

## Резервирование как метод управления бюджетными рисками регионов

Научный руководитель – Ускова Тамара Витальевна

*Галухин Антон Викторович*

*Аспирант*

Институт социально-экономического развития территорий РАН, Вологда, Россия

*E-mail: antongalukhin@yandex.ru*

Управление бюджетными рисками выступает как важнейший элемент обеспечения экономической безопасности государства. Вместе с тем, как свидетельствуют данные статистики о государственных финансах РФ в период после кризиса 2008 г., риски, связанные с бюджетом, не только не были преодолены, но даже обострились. Это дестабилизирует финансовое состояние территорий и препятствует достижению целевых показателей СЭР регионов [3].

Риск, связанный с бюджетом, рассматривается в контексте образования и расходования централизованного фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения реализации функций государства [1, 2].

В зарубежной практике управления рисками бюджетов наиболее распространены: уклонение или отказ от риска (т.н. политика жестких фискальных ограничений, в т.ч. применение бюджетных правил и ограничений на допустимые объемы дефицита и заимствований), сокращение риска (использование в рамках бюджетного планирования консервативного прогноза социально-экономического развития), а также финансирование риска (например, путем создания резервных фондов, которые существуют в Канаде, США, ОАЭ и пр.) [4].

В РФ данная практика взята на вооружение (за исключением использования консервативного варианта прогноза СЭР), однако использование большинства методов управления рисками в отечественной практике бюджетного процесса для регионов все еще ограничено. Так, метод диверсификации применяется в основном только при управлении рисками, возникающими в связи с размещением временно свободных денежных средств, и долговыми рисками. Методы хеджирования и страхования ограничены отсутствием необходимого правового обеспечения и угрозой возникновения ситуации перехода на более низкий уровень страховой защиты.

Наиболее распространенными являются методы лимитирования и резервирования. Первый - встроен в бюджетный процесс (лимиты бюджетных обязательств и предельных объемов финансирования, ограничения предельного размера дефицитов, объема государственного (муниципального) долга и величины расходов на его обслуживание, а также иные ограничения в зависимости от степени дотационности региона).

Второй метод - резервирование применяется в рамках проведения контрциклической финансовой политики, согласно которой при составлении бюджета рекомендуется исходить из консервативного сценария развития, создавая региональные резервные фонды.

Вместе с тем анализ законодательства регионов в отношении их резервных фондов (далее - РФСФ) свидетельствует об отсутствии единых подходов к формированию резервов, что негативно отражается на результативности их функционирования. Более того, возникает вопрос целесообразности их использования.

В свете этого предлагаем использовать следующий алгоритм оценки целесообразности создания РФСФ:

1. Определение объема первоочередных и обязательных к исполнению расходов ( $P_n$ ), т.е. расходов на обслуживание и погашение долга, расходы на оплату труда,

обязательное медицинское страхование неработающего населения, социальное обеспечение и пр., осуществляемых за счет средств региона.

2. Оценка поступления налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета региона и привлечения государственных (муниципальных) заимствований (*Дк*), исходя из консервативного сценария прогноза СЭР территории.

3. По формуле  $PFC_{Фонт} = Pn - Дк$  определяется целесообразность создания резервного фонда на очередной финансовый год (условием создания фонда является положительное значение формулы), а также его оптимальный размер.

4. Путем соотнесения фактического и оптимального размера резервного фонда субъекта Федерации можно сделать вывод о его эффективности. Если  $>1,5$ , то эффективно; если  $=1$ , то оптимально; если  $<0,5$ , то не реализуется цель создания фонда.

В качестве источников их формирования целесообразно использовать только собственные средства региона.

Апробация разработанного алгоритма проведена на примере регионов СЗФО. Так, установлено, что в 2015 году создание резервного фонда было целесообразно в Республике Карелия, Архангельской, Калининградской и Псковской областях. Оптимальный размер зарезервированных средств должен был составить от 3,6 млрд. руб. (4,5% расходов) в Архангельской области до 14,9 млрд. руб. (21,5% расходов) в Калининградской области. Фактический объем резервных фондов регионов СЗФО в 2015 году был в кратном размере меньше рассчитанного оптимального значения.

Исходя из соотношения фактического и оптимального объемов резервного фонда во всех субъектах СЗФО, можно констатировать, что цель их создания не реализована. Это еще раз подтверждает тот факт, что резервные фонды в настоящее время используются только для покрытия временных кассовых разрывов и в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций.

Таким образом, разработанный алгоритм позволит финансовым подразделениям органов исполнительной власти регионов определять целесообразность создания и оптимальный размер резервных фондов для снижения рисков, влияющих на доходную базу бюджетов субъектов Федерации.

Бесспорно, для того чтобы переломить закрепившийся устойчивый тренд роста бюджетных рисков, помимо совершенствования метода резервирования, необходимо дополнение законодательной основы управления рисками бюджетов (закрепление категории «бюджетный риск», основных механизмов управления рисками и их ограничителей и пр.); долгосрочное закрепление доходных источников по уровням бюджетной системы и основных элементов обязательных платежей, поступающих в региональные и местные бюджеты; обеспечение общей согласованности бюджетной политики по всем уровням и пр.

Только при ясном видении и оперативном комплексном решении проблем управления рисками появится возможность остановить рост бюджетных рисков, перейти к повышению устойчивости бюджетов регионов и укреплению бюджетной безопасности, что, бесспорно, положительно отразится на СЭР регионов.

### Источники и литература

- 1) Айвазов, А.А. Бюджетные риски и их влияние на финансовую устойчивость региона [Текст] / А.А. Айвазов // Аудит и финансовый анализ. – 2010. – №1. – С. 325-327.
- 2) Гамукин, В.В. Бюджетные риски: введение в общую аксиоматику [Текст] / В.В. Гамукин // Terra Economicus. – 2013. – №3. – С.52-60.
- 3) Подобрывев, С.В. Регулирование рисков в обеспечении финансовой устойчивости бюджетной системы субъекта Российской Федерации [Текст] : дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10 / С.В. Подобрывев. – М., 2010. – 200 с.

- 4) Ускова, Т.В. Управление финансовой устойчивостью доходной базы бюджетов регионов: теоретико-методологические аспекты [Текст] / Т.В. Ускова, А.В. Галухин // Проблемы развития территории. – 2015. – №5(79). – С. 135-147.
- 5) Allen Schick, eds. Government at Risk: Contingent Liabilities and Fiscal Risk / A. Schick // Washington: World Bank, and Oxford University Press – 2002. – 32 с.