

УДК 336

**МЕТОДИКА ОЦЕНКИ ФИНАНСОВОГО СОСТОЯНИЯ  
КОНСОЛИДИРОВАННЫХ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РФ**

© 2008 г.

*Н.И. Яшина, О.В. Емельянова*

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

okvladimirovna@mail.ru

*Поступила в редакцию 30.06.2008*

Для совершенствования механизма межбюджетных отношений между центром и регионами федеральные органы государственной власти нуждаются в достоверной и оперативной информации о финансовом состоянии субъектов РФ. Одним из инструментов регулирования региональных финансов является предоставление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета РФ. Предложенная методика оценки относительного финансового состояния консолидированных бюджетов субъектов РФ позволяет достаточно просто и объективно расставлять акценты при осуществлении межтерриториального перераспределения.

*Ключевые слова:* межбюджетные трансферты, консолидированный бюджет субъекта РФ, финансовое состояние субъекта РФ, сводный стандартизованный показатель.

Финансовое состояние субъекта РФ определяется структурами доходной, расходной частей консолидированного бюджета субъекта РФ, а также степенью покрытия бюджетных обязательств доходными поступлениями. Для проведения комплексной относительной оценки финансового состояния субъектов РФ необходимы разработка и расчет сводного стандартизованного показателя, который бы объединял в себе количественную характеристику отдельных элементов консолидированного бюджета субъекта РФ.

Для расчета сводного стандартизованного показателя финансового состояния консолидированных бюджетов субъектов РФ нами предлагается следующая методика, включающая несколько шагов.

**Шаг 1.** Количественная оценка структуры доходов и расходов консолидированного бюджета каждого субъекта РФ по данным отчетов об исполнении консолидированных бюджетов субъектов РФ.

**Шаг 2.** Расчет индивидуальных бюджетных коэффициентов для каждого субъекта РФ:

- расчет бюджетных коэффициентов, характеризующих степень реальной (де)централизации управления в сфере бюджетных доходов (группа коэффициентов финансовой (не)зависимости);
- расчет бюджетных коэффициентов, характеризующих направленность бюджетной политики территориальных органов власти в сфере бюджетных расходов;
- расчет бюджетных коэффициентов, характеризующих соотношение элементов

доходной и расходной частей бюджета (группа коэффициентов бюджетной устойчивости).

**Шаг 3.** Расчет стандартизованных бюджетных коэффициентов для каждого субъекта РФ.

**Шаг 4.** Расчет укрупненных стандартизованных показателей по каждой из трех групп стандартизованных бюджетных коэффициентов.

**Шаг 5.** Расчет сводного стандартизованного показателя для каждого субъекта РФ.

Рассмотрим подробно изложенную последовательность действий.

**Шаг 1.** Количественная оценка структуры доходов и расходов консолидированного бюджета каждого субъекта РФ по данным отчетов об исполнении консолидированных бюджетов субъектов РФ.

Отчет об исполнении консолидированного бюджета субъекта РФ содержит суммы по группам, подгруппам, статьям, подстатьям доходов и суммы по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов бюджета. Для расчета бюджетных коэффициентов предлагается следующая группировка доходов и расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ.

При составлении таблиц 1–3 были использованы коды и наименования согласно бюджетной классификации [2], применявшейся при составлении проектов законов (решений) о бюджетах субъектов РФ (муниципальных образований) на 2006 год.

Одним из наиболее важных терминов при определении финансового состояния субъекта

РФ является понятие собственных доходов консолидированного бюджета субъекта РФ. Действующая редакция Бюджетного кодекса РФ [1] относит к собственным все доходы бюджета за исключением субвенций. То есть к собственным доходам бюджетов в РФ отнесена финансовая помощь, полученная от других бюджетов. Поэтому использование официальной трактовки собственных доходов не позволяет выявить реальную финансовую самостоятельность региона.

Для получения более объективных расчетов предлагается к собственным доходам (СД) относить налоговые, неналоговые доходы бюджетов, а также безвозмездные поступления от третьих лиц.

$$\text{СД} = \text{НД} + \text{НнД} + \text{БП}_{\text{тр}},$$

где НД – налоговые доходы; НнД – неналоговые доходы;  $\text{БП}_{\text{тр}}$  – безвозмездные поступления от третьих лиц.

Кроме того, в рамках данной методики имеет значение структура налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ. В данном случае учитывается, что степень финансовой самостоятельности субъекта РФ зависит в частности от веса доходов, поступающих от федеральных налогов и сборов<sup>1</sup>. Это связано с тем, что территориальные<sup>2</sup> органы власти могут устанавливать элементы региональных и местных налогов, но не федеральных. Чем более существенен источник доходов, полностью устанавливаемый федеральным законодательством, тем менее свободна территория при осуществлении бюджетной политики в области доходов.

Исходя из этих соображений, целесообразно выделить внутри собственных доходов бюджета две составляющие.

Условно собственные доходы (УСД). К ним предлагается отнести налоговые доходы от федеральных налогов и сборов по ставке, установленной для зачисления в региональные и местные бюджеты. То есть

$$\text{УСД} = \text{НД}_{\text{ф}},$$

где  $\text{НД}_{\text{ф}}$  – налоговые доходы от федеральных налогов и сборов по ставкам, установленным для зачисления в региональные и местные бюджеты.

Исключительно собственные доходы (ИСД) включают собственные доходы, не отнесенные к условно собственным, то есть налоговые доходы от региональных и местных налогов и сборов, неналоговые доходы, безвозмездные поступления от третьих лиц, или

$$\text{ИСД} = \text{НД}_{\text{рм}} + \text{НнД} + \text{БП}_{\text{тр}},$$

где  $\text{НД}_{\text{рм}}$  – налоговые доходы от региональных и местных налогов и сборов.

Группировка расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ проводилась как в экономическом, так и функциональном аспекте. Это позволило разносторонне оценить бюджетную политику территориальных органов власти в области бюджетных расходов.

При распределении расходов бюджетов на текущие и капитальные использовались определения, содержащиеся в действовавшем до 01.01.2008 года Бюджетном кодексе РФ [1].

Согласно статье 67 БК РФ (редакция от 02.11.2007), капитальные расходы бюджетов – часть расходов бюджетов, обеспечивающая инновационную и инвестиционную деятельность, включающая статьи расходов, предназначенные для инвестиций в действующие или вновь создаваемые предприятия, организации и учреждения в соответствии с утвержденной инвестиционной программой.

Согласно статье 68 БК РФ (редакция от 02.11.2007) текущие расходы бюджетов – часть расходов бюджетов, обеспечивающая текущее функционирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, бюджетных учреждений, оказание государственной поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций на текущее функционирование, а также другие расходы бюджетов, не включенные в капитальные расходы в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации. Группировка расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ с экономической точки зрения приведена в таблице 2.

При группировке расходов в таблице 3 по функциональному признаку расходы распределялись между основными функциями территориальных органов власти.

Приведенные группы доходов и расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ используются при расчете бюджетных показателей.

**Шаг 2.** Расчет индивидуальных бюджетных коэффициентов для каждого субъекта РФ.

Для определения финансового состояния субъектов РФ предлагается использовать систему общепринятых<sup>3</sup>, а также дополнительно разработанных специальных бюджетных коэффициентов. Все предложенные бюджетные коэффициенты отражают различные аспекты финансового состояния консолидированного бюджета субъекта РФ.

Для определения финансового состояния субъекта РФ предложены следующие группы показателей доходной и расходной частей бюджета.

Таблица 1

## Группировка доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ

№	Предложенное наименование группы доходов	Код группы, подгруппы, статьи доходов	Наименование подгруппы (статьи) доходов согласно Бюджетной классификации РФ	Введенное обозначение группы
1	Налоговые и неналоговые доходы	101 00000	Налоги на прибыль, доходы	ННД
		102 00000	Налоги и взносы на социальные нужды	
		103 00000	Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ	
		105 00000	Налоги на совокупный доход	
		106 00000	Налоги на имущество	
		107 00000	Налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	
		108 00000	Государственная пошлина, сборы	
		109 00000	Задолженность и перерасчеты по отменным налогам, сборам и иным обязательным платежам	
		111 00000	Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	
		112 00000	Платежи при пользовании природными ресурсами	
		113 00000	Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	
		114 00000	Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	
		115 00000	Административные платежи и сборы	
		116 00000	Штрафы, санкции, возмещение ущерба	
		117 00000	Прочие неналоговые доходы	
		118 00000	Доходы бюджетов бюджетной системы РФ от возврата остатков субсидий и субвенций прошлых лет	
		119 00000	Возврат остатков субсидий и субвенций прошлых лет	
300 00000	Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности			
1.1	Налоговые доходы	101 00000	Налоги на прибыль, доходы	НД
		102 00000	Налоги и взносы на социальные нужды	
		103 00000	Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ	
		105 00000	Налоги на совокупный доход	
		106 00000	Налоги на имущество	
		107 00000	Налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	
		108 00000	Государственная пошлина, сборы	
		109 00000	Задолженность и перерасчеты по отменным налогам, сборам и иным обязательным платежам	
		300 00000	Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности	
1.1.1	Налоговые доходы от федеральных налогов и сборов по ставке, установленной для зачисления в региональные и местные бюджеты	101 01000	Налог на прибыль организаций	НД <sub>ф</sub>
		101 02000	Налог на доходы физических лиц	
		102 01000	Единый социальный налог	
		103 01000	Налог на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации	
		103 02000	Акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации	
		105 01010	Единый налог, взимаемый с налогоплательщиков, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы	
		105 01020	Единый налог, взимаемый с налогоплательщиков, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы, уменьшенные на величину расходов	

Продолжение табл. 1

№	Предложенное наименование группы доходов	Код группы, подгруппы, статьи доходов	Наименование подгруппы (статьи) доходов согласно Бюджетной классификации РФ	Введенное обозначение группы
		105 03000	Единый сельскохозяйственный налог	
		107 01000	Налог на добычу полезных ископаемых	
		107 02000	Регулярные платежи за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции	
		107 04000	Сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов	
		108 00000	Государственная пошлина, сборы	
1.1.2	Налоговые доходы от региональных и местных налогов	105 01040	Доходы от выдачи патентов на осуществление предпринимательской деятельности при применении упрощенной системы налогообложения	НД <sub>рм</sub>
		105 02000	Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности	
		106 01000	Налог на имущество физических лиц	
		106 02000	Налог на имущество организаций	
		106 04000	Транспортный налог	
		106 05000	Налог на игорный бизнес	
		106 06000	Земельный налог	
		106 07000	Налог на недвижимость, зачисляемый в доход бюджетов городов Великий Новгород и Тверь	
		109 00000	Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам	
1.2	Неналоговые доходы	111 00000	Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	ННД
		112 00000	Платежи при пользовании природными ресурсами	
		113 00000	Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	
		114 00000	Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	
		115 00000	Административные платежи и сборы	
		116 00000	Штрафы, санкции, возмещение ущерба	
		117 00000	Прочие неналоговые доходы	
		118 00000	Доходы бюджетов бюджетной системы РФ от возврата остатков субсидий и субвенций прошлых лет	
		119 00000	Возврат остатков субсидий и субвенций прошлых лет	
		300 00000	Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности	
1.2.1	Неналоговые доходы от осуществления предпринимательской деятельности	111 00000	Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	ННД <sub>предпр</sub>
		113 00000	Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	
		114 00000	Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	
		300 00000	Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности	
1.2.2	Неналоговые доходы от применения мер принуждения, прочие неналоговые доходы	112 00000	Платежи при пользовании природными ресурсами	ННД <sub>прин</sub>
		115 00000	Административные платежи и сборы	
		116 00000	Штрафы, санкции, возмещение ущерба	
		117 00000	Прочие неналоговые доходы	
		118 00000	Доходы бюджетов бюджетной системы РФ от возврата остатков субсидий и субвенций прошлых лет	
		119 00000	Возврат остатков субсидий и субвенций прошлых лет	
2	Безвозмездные поступления	200 00000	Безвозмездные поступления	БП
2.1	Финансовая помощь из федерального бюджета	202 01000	Дотации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	БПФП

Окончание табл. 1

№	Предложенное наименование группы доходов	Код группы, подгруппы, статьи доходов	Наименование подгруппы (статьи) доходов согласно Бюджетной классификации РФ	Введенное обозначение группы
		202 04000	Субсидии от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	
2.1.1	Финансовая помощь в виде дотаций из федерального бюджета	202 01000	Дотации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	БП <sub>дот</sub>
2.1.2	Финансовая помощь в виде субсидий	202 04000	Субсидии от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	БП <sub>субс</sub>
2.2	Компенсации дополнительно возникших расходов обязательств в виде субвенций, прочие межбюджетные трансферты из федерального бюджета	202 02000	Субвенции от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	БП <sub>субв</sub>
		202 03000	Средства, получаемые на компенсацию дополнительных расходов, возникающих в результате решений, принятых органами власти другого уровня	
		202 05000	Средства федерального бюджета на реализацию Федеральной адресной инвестиционной программы	
		202 09000	Прочие безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы	
2.3	Безвозмездные поступления от третьих лиц	203 00000	Безвозмездные поступления от государственных организаций	БП <sub>тр</sub>
		207 00000	Прочие безвозмездные поступления	

Таблица 2

## Группировка расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ с экономической точки зрения

№	Предложенное наименование группы расходов	Код статьи (подстатьи) расходов	Наименование статьи (подстатьи) расходов согласно Бюджетной классификации РФ	Введенное обозначение группы
1	Текущие расходы	210	Оплата труда и начисления на оплату труда	РЭТ
		220	Приобретение услуг	
		230	Обслуживание долговых обязательств	
		240	Безвозмездные и безвозвратные перечисления организациям	
		250	Безвозмездные и безвозвратные перечисления бюджетам	
		260	Социальное обеспечение	
		290	Прочие расходы	
		340	Увеличение стоимости материальных запасов	
		540	Увеличение задолженности по бюджетным кредитам	
2	Капитальные расходы	640	Уменьшение задолженности по бюджетным кредитам	РЭЖ
		310	Увеличение стоимости основных средств	
		320	Увеличение стоимости нематериальных активов	
		530	Увеличение стоимости акций и иных форм участия в капитале	

К первой группе относятся коэффициенты, характеризующие степень реальной (де)централизации управления в сфере бюджетных доходов (группа коэффициентов финансовой (не)зависимости).

Коэффициент чистой финансовой независимости показывает, в какой части доходы консолидированного бюджета субъекта РФ (за исключением безвозмездных поступлений из федерального бюджета) формируются за счет по-

Таблица 3

## Группировка расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ с функциональной точки зрения

№	Предложенное наименование группы расходов	Код раздела (подраздела)	Наименование раздела (подраздела) расходов согласно Бюджетной классификации РФ	Введенное обозначение группы
1	Расходы на управление территорией	0100	Общегосударственные вопросы	РФ <sub>упр</sub>
1.1	Расходы на содержание органов власти и управления	0102	Функционирование высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и органа местного самоуправления	РФ <sub>упр1</sub>
		0103	Функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и местного самоуправления	
		0104	Функционирование Правительства Российской Федерации, высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций	
		0105	Судебная система	
		0106	Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов надзора	
		0107	Обеспечение проведения выборов и референдумов	
		0108	Международные отношения и международное сотрудничество	
1.2	Расходы на обслуживание долговых обязательств	0112	Обслуживание государственного и муниципального долга	РФ <sub>упр2</sub>
1.3	Прочие	0109	Международная экономическая и гуманитарная помощь	РФ <sub>упр2</sub>
		0110	Государственный материальный резерв	
		0111	Фундаментальные исследования	
		0113	Резервные фонды	
		0114	Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов	
		0115	Другие общегосударственные вопросы	
2	Расходы на обеспечение безопасности, правопорядка на территории	0200	Национальная оборона	РФ <sub>без</sub>
		0300	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	
3	Расходы на межотраслевое и межтерриториальное перераспределение	0400	Национальная экономика	РФ <sub>рег</sub>
		0500	Жилищно-коммунальное хозяйство	
		1100	Межбюджетные трансферты	
4	Расходы социального характера	0600	Охрана окружающей среды	РФ <sub>соц</sub>
		0700	Образование	
		0800	Культура, кинематография и средства массовой информации	
		0900	Здравоохранение и спорт	
		1000	Социальная политика	

ступлений из источников, установленных территориальными органами власти самостоятельно в соответствии с бюджетным законодательством РФ.

Коэффициент чистой финансовой независимости ( $K_{чфн}$ ) определяется по формуле:

$$K_{чфн} = (НД_{рм} + НнД + БП_{тр}) / (ННнД + БП_{тр}),$$

где ННнД – налоговые и неналоговые доходы.

На величину коэффициента оказывают влияние две группы факторов:

– направленность региональной финансовой политики федерального центра в части организации восходящего потока бюджетных ресурсов в бюджетной системе РФ. Федеральные органы власти устанавливают перечень региональных, местных налогов, порядок получения неналоговых доходов территориальными орга-

нами власти, т.е. устанавливают источники исключительно собственных доходов для территорий. Чем более централизована бюджетная система РФ по доходам, тем ниже значение коэффициента чистой финансовой независимости;

– способность территориальных органов власти обеспечивать себя исключительно собственными доходами в рамках установленного механизма организации восходящего потока. Чем эффективнее осуществляется работа территориальных органов власти по каждому исключительно собственному доходному источнику, тем выше значение коэффициента чистой финансовой независимости.

*Коэффициент чистой налоговой независимости* показывает, в какой части налоговые доходы консолидированного бюджета субъекта РФ формируются за счет поступлений по региональным и местным налогам. В числитель в данном случае помещаются только доходы по региональным и местным налогам. Это объясняется тем, что только по этим налогам территории сами устанавливают налоговые ставки и нормативы отчислений, действующие в пределах соответствующего территориального образования. Поэтому коэффициент является индикатором эффективности территориальной налоговой политики при прочих равных условиях.

Коэффициент чистой налоговой независимости ( $K_{чнн}$ ) определяется по формуле:

$$K_{чнн} = \text{НД}_{\text{рм}} / \text{НД}.$$

На величину коэффициента оказывают влияние две группы факторов:

– направленность региональной финансовой политики федерального центра в части организации восходящего потока налоговых доходов в бюджетной системе РФ. Федеральные органы власти устанавливают перечень региональных, местных налогов, т.е. устанавливают источники исключительно собственных налоговых доходов для территорий. Чем в большей степени централизованы налоговые доходы, тем ниже значение коэффициента чистой налоговой независимости;

– способность региональных и местных органов власти обеспечивать свою территорию исключительно собственными налоговыми доходами в рамках установленного механизма организации восходящего потока налоговых поступлений. Чем эффективнее осуществляется работа территориальных органов власти по каждому источнику исключительно собственных налоговых доходов, тем выше значение коэффициента чистой налоговой независимости.

*Коэффициент прямой финансовой зависимости* показывает вес финансовой помощи из федерального бюджета в доходах консолидированного бюджета субъекта РФ. Коэффициент прямой финансовой зависимости характеризует соотношение величины именно принятых дотаций и субсидий (а не всех межбюджетных трансфертов из федерального бюджета) и общей суммы доходов консолидированного бюджета субъекта РФ. Это объясняется тем, что только финансовая помощь распределяется с учетом уровня бюджетной обеспеченности принимающей стороны. Объем субвенции определяется исключительно исходя из объема конкретных расходных обязательств. Отсюда следует, что объем полученных субвенций не зависит от финансового состояния территории, а значит, не влияет на уровень ее финансовой самостоятельности.

Коэффициент прямой финансовой зависимости определяется по формуле:

$$K_{\text{пфз}} = (\text{БП}_{\text{дот}} + \text{БП}_{\text{субс}}) / \text{Д},$$

где  $\text{БП}_{\text{дот}}$  – финансовая помощь в виде дотаций;  $\text{БП}_{\text{субс}}$  – финансовая помощь в виде субсидий;  $\text{Д}$  – общая сумма доходов консолидированного бюджета субъекта РФ.

На величину коэффициента прямой финансовой зависимости оказывают влияние две группы факторов:

– направленность региональной финансовой политики федерального центра в части организации нисходящего потока финансовых ресурсов в бюджетной системе РФ. Федеральный центр закладывает активность горизонтального перераспределения или степень первичной вертикальной сбалансированности бюджетной системы РФ. Чем большая часть бюджетных ресурсов бюджетной системы РФ аккумулируется на федеральном уровне для последующего выравнивания бюджетной обеспеченности территорий, тем, при прочих равных условиях, выше значение коэффициента;

– различия между регионами качественного характера и по эффективности деятельности территориальных органов власти закладывают некоторую первичную горизонтальную несбалансированность бюджетной системы РФ. Чем сильнее отличается финансовое состояние территории до и после распределения финансовой помощи из федерального бюджета, тем выше значение коэффициента. То есть регион в большей степени зависит от политики федерального центра по выравниванию бюджетной системы РФ.

*Коэффициент общей финансовой зависимости* показывает соотношение величины налого-

вых доходов от федеральных налогов и сборов по установленным нормативам отчислений в бюджет субъекта РФ и местные бюджеты, финансовой помощи из федерального бюджета и общей суммы доходов консолидированного бюджета субъекта РФ. То есть коэффициент характеризует долю доходных поступлений, объем которых зависит от установленных федеральными органами власти нормативов отчислений по конкретным налогам и сборам и методик расчета и распределения межбюджетных трансфертов. Смысл коэффициента заключается в следующем. Чем выше значение коэффициента, тем в большей мере территориальные органы власти финансово зависят от решений, принимаемых федеральным центром в сложившейся системе межбюджетных отношений в данной стране.

Коэффициент общей финансовой зависимости определяется по формуле:

$$K_{\text{офз}} = (\text{НД}_{\text{ф}} + \text{БП}_{\text{дот}} + \text{БП}_{\text{субс}}) / \text{Д}.$$

На величину коэффициента общей финансовой зависимости оказывают влияние две группы факторов:

– направленность региональной финансовой политики федерального центра в части организации восходящего и нисходящего потоков финансовых ресурсов в бюджетной системе РФ. Федеральный центр определяет перечень федеральных налогов, устанавливает нормативы отчислений по ним, регулирует активность и принципы горизонтального перераспределения в бюджетной системе РФ. Чем большая часть бюджетных ресурсов бюджетной системы РФ формируется за счет поступлений по федеральным налогам, тем, при прочих равных условиях, выше значение коэффициента;

– способность территориальных органов власти к эффективному администрированию региональных, местных налогов, а также неналоговых поступлений. Чем выше эффективность администрирования по этим источникам доходов, тем ниже значение коэффициента общей финансовой зависимости при прочих равных условиях.

*Показатель качества финансовой помощи* определяет вес связанных перечислений от федеральных органов власти в общем объеме принимаемой от них финансовой помощи. Принимая дотации, регион не налагает на себя никаких дополнительных финансовых обязательств. Чтобы получить субсидию из федерального бюджета, субъект РФ должен обеспечить доленое софинансирование указанных федеральным центром расходных обязательств. Это условие

является препятствием при получении финансовой помощи в виде субсидий для ряда регионов. Субсидии – это один из инструментов региональной финансовой политики, с помощью которого федеральные органы власти подталкивают регионы в первую очередь и в полном объеме финансировать приоритетные с точки зрения центра расходы.

Чем выше значение коэффициента, тем в большей мере территориальные органы власти участвуют в реализации общегосударственной концепции финансирования ряда мероприятий на своей территории при прочих равных условиях. Причем участие осуществляется в активной форме: на каждый вложенный федеральными органами власти рубль территориальные органы вкладывают согласованное количество финансовых ресурсов из территориального бюджета. Невысокое значение коэффициента и тенденция его снижения означает, что регион все в большей мере выступает в роли пассивного получателя дотаций из федерального бюджета.

Показатель качества финансовой помощи определяется по формуле

$$P_{\text{кфп}} = \text{БП}_{\text{субс}} / (\text{БП}_{\text{дот}} + \text{БП}_{\text{субс}}).$$

На величину коэффициента оказывают влияние две группы факторов:

– направленность региональной финансовой политики федерального центра в части организации нисходящего потока финансовых ресурсов в бюджетной системе РФ. Федеральные органы власти определяют виды межбюджетных трансфертов и методики их распределения между субъектами РФ. Тем самым федеральный центр закладывает активность и принципы горизонтального перераспределения. Чем большая часть перераспределяемых средств предоставляется на условии софинансирования, тем, при прочих равных условиях, выше значение коэффициента;

– в условиях сложившейся организации нисходящего потока финансовых ресурсов в бюджетной системе РФ регионы в разной степени способны обеспечивать софинансирование по потенциально предлагаемым субсидиям. То есть субъекты РФ с относительно низкой бюджетной обеспеченностью, а также не желающие участвовать в софинансировании предложенных мероприятий, отказываются от части связанной финансовой помощи. Также вес полученных дотаций в общем объеме доходов тем больше, чем ниже уровень бюджетной обеспеченности субъекта РФ.

Ко второй группе относятся коэффициенты, характеризующие направленность бюджетной



политики территориальных органов власти в сфере бюджетных расходов.

*Вес текущей части бюджета* характеризует долю расходов консолидированного бюджета субъекта РФ, направленных на обеспечение текущего функционирования органов власти и управления, бюджетных учреждений, оказание финансовой поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики от общей суммы расходов консолидированного бюджета субъекта РФ. Чем выше значение коэффициента, тем большая часть всех расходов направляется на текущие нужды.

Вес текущей части бюджета определяется по формуле:

$$V_{\text{т.ч.б}} = \text{РЭТ} / P,$$

где РЭТ – текущие расходы; P – общая сумма расходов.

На величину коэффициента оказывают влияние две группы факторов:

- направленность экономической политики федерального центра в части распределения расходных обязательств и доходных поступлений между органами власти разных уровней. Чем большая часть всех расходных обязательств передается территориальным органам, тем выше среднее значение показателя при прочих равных условиях. Чем меньшая часть всех доходов, поступающих в бюджеты бюджетной системы РФ, подлежит зачислению в бюджеты субъектов РФ и местных бюджетов, тем, при прочих равных условиях, выше среднее по РФ значение коэффициента;

- направленность бюджетной политики территориальных органов власти в области бюджетных расходов. В свою очередь эта направленность определяется рядом факторов, в т.ч. бюджетной обеспеченностью территории, эффективностью использования бюджетных средств.

*Коэффициент относительной стоимости содержания органов власти и управления* показывает удельный вес расходов на организацию и реализацию государственного (и муниципального) управления на конкретной территории в общей сумме общественно полезных расходов. Чем выше значение коэффициента, тем дороже обходятся органы власти бюджету, тем меньшая часть мобилизованных в бюджет средств будет использована для предоставления гражданам государственных и муниципальных услуг.

Коэффициент относительной стоимости содержания органов власти ( $K_{\text{совл}}$ ) и управления определяется по формуле:

$$K_{\text{совл}} = \text{РФ}_{\text{упр1}} / P,$$

где  $\text{РФ}_{\text{упр1}}$  – расходы на содержание органов власти и управления.

На величину коэффициента оказывают влияние две группы факторов:

- законодательно закрепленные требования к структуре территориальных органов власти, уровень жизни в стране, т.е. некоторые общие для всех субъектов РФ рамки;

- особенности конкретной территории и политика соответствующих органов власти. В данном случае значение будет иметь эффект экономии на масштабе, а также эффективность организации системы управления, т.е. средняя величина заработной платы среди работников органов управления, соответствие количества работников объему работ.

*Коэффициент социальной ориентированности бюджета* показывает удельный вес расходов на образование, культуру, кинематографию, СМИ, здравоохранение и спорт, социальную политику, охрану окружающей среды в общей сумме расходов консолидированного бюджета субъекта РФ. Чем выше значение коэффициента, тем большее внимание оказывается территориальными органами власти предоставлению гражданам социальных общественных услуг.

Коэффициент социальной ориентированности бюджета ( $K_{\text{со}}$ ) определяется по следующей формуле:

$$K_{\text{со}} = \text{РФ}_{\text{соц}} / P,$$

где  $\text{РФ}_{\text{соц}}$  – расходы социального характера.

На величину коэффициента оказывают влияние две группы факторов:

- сложившееся в бюджетной системе РФ распределение расходных обязательств социальной направленности между органами власти всех уровней. Чем большая часть всех обязательств такого рода передается территориям, тем выше будет среднее значение коэффициента;

- приоритеты конкретных территориальных органов власти в части бюджетных расходов.

К третьей группе относятся коэффициенты, характеризующие соотношение элементов доходной и расходной части бюджета (группа коэффициентов бюджетной устойчивости).

*Коэффициент собственной (чистой) налоговой устойчивости* показывает степень покрытия текущих расходов территориальных органов власти доходами от региональных и местных налогов. Чем выше значение коэффициента, тем в меньшей степени территориальные органы власти зависят от других источников доходов при финансировании текущих расходов.

Коэффициент собственной (чистой) налоговой устойчивости ( $K_{\text{снУ}}$ ) определяется по формуле:

$$K_{\text{снУ}} = \text{НД}_{\text{рм}} / \text{РЭТ}.$$

На величину коэффициента оказывают влияние две группы факторов:

- сложившееся в бюджетной системе РФ распределение расходных обязательств между органами власти всех уровней и установленный перечень федеральных, региональных и местных налогов;

- эффективность территориального налогового администрирования региональных и местных налогов и эффективность использования бюджетных ресурсов на текущие нужды региональными и местными органами власти.

*Коэффициент общей налоговой устойчивости*, как и предыдущий, характеризует степень покрытия текущих расходов консолидированного бюджета субъекта РФ налоговыми доходами от региональных, местных и федеральных налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта РФ и местные бюджеты.

Коэффициент общей налоговой устойчивости ( $K_{\text{онУ}}$ ) определяется по формуле:

$$K_{\text{онУ}} = \text{НД} / \text{РЭТ}.$$

На величину коэффициента оказывают влияние две группы факторов:

- сложившееся в бюджетной системе РФ распределение расходных обязательств между органами власти всех уровней и установленный перечень федеральных, региональных и местных налогов, а также установленные нормативы отчислений от федеральных налогов;

- эффективность территориального налогового администрирования и эффективность использования бюджетных ресурсов на текущие нужды региональными и местными органами власти.

*Коэффициент собственной финансовой устойчивости* характеризует степень покрытия текущих расходов региональных и местных органов власти исключительно собственными доходами, то есть доходами от региональных и местных налогов, неналоговыми доходами и безвозмездными поступлениями от третьих лиц.

Решения федеральных органов власти относительно корректировки нормативов отчислений по федеральным налогам, объема перечисляемых межбюджетных трансфертов не оказывают влияние на величину этого коэффициента. Это связано с тем, что объем доходов от источ-

ников, рассматриваемых в качестве покрытия текущих расходов, прежде всего, зависит от эффективности доходной политики территориальных органов власти. Чем больше значение коэффициента, тем в меньшей степени уровень финансовой устойчивости конкретного субъекта РФ зависит от федеральных решений.

*Коэффициент собственной финансовой устойчивости* ( $K_{\text{собфУ}}$ ) определяется по формуле:

$$K_{\text{собфУ}} = \text{ИСД} / \text{РЭТ},$$

где ИСД – исключительно собственные доходы.

На величину коэффициента влияют две группы факторов:

- сложившееся в бюджетной системе РФ распределение расходных обязательств между органами власти всех уровней и установленный перечень региональных и местных налогов;

- эффективность администрирования региональных и местных налогов, неналоговых доходов, безвозмездных поступлений от третьих лиц и эффективность использования бюджетных ресурсов на текущие нужды региональными и местными органами власти.

*Коэффициент текущей финансовой устойчивости* характеризует степень покрытия текущих расходов региональных и местных органов власти налоговыми, неналоговыми доходами и безвозмездными поступлениями от третьих лиц. Коэффициент общей финансовой устойчивости рассчитывается по более мягкому критерию, нежели коэффициент собственной финансовой устойчивости. В данном случае дополнительно учтены доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ от федеральных налогов и сборов. Поэтому установленные федеральными органами власти нормативы отчислений от федеральных налогов и сборов, а также их корректировка оказывают влияние на величину коэффициента текущей финансовой устойчивости.

Коэффициент текущей финансовой устойчивости ( $K_{\text{тфУ}}$ ) определяется по формуле:

$$K_{\text{тфУ}} = (\text{ННД} + \text{БП}_{\text{тр}}) / \text{РЭТ}.$$

На величину коэффициента влияют две группы факторов:

- сложившееся в бюджетной системе РФ распределение расходных обязательств между органами власти всех уровней и установленный перечень федеральных, региональных и местных налогов, а также установленные нормативы отчислений от федеральных налогов и сборов;

- эффективность администрирования налоговых, неналоговых доходов, безвозмездных

поступлений от третьих лиц и эффективность использования бюджетных ресурсов на текущие нужды региональными и местными органами власти.

*Коэффициент совокупной финансовой устойчивости* характеризует степень покрытия текущих расходов общей суммой доходов консолидированного бюджета субъекта РФ.

Коэффициент совокупной финансовой ( $K_{\text{совфу}}$ ) определяется по формуле:

$$K_{\text{совфу}} = Д / РЭГ.$$

На величину коэффициента оказывают влияние две группы факторов:

- сложившееся в бюджетной системе РФ распределение расходных обязательств между органами власти всех уровней, организация восходящего потока доходных поступлений и нисходящего потока бюджетных ресурсов (межбюджетных трансфертов);

- эффективность администрирования налоговых, неналоговых доходов, безвозмездных поступлений от третьих лиц и эффективность использования бюджетных ресурсов на текущие нужды региональными и местными органами власти.

*Коэффициент общего покрытия расходов* характеризует степень покрытия общей суммы расходов региональных и местных органов власти доходами консолидированного бюджета субъекта РФ. Коэффициент показывает степень обеспеченности бюджетных обязательств региональных и местных органов власти всеми доходами консолидированного бюджета субъекта РФ.

Коэффициент общего покрытия расходов ( $K_{\text{опр}}$ ) определяется по формуле:

$$K_{\text{опр}} = Д / Р,$$

где Р – общая сумма расходов.

На величину коэффициента оказывают влияние две группы факторов:

- сложившееся в бюджетной системе РФ распределение расходных обязательств между органами власти всех уровней, организация восходящего потока доходных поступлений и нисходящего потока бюджетных ресурсов (межбюджетных трансфертов);

- эффективность администрирования налоговых, неналоговых доходов, безвозмездных поступлений от третьих лиц и эффективность использования бюджетных ресурсов.

**Шаг 3.** Расчет стандартизованных бюджетных коэффициентов для каждого субъекта РФ.

Стандартизация заключается в расчете степени отклонения величины  $j$ -го индивидуально-бюджетного коэффициента, рассчитанного для  $i$ -го субъекта РФ, от величины  $j$ -го условно-эталонного бюджетного коэффициента. Условно-эталонный бюджетный коэффициент рассчитывается аналогично соответствующему индивидуальному бюджетному коэффициенту по сгруппированным доходам и расходам консолидированных бюджетов субъектов РФ по всем федеральным округам. Формула для расчета стандартизованного бюджетного коэффициента зависит от характера влияния  $j$ -го бюджетного коэффициента на финансовое состояние  $i$ -го субъекта РФ.

В случае если увеличение  $j$ -го индивидуально-бюджетного коэффициента означает улучшение финансового состояния субъекта РФ, то формула для расчета стандартизованного бюджетного коэффициента выглядит следующим образом:

$$СБК_{ij} = BK_{ij} / BK_{\text{рф}j},$$

где  $СБК_{ij}$  – стандартизованный  $j$ -й бюджетный коэффициент для  $i$ -го субъекта РФ;  $BK_{ij}$  –  $j$ -й бюджетный коэффициент для  $i$ -го субъекта РФ;  $BK_{\text{рф}j}$  –  $j$ -й условно-эталонный бюджетный коэффициент.

В случае негативного влияния роста  $j$ -го индивидуально-бюджетного коэффициента на финансовое состояние субъекта РФ формулу для расчета стандартизованного бюджетного коэффициента необходимо перевернуть:

$$СБК_{ij} = BK_{\text{рф}j} / BK_{ij}.$$

Для стандартизации бюджетных коэффициентов используется среднее значение аналогичного показателя по РФ. Смысл перехода от индивидуальных бюджетных коэффициентов к относительным (стандартизованным) заключается в следующем.

В первую очередь это объясняется тем, что позволяет получить сопоставимые данные, пригодные для агрегирования вклада всех бюджетных коэффициентов.

Также это обусловлено тем, что первоначальные (индивидуальные) бюджетные коэффициенты учитывают влияние двух составляющих:

- компоненты, определяемой сложившейся в межбюджетных отношениях ситуацией, одинаковой для всех субъектов РФ;
- компоненты, которая зависит от ряда факторов, действующих в отношении конкретного субъекта РФ.

Поэтому при переходе от индивидуальных показателей к стандартизованным можно с не-

которой степень погрешности исключить влияние сложившейся общей ситуации в области межбюджетных отношений в РФ и оставить только оценку вклада конкретного субъекта РФ.

**Шаг 4.** Расчет укрупненных стандартизованных показателей по каждой из трех групп стандартизованных бюджетных коэффициентов производится по формуле:

$$УСП_{ig} = \sum СБК_{ij},$$

где  $УСП_{ig}$  – укрупненный стандартизованный показатель по  $g$ -й группе стандартизованных бюджетных коэффициентов, рассчитанный для  $i$ -го субъекта РФ (группа коэффициентов финансовой независимости при  $g = 1$ ; группа коэффициентов, характеризующих направленность бюджетной политики территориальных органов власти в области бюджетных расходов при  $g = 2$ ; группа коэффициентов бюджетной устойчивости при  $g = 3$ ).

**Шаг 5.** Расчет сводного стандартизованного показателя для каждого субъекта РФ осуществляется по формуле:

$$ССП_i = \sum УСП_{ig},$$

где  $ССП_i$  – сводный стандартизованный показатель, рассчитанный для  $i$ -го субъекта РФ.

На базе предложенного метода расчета сводного стандартизованного показателя можно выделить три группы регионов, различающихся финансовым состоянием региональных и местных бюджетов:

- первая группа – наиболее финансово самостоятельные регионы, которые благодаря ряду факторов и особенностей обеспечивают основную часть доходных поступлений бюджетной системы РФ, то есть эти субъекты РФ обеспечивают бюджетные ресурсы, необходимые для осуществления межрегионального перераспределения;
- вторая группа – регионы с удовлетворительным финансовым состоянием региональных и местных бюджетов, однако они в некоторой степени зависят от финансовой помощи из федерального бюджета;
- третья группа – регионы с неудовлетворительным финансовым состоянием территориальных и местных бюджетов, они ежегодно нуждаются в финансовой помощи из федерального бюджета в большей степени, нежели регионы второй группы.

## Выводы

Предложенная методика относительной оценки финансового состояния консолидированного бюджета субъекта РФ по величине сводного стандартизованного показателя может применяться для агрегирования множества показателей, в том числе бюджетных коэффициентов. Это связано с тем, что при линейном преобразовании выбранных показателей нет ограничений по их количеству. В данной методике предлагается использовать для расчетов четырнадцать бюджетных коэффициентов, объединенных в три группы.

Предложенный инструментарий позволяет проводить ежегодный мониторинг финансового состояния субъектов РФ, осуществлять ранжирование субъектов РФ по величине сводного стандартизованного показателя; отслеживать динамику финансового состояния региональных и местных бюджетов, количественно оценивать дисбаланс финансового развития регионов как в рамках одного года, так и выявлять тенденции за ряд лет. Таким образом, применение методики расчета сводного стандартизованного показателя позволяет проводить структурный и индексный анализ региональных и местных бюджетов.

## Примечания

1. Л.И. Якобсон [3, с. 258–262] подробно поясняет, что бюджетная самостоятельность территории определяется не только ее правом на свободное распоряжение имеющимися бюджетными средствами, но и степенью свободы при реализации доходной бюджетной политики. Экономист указывает на то, что безвозмездные перечисления из федерального бюджета и поступления от федеральных налогов и сборов в доходах территориальных бюджетов являются грантами, то есть это «некоторое поступление средств в территориальный бюджет, непосредственно обусловленное законным решением, принятым органом власти, не относящимся к данной территории». Поэтому относительно высокая доля федеральных трансфертов и поступлений от федеральных налогов и сборов в доходах консолидированного бюджета субъекта РФ свидетельствует об относительно слабой «гибкости и самостоятельности бюджетной политики», что снижает аллокационную эффективность.

2. Здесь и далее под территориальными органами власти следует понимать органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления; под территориальными бюджетами – бюджеты субъекта РФ и местные бюджеты. Соответственно под территорией в данном контексте понимается субъект РФ.

3. Существующие бюджетные коэффициенты приведены в монографии Н.И. Яшиной [4, с. 56–94].

К ним относятся бюджетные коэффициенты в рамках механизмов оценки финансовой устойчивости бюджетов, предложенные академиком Г.Б. Поляком; формирования системы показателей оценки результативности доходов и расходов бюджета, предложенные В.В. Ивановым и некоторые другие.

*Список литературы*

1. ФЗ от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ «Бюджетный кодекс РФ».

2. ФЗ от 15 августа 1996 г. № 115-ФЗ «О бюджетной классификации РФ».

3. Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов. Учебник. М.: Наука, 1995. 276 с.

4. Анализ территориальных бюджетов: совершенствование методологических и практических аспектов: Монография / Н.И. Яшина, А.А. Табаков, С.Ю. Роганова. Н. Новгород: Изд-во ВВАГС, 2006. 162 с.

**A TECHNIQUE FOR ESTIMATING THE FINANCIAL CONDITION  
OF CONSOLIDATED BUDGETS OF THE RUSSIAN FEDERATION REGIONS**

*N.I. Yashina, O.V. Emelyanova*

To refine the mechanism of interbudget relations between the Centre and the regions, the federal government bodies require accurate and up-to-date information about the financial condition of the regions of the Russian Federation. One of the tools for the regulation of the regional finance is the granting of interbudget transfers from the federal budget of the Russian Federation. The proposed technique for estimating the relative financial condition of the consolidated budgets of the Russian Federation regions allows the necessary accents in the realization of interterritorial redistribution to be placed in a simple and objective manner.