, Т.М. Ковалевой, Е.Д. Мельника, С.В. Подобряева, Н.М. Сабитовой, М.И. Соломко, Е.А. Степановой, Л.И. Якобсона, В.В. Янова и др.

Исследованию сущностного содержания, факторов воздействия, оценки состояния и резервов повышения устойчивости бюджетов регионов посвящены

работы А.А. Айвазова, С.Г. Алмазова, Р.Р. Ахметова, А.Р. Гаскарова, А.С. Громовой, А.Г. Грязновой, Т.В. Дорониной, В.Н. Едроновой, Г.С. Изотовой, А.А. Кавинова, М.В. Казаковцевой, С.М. Каратаева, Е.В. Кузнецовой, В.Н. Лексина, А.А. Никифоровой, Г.Б. Поляка, В.В. Понкратова, О.И. Тишутинной, Н.Д. Шимширт, Н.И. Яшиной и др.

В исследованиях зарубежных авторов (Э. Ахмад, А. Щик, М. Арзаги, Ф. Бретон, Я. Вернер, У. Оутс, Р. Масгрейв, А. Шах, Г. Спринкль, П. Улла, Б. Вейнгагст и др.) проблематика управления территориальными бюджетами в основном рассматривается через влияние внешних факторов на их устойчивость и сбалансированность.

Несмотря на достаточно глубокую проработку научных проблем, связанных с бюджетной политикой на региональном и муниципальном уровнях, а также с межбюджетными отношениями, основные результаты исследователей сводятся преимущественно к разработке ее общей теории и методологии. Вместе с тем в настоящее время требуется совершенствование существующих и разработка новых подходов и механизмов, позволяющих обеспечивать устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации в изменившихся условиях. Кроме того, до сих пор в России не решена проблема создания действенных стимулов для органов государственной власти регионов и органов местного самоуправления к развитию доходного потенциала территорий и более эффективному использованию фискальных инструментов. С целью принятия своевременных обоснованных корректировок бюджетной политики, требуется развитие инструментария оценки результатов управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов регионов с учетом влияния бюджетных угроз.

Необходимость поиска решения отмеченных проблем обусловила актуальность темы диссертационного исследования, его цель, задачи, научную новизну, теоретическую и практическую значимость.

Цель диссертационного исследования – поиск и научное обоснование направлений и методов, позволяющих повысить устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации за счет более эффективного управления бюджетным процессом на региональном и муниципальном уровне.

Для достижения поставленной цели определены следующие **задачи**:

- обобщить и систематизировать теоретико-методологические подходы к управлению устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации и выявить факторы снижения устойчивости их доходной базы;
- научно обосновать концептуальный подход к управлению устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации;
- разработать подход к оценке результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации;
- обосновать необходимость количественной оценки влияния бюджетных угроз на устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации и предложить соответствующий методический инструментарий;

– предложить методический подход, нацеленный на стимулирование органов власти регионов к деятельности, повышающей устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации.

Объектом исследования выступает доходная база консолидированных бюджетов субъектов Федерации. **Предметом исследования** являются методы и инструменты управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации.

Теоретическую основу исследования составили труды ведущих отечественных и зарубежных ученых в сфере финансов, бюджетного и налогового планирования, бюджетного федерализма, теории и практики управления доходами бюджетов в рыночной системе хозяйствования.

Методологическую основу исследования составили общенаучные методы анализа и синтеза, диалектический подход, метод структурной декомпозиции, принцип формальной логики. В работе применялись элементы системного и функционального подходов, факторного сравнения, статистических группировок и эконометрического анализа, экспертной и балльно-рейтинговой оценок, табличной и графической визуализации данных.

В качестве **информационной базы исследования** использованы нормативно-правовые акты федеральных и региональных органов власти; информационно-аналитические материалы ОЭСР, Всемирного банка, федеральных и региональных органов исполнительной власти; базы данных Федерального казначейства, Федеральной государственной службы статистики и Федеральной налоговой службы, Центрального Банка РФ, научно-исследовательских учреждений; обзорные, справочные данные и результаты исследований ведущих отечественных и зарубежных ученых; ресурсы справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

Соответствие диссертационного исследования требованиям паспорта ВАК РФ. Диссертационная работа выполнена в соответствии с требованиями специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит, в части п. 2. Общегосударственные, территориальные и местные финансы, подпунктов 2.8. Оптимизация бюджетного процесса: совершенствование системы управления доходами и расходами бюджетной системы и внебюджетных фондов и 2.10. Концепция и системный анализ государственных финансов.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в теоретическом обосновании необходимости целенаправленного управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и разработке комплекса инструментов, позволяющих обеспечить соответствие характера управляющего воздействия источникам устойчивости; интеграцию в единый контур разрозненных налоговых, долговых механизмов и механизмов бюджетного риск-менеджмента различного уровня; оценку результативности управления устойчивостью с учетом влияния на нее бюджетных угроз и формирование механизма, стимулирующего повышение активности органов власти субфедерального уровня по наращиванию собственных доходов.

Основные результаты, характеризующие элементы научной новизны исследования и полученные лично автором, выносимые на защиту:

- теоретически обоснована необходимость целенаправленного управления устойчивостью доходной базы консолидированного бюджета субъекта

Федерации и предложена модель, описывающая выбор методов управления посредством матрицы, отражающей соответствие характера управленческого воздействия источникам обеспечения устойчивости, с выделением в качестве относительно самостоятельного блока методов бюджетного риск-менеджмента. Выявлено снижение устойчивости доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации на протяжении последних лет, которое является результатом отсутствия научно обоснованного подхода к ее управлению. Показано, что в наибольшей степени снижение устойчивости обусловили такие факторы, как: частичная замена действий по расширению доходной базы регионов управлением расходными обязательствами и мерами по увеличению объема заимствований; неполное использование потенциала существующих фискальных инструментов; ограниченность полномочий и недостаточность стимулов для активизации деятельности региональных органов власти и органов местного самоуправления по увеличению доходной базы;

- научно обосновано, что для повышения устойчивости доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации необходима интеграция налоговых, неналоговых, долговых механизмов и механизмов бюджетного риск-менеджмента, функционирующих сегодня на разных уровнях (федеральный, региональный, муниципальный) и слабо связанных между собой, в единый контур. Предложен порядок взаимной увязки этих механизмов, позволяющий предотвращать провалы в доходах бюджетов субъектов Федерации, которые порождаются нескоординированными в рамках существующих методик и нормативных документов бюджетно-налоговыми новациями;

- разработан авторский подход к формированию методов оценки результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации. В основе предлагаемого подхода лежит расчет интегрального индекса, учитывающего результаты межбюджетного взаимодействия регионов с федеральным центром, развития доходного потенциала территории и управления собственными доходными источниками и государственным (муниципальным) долгом. Результаты оценки позволяют обосновать корректировку основных направлений и мероприятий бюджетно-налоговой и долговой политики;

- в развитие предложенного авторского подхода выявлена потребность количественной оценки влияния различных бюджетных угроз на устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации. Разработан необходимый для оценки методический инструментарий, который позволяет ранжировать субъекты Федерации по степени устойчивости доходной базы их консолидированных бюджетов;

- предложен методический подход к формированию механизма, стимулирующего территориальные органы власти увеличивать объем собственных налоговых и неналоговых доходов, в основе которого лежит изменение пропорций распределения налоговых поступлений между федеральным бюджетом и бюджетами регионов. Обосновано, что в случае прироста собственных доходов (по отношению к законодательно установленному базовому уровню) из приростной части доходов в бюджет региона целесообразно зачисление более высокой доли, чем из базовой.

Предложен возможный алгоритм расчетов данного распределения налоговых поступлений.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в развитии научно-теоретических основ управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации; в возможности использования органами власти содержащихся в исследовании разработок по оценке результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации с учетом влияния на нее совокупности бюджетных угроз, а также выводов и рекомендаций по укреплению доходной части бюджетов. Основные результаты исследования могут быть применены в учебном процессе при преподавании курсов «Бюджетная система», «Налоги и налогообложение», «Риск-менеджмент».

Апробация и внедрение результатов исследования. Отдельные положения исследования докладывались автором на 19 международных (г. Вологда, г. Коломна, г. Сыктывкар, г. Волгоград, г. Санкт-Петербург, г. Псков, г. Москва, г. Вроцлав, г. Душанбе, 2013-2017 гг.), 4 всероссийских (г. Вологда, г. Уфа, г. Иваново, 2013-2015 гг.) и 4 региональных (г. Вологда, 2013-2015 гг.) научно-практических конференциях. Разработки диссертанта нашли отражение в научных отчетах ВолНИЦ РАН (ИСЭРТ РАН), в т.ч. прошедших государственную регистрацию (отчеты о НИР «Эффективность бюджетных расходов на реализацию долгосрочных целевых программ (на примере Вологодской области)», «Кризис региональных бюджетов как угроза экономической безопасности страны» и др.); внедрены в учебный процесс ФГБОУ ВПО «Вологодский государственный университет»; применяются в практической деятельности Департаментом финансов Вологодской области.

Публикации результатов диссертационного исследования. Основные положения, выводы и рекомендации исследования изложены в 19 научных публикациях (личный вклад автора – 13,7 п. л.), в том числе в 8 статьях в изданиях, рекомендованных ВАК, и 1 статье в издании из перечня WoS.

Структура диссертационной работы определена её общей концепцией, целью, поставленными задачами и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трёх глав, заключения, списка литературы (193 наименования) и 11 приложений, проиллюстрирована 34 рисунками и 46 таблицами, содержит 13 формул. Содержание диссертации раскрывается в следующей последовательности.

Структура диссертационной работы

Введение

1 Теоретико-методологические аспекты управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации

1.1 Экономическая сущность и факторы обеспечения устойчивости доходной базы бюджетов субъектов Федерации

1.2 Методические подходы к оценке управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации

1.3 Методы управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации: отечественный и зарубежный опыт

2 Анализ состояния и управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов регионов (на примере субъектов СЗФО)

2.1 Тенденции развития доходного потенциала субъектов СЗФО

- 2.2 Анализ состояния консолидированных бюджетов субъектов СЗФО
- 2.3 Управление устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации (на примере Вологодской области)
- 3 Направления совершенствования управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации
 - 3.1 Концептуальный подход к управлению устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации
 - 3.2 Разработка методического инструментария оценки результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации с учетом влияния на нее бюджетных угроз
 - 3.3 Методический подход к стимулированию органов власти регионов к повышению устойчивости доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации
- Заключение
- Список литературы
- Приложения

II. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Обобщены и систематизированы теоретико-методологические подходы к управлению устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, выявлены факторы снижения устойчивости их доходной базы.

Управление устойчивостью консолидированных бюджетов субъектов Федерации является одной из ключевых компонент реализации государственной социально-экономической политики, финансовую основу которой представляют доходы. В целом доходная база консолидированного бюджета субъекта Федерации включает в себя поступающие в региональный и местные бюджеты денежные средства (совокупность налоговых и неналоговых доходов и безвозмездных поступлений) в размере, закреплённом законодательством РФ, исходя из уровня экономического развития и степени использования доходного потенциала территории. Встроенными стабилизаторами выступают источники погашения дефицита и ранее зарезервированные денежные средства. Это обуславливает комплексный характер обеспечения устойчивости доходной базы субфедеральных бюджетов.

Критический анализ имеющихся в экономической литературе трактовок определения устойчивости доходной базы консолидированного бюджета субъекта Федерации показал, что общепринятого понятия до сих пор не выработано. С позиции системного подхода устойчивость доходной базы консолидированного бюджета субъекта Федерации определяем как способность бюджета в условиях постоянно изменяющихся внешних и внутренних факторов своевременно аккумулировать достаточный объем доходов, необходимый для выполнения полного комплекса обязательств (расходных и долговых), закреплённых за органами государственной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления, по реализации интересов и приоритетов государства, общества и личности, сохраняя при этом динамизм развития территории.

В силу открытости региона как системы влияние на устойчивость доходной базы консолидированного бюджета оказывает совокупность факторов, которые были типизированы нами по отношению к сфере государственных финансов региона: по источнику возникновения – на внешние и внутренние; по возможности управления – на управляемые, частично управляемые и неуправляемые; по характеру воздействия – на прямые и косвенные. В диссертации обосновано, что к факторам внешней среды по отношению к компетенции финансового органа государственной власти региона, в силу их неуправляемости, необходимо приспосабливаться. Вместе с тем они определяют результаты развития доходного потенциала территории. Управляя внутренними факторами, которые объединены нами в три группы, характеризующие управление собственными доходными источниками бюджета, государственным (муниципальным) долгом субъекта РФ, а также его межбюджетное взаимодействие с федеральным центром, можно обеспечить устойчивость доходной базы.

Управление устойчивостью доходной базы консолидированного бюджета субъекта Федерации понимаем как деятельность органов власти, осуществляемую, в целях обеспечения своевременного и достаточного объема поступления денежных средств для социально-экономического развития территории и выполнения комплекса обязательств (расходных и долговых), посредством совокупности применяемых для этого управленческих решений, приемов и методов, инструментов и механизмов.

На основе изучения отечественной и зарубежной практики определено, что обеспечение устойчивости доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации достигается за счет ряда источников (налоговые и неналоговые доходы, безвозмездные поступления) и встроенных стабилизаторов (возвратные и ранее зарезервированные средства). С точки зрения бюджетного регулирования каждый из перечисленных источников предполагает использование совокупности методов, имеющих различный характер воздействия со стороны органов власти. Построена матрица, отражающая зависимость выбора методов управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации от характера управленческого воздействия и источника ее обеспечения.

В исследовании показано, что в результате политики Минфина¹ РФ положение консолидированных бюджетов регионов ухудшилось. Уровень покрытия собственными доходами расходных обязательств, закрепленных за субъектами Федерации, снизился за 2007-2016 гг. по регионам СЗФО на 9,1 п.п. Ситуация усугубляется регулярной практикой неполного финансирования делегированных регионам расходных обязательств (например, в 2015 году их покрытие в Ленинградской области составило 98,7%, в Вологодской области – 99,1%). Более того, устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов в последние годы подрывалась практикой несвоевременного перечисления безвозмездных поступлений с федерального на нижестоящие уровни

¹ За 2010–2014 гг. в результате решений, принятых Правительством и Президентом РФ (реализация «майских» указов, формирование региональных дорожных фондов, передача отдельных функций в сфере лесного хозяйства и т.д.), расходы бюджетов территорий увеличились на 41%, а субвенции из федерального бюджета на выполнение переданных полномочий РФ уменьшились на 18%.

бюджетной системы (например, доля межбюджетных трансфертов, выделенных в IV кв. 2016 года, превышала 40% их годового объема в Калининградской и Псковской областях, 37% - в Республике Карелия и г. Санкт-Петербург). Это порождало риск их неэффективного и неполного освоения (объем неиспользованных и возвращенных в федеральный центр трансфертов возрос за 2007-2016 гг. по регионам СЗФО в 14 раз), а также усугубляло проблему долговой нагрузки региональных и местных бюджетов, которая обострялась также в результате постепенного замещения трансфертного механизма долговым (доля бюджетных кредитов в объеме финансовой помощи увеличилась с 8% до 53% с 2013 по 2016 гг.).

Определено, что управление устойчивостью доходной базы бюджетов субъектов Федерации на региональном и местном уровнях в настоящее время имеет ряд проблем. Так, практически не реализуются меры по повышению налоговой культуры налогоплательщиков. Как результат, задолженность по налогам, поступающим в территориальные бюджеты, в реальном выражении за 2007-2016 гг. возросла по стране на 36% (по регионам СЗФО – на 43%). Нерациональным являлось предоставление налоговых льгот в субъектах РФ, что приводило к выпадению значительной части доходов по региональным и местным налогам (к примеру, в Вологодской области в 2007-2014 гг. недопоступило порядка 40% по налогу на имущество организаций). Бюджетный эффект от использования государственного (муниципального) имущества снижается (объем неналоговых доходов по субъектам СЗФО в 2016 году в постоянных ценах составил только 91% уровня 2007 года). Деструктивные меры по обеспечению сбалансированности бюджетов регионов негативно влияли на реализацию запланированных расходных обязательств, потенциал экономического роста территорий и возможности развития человеческого капитала в перспективе. Так, путями решения данной задачи являлись: сокращение финансирования долгосрочных целевых и государственных программ (например, дефицит их финансирования в Вологодской области превышал отметку 50% в 2009, 2011 и 2012 гг.), урезание бюджетных инвестиций (в реальном выражении на 78% в Республике Коми, на 71% в Архангельской области, на 52% в Мурманской области), оптимизация мер социальной поддержки и сети бюджетных учреждений, в т.ч. с целью выполнения «майских» указов Президента РФ.

Выявлено, что при действующей модели бюджетного федерализма, без требования дополнительного софинансирования со стороны региональных и местных бюджетов, стимулирующую роль для территорий играют только безвозмездные поступления, выделяемые по результатам оценки деятельности органов власти и управления. Однако предельный объем этих поступлений ограничивается на федеральном уровне. Это доказывает несоответствие объемов выделяемых средств усилиям территорий по повышению устойчивости их доходной базы.

Таким образом, обеспечение устойчивости доходной базы консолидированного бюджета субъекта Федерации требует организации целенаправленного управления путем применения широкого спектра методов, выбор которых зависит от характера управленческого воздействия и источника обеспечения устойчивости. Ее снижение, отмеченное в последние годы,

вызвано частичной заменой мер по развитию доходных возможностей регионов управлением расходными и долговыми обязательствами, ограниченностью полномочий по увеличению доходных возможностей и недостаточностью стимулов у региональных органов власти и органов местного самоуправления по наращиванию собственных доходов.

2. Научно обоснован подход к управлению устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, интегрирующий в единый контур налоговые, долговые механизмы и механизмы бюджетного риск-менеджмента различного уровня.

Обосновано, что в целях закрепления общего видения правил и процедур реализации политики по повышению устойчивости доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации необходимо сформировать подход к ее управлению, который должен быть направлен на предотвращение провалов в доходах бюджетов субъектов Федерации, которые порождаются несоординированными в рамках существующих методик и нормативных документов бюджетно-налоговыми новациями.

Ключевой целью управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации выступает своевременное аккумулярование достаточного объема доходов, необходимого для их развития и выполнения полного комплекса обязательств (расходных и долговых), закрепленных за региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления, по реализации приоритетов и интересов государства, общества и личности.

Определено, что для ее достижения необходимо решение ряда задач, среди которых:

- расширение финансовой самостоятельности территорий;
- повышение эффективности межбюджетного взаимодействия федеральный центр-регионы, регион-муниципалитеты;
- поддержание государственного (муниципального) долга регионов на экономически безопасном уровне;
- наращивание доходного потенциала на основе устойчивого социально-экономического развития территорий.

Управление реализацией концепции требует комплексного подхода с ориентацией на конечные результаты и учета ряда принципов, ключевыми среди которых являются:

1) интегрированность – управление устойчивостью доходной базы региональных и местных бюджетов должно быть встроено в систему управления бюджетным процессом и способствовать достижению целей и решению задач бюджетного регулирования;

2) подотчетность – финансовый орган региональной власти подотчетен федеральным органам власти, обществу и всем заинтересованным сторонам по соблюдению основных правил;

3) достаточность и своевременность – ориентация управленческих решений на результативное управление устойчивостью доходной базы бюджетов регионов в четкой увязке со сроками реализации мероприятий;

4) прозрачность – предоставление в свободном доступе в полном объеме информации о процессе управления доходной базой бюджета;

- 5) достоверность – реалистичность расчетов прогнозных параметров доходной базы бюджета;
- 6) адресность – мероприятия направлены на определенную территорию и аудиторию;
- 7) планомерность и преемственность – следование целям стратегии;
- 8) инновационность – адаптация, совершенствование и разработка новых методов, форм и инструментов управления устойчивостью доходной базы региональных и местных бюджетов и др.

Необходимым элементом реализации подхода является четкий и эффективный механизм управления, содержащий основные структурные блоки – субъекты и объект управления, формы, методы и обеспечение (рис. 1).

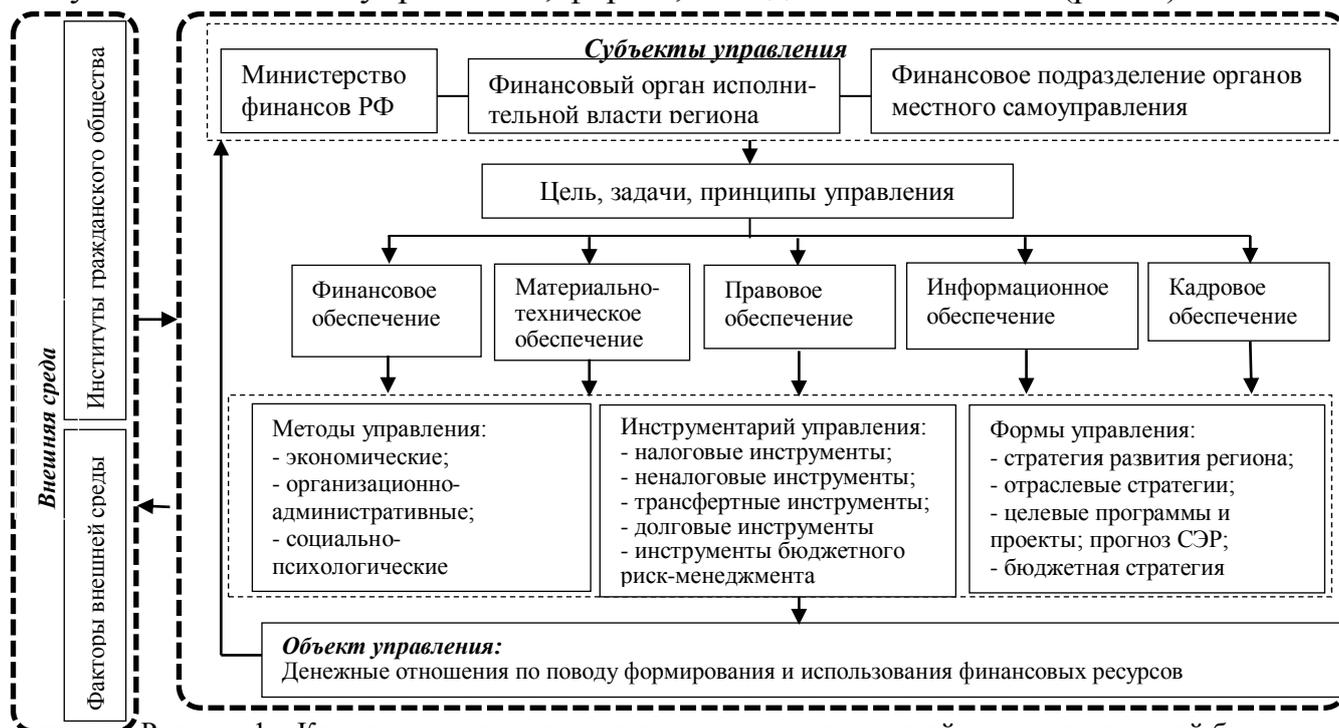


Рисунок 1 – Концептуальная схема механизма управления устойчивостью доходной базы консолидированного бюджета субъекта Федерации

Источник: разработано автором.

Для реализации механизма управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации в работе предложены 39 мероприятий, объединенных в приоритетные направления, среди которых:

- укрепление доходной базы региональных и местных бюджетов;
- развитие стимулирующей составляющей межбюджетных отношений;
- проведение согласованной бюджетно-налоговой и долговой политики регионов, муниципалитетов и федерального центра;
- развитие доходного потенциала территорий.

Таким образом, управление устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации предполагает наличие научно обоснованного подхода, предусматривающего формулировку целей и задач, определение форм, методов и инструментов управления, основных направлений деятельности органов власти по повышению устойчивости, позволяющих предотвращать провалы в доходах территориальных бюджетов, которые порождаются несоординированными в рамках существующих методик и нормативных документов бюджетно-налоговыми новациями.

3. Разработан подход к оценке результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации.

Достижение долгосрочного устойчивого социально-экономического развития невозможно без совершенствования бюджетной политики, предполагающей развитие концепции «управления результатами». Данный факт актуализирует проблему оценки результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации.

В экономической литературе имеются разработки отдельных элементов инструментария оценки устойчивости доходной базы территориальных бюджетов, критический анализ которых показал их недостатки, в том числе математические, отсутствие комплексности, экономической интерпретации показателей и свободного доступа к информационной базе, невозможность сравнения результатов оценки в пространстве и во времени, приводящие к недостоверности, противоречивости и недостаточной информационной наглядности данных. При этом до сих пор не разработано инструментария оценки результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации.

В работе предложен методический инструментарий, целью которого является выявление степени достижения поставленных государством задач в сфере управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов регионов. Направления оценки предложено определять в соответствии с задачами бюджетного регулирования.

Путем систематизации приоритетов государственной политики по управлению доходами бюджетов, обозначенных в основополагающих законодательных документах РФ², выделены четыре наиболее актуальные задачи: расширение финансовой самостоятельности (автономии) субъектов Федерации, совершенствование межбюджетного взаимодействия регионов с федеральным центром, поддержание государственного (муниципального) долга субъектов РФ на экономически безопасном уровне, развитие доходного потенциала. В соответствии с ними разработана система показателей (рис. 2), к которым предъявлялись требования: оптимальности состава и наибольшей важности для характеристики управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, непересекаемости показателей друг с другом, минимизации субъективизма оценки, информационной доступности и достоверности, сопоставимости, универсальности, простоты и воспроизводимости расчетов.

² Конституция РФ, Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Основные направления бюджетной и налоговой политики РФ, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Проект бюджетного прогноза Российской Федерации на период до 2030 года и пр.



Рисунок 2 – Направления и показатели оценки результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации

Источник: составлено автором.

При формировании блоков «управление собственными доходными источниками бюджета», «межбюджетное взаимодействие регионов с федеральными центром» и «управление государственным (муниципальным) долгом» были приняты во внимание требования и ограничения федерального законодательства, а также мнения ведущих ученых и специалистов в области управления доходами бюджетов, учтенные путем использования метода коллективных экспертных оценок (метод Дельфи)³. Показатели блока «развитие доходного потенциала» в соответствии с вышеобозначенными требованиями были отобраны нами с помощью метода главных компонент на основе продукта «STATISTICA».

Последовательность расчета при оценке результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов регионов представлена в виде нескольких этапов (табл. 1).

³ В экспертную группу по разработке системы показателей и их пороговых значений для оценки результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов регионов привлечены 80 профильных специалистов. Форма сбора мнений экспертов – анкетирование.

Таблица 1 – Последовательность расчета при оценке результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов регионов

№ этапа	Наименование этапа	Содержание этапа
1	Определение балльного значения показателя (k_i) блоков «управление собственными доходными источниками бюджета», «межбюджетное взаимодействие региона с федеральным центром» и «управление государственным (муниципальным) долгом»	<p>Для каждого оцениваемого показателя определены пороговые значения – максимальное и минимальное. Если значение при расчете прямого показателя находится ниже предела минимального (для расчета обратного показателя выше значения максимального) уровня, то его оценка равна 0. При превышении максимального значения для расчета прямого показателя (не достижении минимального уровня для обратного показателя) присваивается оценка, равная 1. Оценка прямого показателя, лежащего в интервале между пороговыми значениями, присваивается в пределах от 0 до 1 и рассчитывается по формуле:</p> $k_i = \frac{x_i - x_{\min}}{x_{\max} - x_{\min}}$ <p>Оценка обратного показателя, лежащего в интервале между пороговыми значениями, определяется по формуле:</p> $k_i = \frac{x_{\max} - x_i}{x_{\max} - x_{\min}},$ <p>где k_i – оценка i-го показателя; x_i – фактическое значение i-го показателя; $x_{\min/\max}$ – пороговое значение показателя i, соответствующее наихудшему/наилучшему;</p>
	Определение балльного значения показателя (k_h) блока «развитие доходного потенциала»	<p>Фактические значения частных индикаторов данного блока определяются путем их соотношения с наилучшим в рассматриваемой группе:</p> $k_h = \frac{x_i}{x_{i\max}},$ <p>где k_h – оценка h-го показателя; x_i – фактическое значение i-го показателя; $x_{i\max}$ – наилучшее значение i-го показателя по регионам РФ.</p>
2	Определение значения агрегированного индекса (R_j) по каждому блоку	$R_j = \frac{\sum_{i=1}^n k_i k_h}{n},$ <p>где k_i – оценка i-го (h-го) показателя; n – количество показателей в блоке.</p>
3	Расчет интегральной оценки (I)	$I = \frac{\sum_{j=1}^m R_j}{m},$ <p>где I – интегральная оценка, в баллах; R_j – сводная балльная оценка направления; m – количество направлений оценки.</p>
4	Интерпретация интегральной оценки	<ol style="list-style-type: none"> 1) $0,0 < I \leq 0,2$ - крайне низкий уровень результативности; 2) $0,2 < I \leq 0,4$ - низкий уровень результативности; 3) $0,4 < I \leq 0,6$ - средний уровень результативности; 4) $0,6 < I \leq 0,8$ - результативность выше средней; 5) $0,8 < I \leq 1,0$ - высокий уровень результативности.

Источник: составлено автором

Полученные результаты, представляющие собой важную компоненту контрольной функции управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, могут быть использованы финансовыми органами власти регионов как информационная база при обосновании корректировок бюджетно-налоговой политики, разработке и корректировке концепций, стратегий, программ и проектов в области бюджетной политики.

Приведенные положения оценки результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов регионов апробированы на примере субъектов СЗФО за период 2007-2015 гг., что позволило сделать ряд выводов:

1) увеличения финансовой самостоятельности регионов за 2007-2015 гг. не произошло. Текущий объем собственных доходов регионов недостаточен для финансового обеспечения закрепленных за ними расходных обязательств;

2) используемая в настоящее время система вертикальных межбюджетных потоков в РФ подрывает стимулы не только в наращивании доходного потенциала, но и в заинтересованности в полномасштабном сборе обязательных платежей, значительная часть которых, поступая в федеральный бюджет, не участвует в социально-экономическом развитии регионов;

3) без усиления роли трансфертной модели во взаимоотношениях «федерация-регионы» и без опережающих темпов роста доходных возможностей над расходными обязательствами переломить тренды нарастания долговой нагрузки регионов трудно;

4) снижение подушевой бюджетной обеспеченности ставит под вопрос реализацию принятых расходных обязательств, а также увеличение расходов на развитие экономики и человеческого капитала.

В целом результативность управления финансовой устойчивостью доходной базы бюджетов регионов СЗФО за 2007-2015 гг. повсеместно ухудшилась (табл. 2).

Таблица 2 – Оценка результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов СЗФО в 2007-2015 гг., баллов

Регион СЗФО	2007 г.		2009 г.	2011 г.	2014 г.	2015 г.		Изм-е 2007-2015 гг.
	Знач-е	Хар-ка	Знач-е	Знач-е	Знач-е	Знач-е	Хар-ка	
Ленинградская область	0,676	выше средн.	0,628	0,674	0,628	0,643	выше средн.	▼
г. Санкт-Петербург	0,712	выше средн.	0,702	0,683	0,624	0,592	средн.	▼
Новгородская область	0,643	выше средн.	0,623	0,607	0,583	0,564	средн.	▼
Республика Коми	0,628	выше средн.	0,585	0,629	0,56	0,566	средн.	▼
Калининградская область	0,581	средн.	0,544	0,578	0,542	0,553	средн.	▼
Псковская область	0,636	выше средн.	0,594	0,604	0,527	0,508	средн.	▼
Мурманская область	0,624	выше средн.	0,588	0,661	0,523	0,526	средн.	▼
Архангельская область	0,622	выше средн.	0,513	0,565	0,522	0,542	средн.	▼
Вологодская область	0,668	выше средн.	0,543	0,562	0,47	0,452	средн.	▼
Республика Карелия	0,561	средн.	0,523	0,578	0,455	0,451	средн.	▼

Источник: рассчитано автором.

Таким образом, для обоснования корректировки бюджетной политики необходимо оценивать результативность управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, включая результаты межбюджетного взаимодействия регионов с федеральным центром, развития доходного потенциала территории, организации управления собственными доходными источниками и государственным (муниципальным) долгом.

4. Обоснована необходимость количественной оценки влияния бюджетных угроз на устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, разработан соответствующий методический инструментарий.

Исходя из тезиса, что устойчивость бюджета определяется как состоянием внешней среды, так и его адаптационными возможностями, нами определено, что учет бюджетных угроз является необходимым элементом оценки управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов регионов. Однако до сих пор регионы не проводят оценку бюджетных угроз, поскольку отсутствует соответствующий методический инструментарий.

Разработан методический инструментарий оценки влияния бюджетных угроз на устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов регионов, предполагающий учет рисков: неисполнения бюджета по доходам, несбалансированного исполнения бюджета и неисполнения расходов в связи с погашением долга региона. Градация уровня угроз основана на иерархии групп расходов, которые невозможно будет осуществить с минимальными социально-экономическими последствиями в связи с возникновением потерь бюджета под воздействием бюджетных угроз (табл. 3).

Таблица 3 – Последовательность расчета при оценке влияния бюджетных угроз на устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации

Наименование этапа	Содержание этапа		
1. Определение значений частных видов угроз	Расчет риска неисполнения бюджета по доходам (R_1)	Расчет риска несбалансированного исполнения бюджета (R_2)	Расчет риска неисполнения расходов в связи с погашением долга региона (R_3)
	$R_1 = \frac{\sigma}{\bar{B}} \cdot 100\%,$ <p>где \bar{B} – среднее значение исполнения бюджета за три года⁴, %</p> $\sigma = \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (B_i - 100\%)^2}$ <p>где σ – среднеквадратическое отклонение бюджета по доходам; B_i – i-е исполнение бюджета, %; n – количество наблюдений, лет.</p>	$R_2 = \left \frac{P_{\text{ф}} - P_{\text{пл}}}{D_{\text{ф}} - D_{\text{пл}}} \cdot 100\% - 100\% \right ,$ <p>где $D_{\text{ф/пл}}$ – фактический / планируемый объем доходов бюджета субъекта РФ в отчетном году; $P_{\text{ф/пл}}$ – фактический / планируемый объем расходов бюджета субъекта РФ в отчетном году.</p>	$R_3 = \frac{P_{\text{гд}j}}{D_j + D_{\text{заем}j}} \cdot 100\%,$ <p>где $P_{\text{гд}j}$ – объем расходов на обслуживание и погашение долговых обязательств субъекта РФ в j-м году; $D_{\text{заем}j}$ – объем привлечения заемных средств субъектом РФ в j-м году; D_j – доходы бюджета субъекта РФ в j-м году (за исключением субвенций из федерального бюджета).</p>
2. Расчет интегрального значения (R)	$R = \sqrt[3]{R_1 \times R_2 \times R_3},$		
3. Интерпретация интегрального значения (R)	1) $0 < R \leq 1,0$ – минимальный риск 2) $1,0 < R \leq 5,0$ – малый риск 3) $5,0 < R \leq 15,0$ – умеренный риск 4) $15,0 < R \leq 25,0$ – высокий риск 5) $R > 25,0$ – критический риск		

Источник: составлено автором.

⁴ Величина временных отрезков для оценки бюджетных рисков, влияющих на устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов регионов, была выбрана равной трем годам, исходя из практики организации бюджетного процесса в РФ, проводимой по трехлетнему бюджетному циклу.

Апробация разработанного методического инструментария показала, что наиболее острой бюджетной угрозой для регионов в настоящее время является риск неисполнения расходов в связи с погашением долга. Наряду с этим за 2007-2015 гг. существенно усилились риски несбалансированного исполнения бюджета и неисполнения его по доходам. В целом уровень бюджетных угроз возрос в 3 из 10 субъектов СЗФО (табл. 4). Одновременный учет итогов оценки результативности управления и оценки влияния бюджетных угроз на устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов регионов позволяет провести комплексную оценку, повысить информационную наглядность и корректность полученных результатов. Это соотнесение дало возможность выявить ухудшение финансового состояния в 9 из 10 субъектов СЗФО за 2007-2015 гг. По итогам 2015 года приемлемым можно назвать управление устойчивостью доходной базы бюджета только г. Санкт-Петербург. В остальных регионах СЗФО не сумели справиться с выполнением стратегической цели бюджетной политики – обеспечением устойчивости доходной базы бюджета, что создает риски неисполнения обязательств перед населением и формирует дополнительное негативное воздействие на социально-экономическое развитие территорий.

Таблица 4 – Оценка влияния бюджетных угроз на устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов регионов СЗФО в 2007-2015 гг., %

Регион СЗФО	2007 г.		2009 г.	2011 г.	2014 г.	2015 г.		Изм-е 2007-2015 гг.
	Знач-е	Хар-ка	Знач-е	Знач-е	Знач-е	Знач-е	Хар-ка	
Ленинградская область	17,51	высок.	20,31	13,58	19,39	21,17	высок.	▲
Псковская область	11,82	умерен	13,37	11,92	15,93	13,11	умерен	▲
Архангельская область	17,59	высок.	19,25	19,53	14,12	12,08	умерен	▼
Калининградская область	11,88	умерен	10,91	12,41	12,84	7,93	умерен	▼
Республика Коми	12,00	умерен	13,60	13,97	7,75	7,62	умерен	▼
Мурманская область	20,03	высок.	20,52	14,16	3,89	6,99	умерен	▼
Вологодская область	25,27	критич	30,76	24,12	7,50	6,63	умерен	▼
Республика Карелия	10,96	умерен	20,60	14,99	6,71	5,53	умерен	▼
г. Санкт-Петербург	26,12	критич	18,37	9,37	4,40	4,68	малый	▼
Новгородская область	4,10	малый	7,03	5,11	14,89	1,41	малый	▼

Источник: рассчитано автором.

Таким образом, управление устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации требует учета бюджетных угроз, ключевыми среди которых являются: невыполнение плана по доходам, несбалансированность бюджета и неполное финансирование расходов в связи с исполнением долговых обязательств.

5. Предложен методический подход, направленный на стимулирование органов власти регионов к повышению устойчивости доходной базы бюджетов.

В работе выявлено несовершенство существующего механизма вертикального межбюджетного распределения налогов в РФ, выражающееся в увеличении дисбаланса объема поступивших в федеральный бюджет собранных в регионах налогов над объемом возвратившихся территориям межбюджетных трансфертов. Доказано, что подобная модель межбюджетных отношений не способствует развитию стимулов к увеличению доходного

потенциала и его полнообъемному использованию ни в регионах-донорах, ни в регионах-реципиентах и требует корректировки.

Для усиления стимула к увеличению количества объектов налогообложения и совершенствованию фискальных инструментов на всех уровнях управления считаем целесообразным перераспределить налоговые доходы между федеральным и региональным уровнями бюджетной системы согласно подходу, представленному на рисунке 4.



Рисунок 3 - Подход к распределению налоговых доходов, собранных на территории регионов РФ, между федеральным и региональным уровнями бюджетной системы

Источник: составлено автором.

В отличие от существующих данный подход к перераспределению предполагает, что часть собранных в регионах федеральных налогов останется в их распоряжении. Условием этого является превышение объема собранных налогов над суммой начисленных налогов суммарно по всем субъектам РФ. В таком случае половина совокупного превышения по регионам останется в распоряжении органов власти тех территорий, которые обеспечили это превышение, пропорционально вкладу в совокупный объем собранных дополнительно налогов. Оставшаяся часть этого превышения будет зачислена в федеральный бюджет. Тем самым данный подход позволит усилить стимулы органов власти субъектов РФ к совершенствованию управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов регионов.

Математически предлагаемый подход можно представить следующим образом:

$$\text{если } \Delta D_{\text{фед}} = \sum_{i=1}^n (D_{i\text{пфед}} - D_{i\text{нфед}}) > 0, \text{ то} \quad (1)$$

$$ДОФН_i = \frac{\Delta D_{i\text{фед}} - \Delta D_{\text{фед}}}{\sum_{i=1}^n \Delta D_{\text{фед}+}} \cdot 0,5, \quad (2)$$

где $\Delta D_{\text{фед}}$ – совокупная по регионам РФ разница между поступившим и начисленным объемом налогов, зачисляемым в федеральный бюджет, руб.;

$D_{i\text{пфед}}$ – объем налогов, поступивших в федеральный бюджет, по i -му региону РФ, руб.;

$D_{i\text{нфед}}$ – объем налогов, начисленных к уплате в федеральный бюджет, по i -му региону РФ, руб.;

n – количество регионов РФ;

$ДОФН_i$ – объем налоговых доходов, оставшихся в распоряжении i -го региона РФ («дополнительный объем федеральных налогов»);

$\Delta D_{i\text{фед}}$ – разница между поступившим и начисленным объемом налогов, зачисляемым в федеральный бюджет, i -го региона РФ, руб.;

$\sum_{i=1}^n \Delta D_{\text{фед}+}$ – совокупный объем превышения собранных по сравнению с начисленным объемом налогов по регионам РФ, в которых данное превышение было отмечено, руб.

Предлагаемый подход апробирован на материалах 85 субъектов РФ (табл. 5). При его использовании в 2016 году 83 региона (в 2013 году – 21 регион), обеспечившие превышение собранных налоговых доходов над начисленными суммами, могли бы увеличить свои налоговые доходы на 0,7-33% (в 2013 году – на 0,1-7,8%). Выпадающих доходов из федерального бюджета при этом бы не произошло (относительно начисленной суммы платежей).

Таблица 5 – Дополнительный объем федеральных налогов регионам РФ в 2016 году

Регион РФ	Объем начисленных налоговых доходов, млн. руб.	Объем собранных налоговых доходов, млн. руб.	$D_{i\text{пфед}} - D_{i\text{нфед}} > 0$, млн. руб.	ДОФН _{<i>i</i>} , млн. руб.	ДОФН _{<i>i</i>} , % от объема поступивших в консолидированный бюджет региона налоговых доходов
	$D_{i\text{пфед}}$	$D_{i\text{нфед}}$			
Ненецкий АО	55145,0	61906,8	6761,9	3285,4	32,97
город Севастополь	9645,7	12630,2	2984,5	1450,1	17,16
Камчатский край	22227,5	30428,3	8200,8	3984,6	16,30
Республика Крым	39725,3	49573,6	9848,3	4785,1	15,84
Республика Тыва	3535,8	4961,1	1425,3	692,5	13,35
Кировская область	35560,2	43616,8	8056,6	3914,5	12,83
Магаданская область	13682,9	18843,3	5160,4	2507,3	11,46
Республика Алтай	5000,3	5979,7	979,4	475,9	11,21
Республика Марий-Эл	16777,9	20075,1	3297,2	1602,0	11,08
...
Вологодская область	55066,7	60296,6	5229,9	2541,1	5,20
Красноярский край	353030,9	371289,4	18258,5	8871,3	4,94
Республика Саха	148620,9	159645,8	11025,0	5356,8	4,70
Чукотский АО	14291,9	15796,9	1505,1	731,3	4,56
Белгородская область	64626,4	68315,9	3689,4	1792,6	3,28
Тамбовская область	28893,1	30214,1	1321,1	641,9	2,38
Тюменская область	150249,1	155848,3	5599,2	2720,5	2,24
Оренбургская область	203368,5	212509,8	9141,3	4441,5	0,67
Итого по регионам РФ	13224056,7	14354621,1	1130564,4	549313,7	7,69

Источники: данные отчета о начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему РФ № 1-ФНС России и отчета об исполнении бюджетов регионов и внебюджетных фондов Федерального казначейства РФ; расчеты автора

Таким образом, повышению устойчивости доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации будет способствовать использование механизма, предусматривающего предоставление им дополнительных налоговых доходов в качестве стимула для органов власти на основе развития доходного потенциала территорий и совершенствования фискальных инструментов.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследование направлено на решение проблемы поиска и научного обоснования направлений и методов, позволяющих повысить устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации за счет более эффективного управления бюджетными процессами на региональном и муниципальном уровнях, и заключается:

- в разработке модели, описывающей устойчивость доходной базы консолидированного бюджета субъекта Федерации посредством матрицы, отражающей соответствие характера управленческого воздействия источникам обеспечения устойчивости, и выявлении факторов, приведших к снижению устойчивости доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации;

- разработке подхода к управлению устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, интегрирующего в единый контур разрозненные налоговые, долговые механизмы и механизмы бюджетного риск-менеджмента различного уровня, и формированию механизма его реализации;

- разработке подхода к формированию методов оценки результативности управления устойчивостью доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, позволяющей обосновывать корректировку бюджетной политики;

- разработке методического инструментария, позволяющего количественно оценивать влияние совокупности бюджетных рисков на устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации;

- разработке методического подхода, направленного на создание механизма, стимулирующего региональные органы власти развивать доходный потенциал территории и совершенствовать фискальных инструментов.

Предлагаемые методические разработки и практические рекомендации позволят повысить устойчивость доходной базы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, укрепив финансовую основу устойчивого развития территорий.

IV. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

В периодических изданиях, входящих в перечень WoS:

1. Галухин, А.В. Совершенствование управления рисками доходной базы консолидированных бюджетов регионов / А.В. Галухин, Т.В. Ускова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 6. – С. 162-179. – 0,9 п.л. (вклад автора – 0,5 п.л.)

В периодических изданиях, рекомендуемых ВАК:

2. Галухин, А.В. Риски при управлении государственным долгом субъектов [Текст] / А.В. Галухин // Проблемы развития территории. – 2017. – № 5. – С. 136-147. – 0,7 п.л.
3. Галухин, А.В. Бюджетная безопасность государства как условие для экономического роста / А.В. Галухин // Проблемы развития территории. – 2016. – №4. – С. 89-108. – 1,0 п.л.
4. Галухин, А.В. Отечественный и зарубежный опыт повышения финансовой устойчивости доходной базы территориальных бюджетов / А.В. Галухин // Известия высших учебных заведений. Серия «Экономика, финансы и управление производством». – 2016. – №1. – С. 3-9. – 0,7 п.л.
5. Галухин, А.В. Финансовая устойчивость доходной базы бюджетов регионов: состояние и оценка ее результативности / А.В. Галухин // Федерализм. – 2015. – №2(78). – С. 151-162. – 0,7 п.л.
6. Галухин, А.В. Бюджетные риски регионов как характеристика устойчивости их бюджетов / А.В. Галухин // Проблемы анализа риска. – Том 12. – 2015. - №3. – С. 58-67. – 0,8 п.л.
7. Галухин, А.В. Оценка рисков поступления доходов консолидированных бюджетов регионов СЗФО / А.В. Галухин // Управление риском. – 2014. – №4(72). – С. 23-28. – 0,5 п.л.
8. Галухин, А.В. Устойчивость бюджетной системы региона: проблемы и пути их решения / А.В. Галухин // Известия высших учебных заведений. Серия «Экономика, финансы и управление производством». – 2014. – №2. – С. 41-49. – 0,6 п.л.
9. Галухин, А.В. Устойчивость как базовый принцип ответственной бюджетной политики / А.В. Галухин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – № 2(32). – С. 225-238. – 0,9 п.л.

В других изданиях:

10. Кризис региональных бюджетов как угроза экономической безопасности страны: отчет о НИР / исполн. Т.В. Ускова, М.А. Печенская, А.И. Поварова, А.В. Галухин. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 86 с. – 3,4 п.л. (вклад автора – 0,9 п.л.).
11. Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста: монография / А.Н. Чекавинский, Е.В. Лукин, К.А. Гулин, А.В. Галухин и др.; под ред. В.А. Ильина, Т.В. Усковой. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 300 с. – 26,3 п.л. (вклад автора – 1,6 п.л.).
12. Галухин, А.В. Управление финансовой устойчивостью доходной базы бюджетов регионов: теоретико-методологические аспекты / А.В. Галухин, Т.В. Ускова // Проблемы развития территории. – 2015. – №5(79). – С. 135-147. – 0,8 п.л. (вклад автора – 0,4 п.л.).
13. Галухин, А.В. Риски развития доходного потенциала регионов СЗФО / А.В. Галухин // Проблемы развития территории. – 2015. – №4(78). – С. 157-171. – 0,9 п.л.
14. Галухин, А.В. Сбалансированность бюджета как неотъемлемая часть обеспечения его устойчивости / А.В. Галухин // Вопросы территориального развития. – 2015. – №1(21). – Режим доступа: <http://vtr.isert-ran.ru/>. – 0,5 п.л.

15. Галухин, А.В. Долговая нагрузка регионов СЗФО: проблемы и пути их решения / А.В. Галухин // Проблемы экономики и менеджмента. – 2014. – №11 (39). – С. 79-85. – 0,4 п.л.
16. Галухин, А.В. Резервы повышения финансовой самостоятельности регионов / А.В. Галухин // Вопросы территориального развития. – 2014. – №9(19). – Режим доступа: <http://vtr.isert-ran.ru/>. – 0,6 п.л.
17. Галухин, А.В. К вопросу о бюджетных рисках региона / А.В. Галухин // Проблемы развития территории. – 2014. – №2(70). – С.105-114. – 0,6 п.л.
18. Галухин, А.В. Ресурсное обеспечение региональных целевых программ / А.В. Галухин // Проблемы развития территории. – 2014. – №1(69). – С.43-52. – 0,6 п.л.
19. Галухин, А.В. Бюджетная обеспеченность регионов СЗФО / А.В. Галухин // Вопросы территориального развития. – 2013. – № 8(8). – Режим доступа: <http://vtr.isert-ran.ru/>. – 0,8 п.л.

Подписано в печать __. __. 2018 г.
Формат бумаги 60x84 1/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 1,2. Тираж 120 экз. Заказ № __.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Вологодский научный центр РАН (ВолНЦ РАН)
160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а
Тел. 8(8172) 59-78-03, e-mail: common@vscc.ac.ru