

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова»

Кафедра финансов и кредита

Сдано на кафедру

« ___ » _____ 20__ г.

Заведующий кафедрой

Д.э.н., профессор

ученая степень, ученое звание

Л.Б. Парфенова

подпись

И.О. Фамилия

Выпускная квалификационная работа

«Бюджетная политика на субфедеральном уровне: разработка и реализация»

(направление подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление,
направленность (профиль) «Государственные и муниципальные финансы»)

Научный руководитель

Старший преподаватель

ученая степень, ученое звание

Г.А. Бойко

подпись

И.О. Фамилия

« ___ » _____ 20__ г.

Обучающийся группы ГМУ-41БО

И.Е. Залавцев

подпись

И.О. Фамилия

« ___ » _____ 20__ г.

Ярославль, 2020 г.

Реферат

Объем 82 с., 3 гл., 23 рис., 29 табл., 51 источник, 2 формулы, 6 прил.

Ключевые слова: бюджетная политика, доходы бюджета, расходы бюджета, государственный долг, социально-экономическое развитие региона, инструменты бюджетной политики, бюджетное планирование, бюджетное прогнозирование.

Предмет исследования: совокупность финансовых, правовых, социальных отношений, возникающих в процессе разработки и реализации бюджетной политики на субфедеральном уровне.

Объект исследования: совокупность инструментов, используемых региональными органами государственной власти в рамках реализации бюджетной политики Ярославской области.

Цель работы: раскрыть теоретические, методические и практические аспекты разработки и реализации бюджетной политики на субфедеральном уровне, оценить ее влияние на социально-экономическое развитие региона, а также выявить проблемы и предложить направления их решения.

Результаты исследования: раскрыты теоретические и методические аспекты, на основе которых были реализованы практические аспекты по проведению анализа качества бюджетной политики Ярославской области. Указанный анализ позволил оценить влияние бюджетной политики на социально-экономическое развитие региона, что способствовало выработке направлений совершенствования региональной бюджетной политики.

Содержание

Введение.....	4
1. Теоретические основы разработки и реализации бюджетной политики на субфедеральном уровне.....	7
1.1. Сущность, содержание и необходимость бюджетной политики субъектов РФ	7
1.2. Основные направления, цели и задачи региональной бюджетной политики	17
1.3. Нормативно-правовая база формирования и реализации бюджетной политики в Российской Федерации	25
2. Методические аспекты разработки и реализации бюджетной политики субъектов РФ.....	29
2.1. Методические аспекты бюджетного планирования и прогнозирования.....	29
2.2. Бюджетная политика в системе формирования доходов и планирования расходов на субфедеральном уровне	34
2.3. Методические подходы к оценке качества бюджетной политики субъектов РФ.....	44
3. Практические аспекты реализации бюджетной политики и оценка ее влияния на социально-экономическое развитие региона	55
3.1. Анализ качества бюджетной политики Ярославской области.....	55
3.2. Оценка влияния бюджетной политики Ярославской области на социально-экономическое развитие региона.....	60
3.3. Проблемы и направления совершенствования бюджетной политики Ярославской области.....	69
Заключение.....	74
Список использованных источников.....	77

Введение

Расширение потенциала сбалансированного развития требует проведения экономической политики, направленной, с одной стороны, на обеспечение стабильности и предсказуемости экономических и финансовых условий, а с другой — на устранение структурных дисбалансов и препятствий для развития, связанных, в том числе с демографическими вызовами, конкурентоспособностью и эффективностью размещения ресурсов в экономике. На решение этих задач и нацелена бюджетная политика, являющаяся ядром финансовой политики государства в целом и его субъектов в частности. В этом и состоит актуальность исследования, обусловленная необходимостью более детальной проработки складывающихся в бюджетной сфере правоотношений.

Цель выпускной квалификационной работы состоит в том, чтобы раскрыть теоретические, методические и практические аспекты разработки и реализации бюджетной политики на субфедеральном уровне, оценить ее влияние на социально-экономическое развитие региона, а также выявить проблемы и предложить направления их решения.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих основных задач:

1. изучение сущности бюджетной политики как одной из составляющих экономической политики субъектов РФ;
2. изучение основных направлений, целей и задач региональной бюджетной политики;
3. рассмотрение нормативно-правовой базы, регулирующей основы формирования бюджетной политики субъектов РФ;
4. обращение к методическим аспектам бюджетного планирования и прогнозирования на региональном уровне;
5. рассмотрение методик прогнозирования доходов и планирования расходов субфедеральных бюджетов;
6. систематизация методических подходов к оценке качества бюджетной политики субъектов РФ;
7. анализ качества бюджетной политики Ярославской области и оценка ее влияния на социально-экономическое развитие региона;
8. выявление проблем и направлений совершенствования бюджетной политики на региональном уровне.

Предметом исследования выступает совокупность финансовых, правовых, социальных отношений, возникающих в процессе разработки и реализации бюджетной политики на субфедеральном уровне.

Объектом исследования является совокупность инструментов, используемых региональными органами государственной власти в рамках реализации бюджетной политики.

При написании выпускной квалификационной работы были использованы научная и учебно-методическая литература, статьи в периодических изданиях Российской Федерации, нормативные и законодательные акты РФ и ее субъектов, а также электронные ресурсы интернета и др.

Основными источниками, раскрывающими теоретические основы, являются работы Романовского М.В., Ивановой Н.Г., Поляка Г.Д., Крохиной Ю.А., Нешистого А.С. и др. В данных источниках подробно описаны вопросы, касающиеся сущностных характеристик разработки и реализации бюджетной политики. В значительной степени освещена теоретическая составляющая предмета исследования.

Нормативно-правовую базу исследования составили акты правового поля, иерархично выстроенные по трем уровням: законодательные, нормативные и методические, которые, в свою очередь, классифицируются по уровням регулирования на акты федеральные и региональные.

Информационную базу исследования составили различные Интернет-ресурсы, такие как официальные сайты Министерства финансов РФ, Министерства экономического развития РФ, Государственной службы статистики РФ, порталы органов государственной власти и статистические сборники, содержащие необходимую информацию для проведения исследования.

Несмотря на широкую представленность научных трудов и теоретическую значимость работ научного сообщества, недостаточно проработанным остается вопрос о влиянии бюджетной политики на социально-экономическое развитие регионов, выраженное в уровне качества жизни населения соответствующей территории, что определило необходимость настоящего исследования.

Во введении обозначены актуальность, изученность, предмет, объект, цель, задачи исследования.

В первой главе данной работы рассмотрены теоретические основы разработки и реализации бюджетной политики субъектов РФ, представлены основные направления, цели и задачи региональной бюджетной политики, а также освещена нормативно-правовая база, ее регулирующая.

Во второй главе исследованы методические основы формирования бюджетной политики. В частности, акцентируется внимание на увязке стратегического и бюджетного планирования, приводятся методики прогнозирования доходов и планирования расходов субфедеральных бюджетов, а также рассматриваются различные подходы к оценке качества бюджетной политики субъектов РФ.

В третьей главе был представлен анализ деятельности органов государственной власти Ярославской области в сфере реализации бюджетной политики, на основе которого проводилась оценка влияния качества бюджетной политики на социально-экономическое развитие региона.

В заключении представлены основные выводы по проделанной работе.

Результаты исследования – раскрыты теоретические и методические аспекты, на основе которых были реализованы практические аспекты по проведению анализа качества бюджетной политики Ярославской области. Указанный анализ позволил оценить влияние бюджетной политики на социально-экономическое развитие региона, что способствовало выработке направлений совершенствования региональной бюджетной политики.

1. Теоретические основы разработки и реализации бюджетной политики на субфедеральном уровне

1.1. Сущность, содержание и необходимость бюджетной политики субъектов РФ

Сегодняшняя экономическая обстановка такова, что вектор государственной политики направлен на стабилизацию хозяйства в целом. Результатом подобных мер должна стать экономика без серьезных макроэкономических дисбалансов со снижающейся зависимостью от динамики цен на нефть и более здоровыми структурными пропорциями. Кризисные явления, связанные с внешними вызовами, были купированы в период настройки к новым реалиям и создали надежную основу для восстановления темпов экономического роста.

Однако платформа складывающегося в российской экономике равновесия будет оптическим обманом, если не обращать внимания на проблемы внутреннего социального развития. Важнейшей задачей Правительства и Центрального банка РФ, по заявлению Президента нашей страны [7], является существенное повышение уровня реальных доходов граждан. Констатирующим можно считать тот факт, что темпы роста доходов наиболее уязвимых слоев населения остаются значительно ниже желаемых. К тому же, восстановление инвестиционной активности идет скромными и неоднородными темпами, а также сохраняются значительные структурные ограничения для динамичного и сбалансированного развития.

В этих условиях на первый план государственной экономической политики выходит цель по расширению потенциала сбалансированного развития страны. Решение этой задачи потребует проведения экономической политики, направленной, с одной стороны, на обеспечение стабильности и предсказуемости экономических и финансовых условий, а с другой — на устранение структурных дисбалансов и препятствий для развития, связанных, в том числе с демографическими вызовами, конкурентоспособностью и эффективностью размещения ресурсов в экономике [26, с. 197]. На решение этих задач и будет нацелена бюджетная политика, являющаяся ядром финансовой политики государства. Теперь следует определить, что под этой категорией подразумевают в экономической науке. Сначала определимся с тем, что такое бюджет.

Бюджет — это совокупность экономических отношений публично-правового характера, опосредующих процесс аккумулирования и использования централизованного фонда денежных средств определенного государственно-территориального или муниципального образования, находящегося в распоряжении органов государственной власти или местного самоуправления, предназначенного для

финансирования общих задач территории и являющегося основным финансовым планом, утверждаемым соответствующими органами власти в правовой форме [39, с.14]. Бюджет является исходной сферой бюджетной деятельности и одной из основополагающих финансово-правовых категорий, сущность которой объединяет экономический, материальный и юридический (правовой) аспект. Указанные аспекты представлены на рис.1.

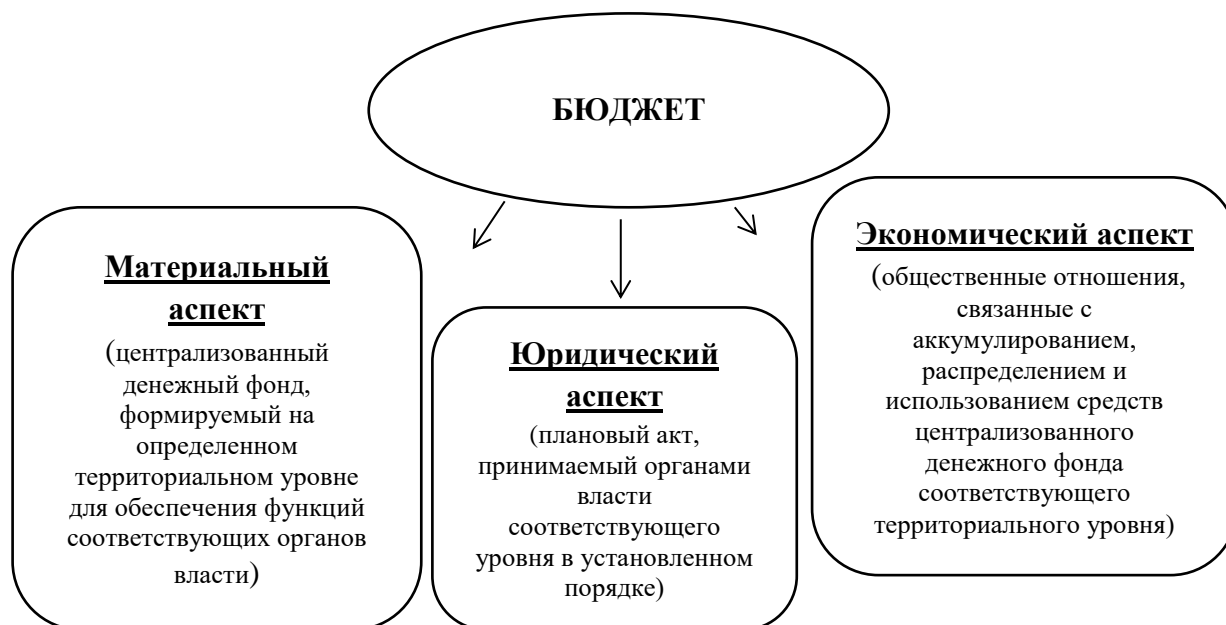


Рисунок 1 – Сущностные аспекты категории «бюджет» [сост. по 39, с.15]

Бюджетный кодекс определяет бюджет как форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления (ст. 6); бюджет субъекта РФ (региональный бюджет) — как форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта РФ (ст. 15) [2].

Понимание сущности бюджета как основного звена финансовой системы непосредственно связано с вопросом о роли государства в рыночной экономике. Несовершенство рынка предопределяет необходимость участия государства в воспроизводственном процессе. Это участие приобретает разнообразные формы и масштабы: законодательное регулирование и контроль, перераспределение ВВП, предоставление общественных благ, регулирование общеэкономического равновесия и т. д. В этих процессах бюджет выступает как наиболее важный инструмент государственного регулирования. Рассмотрим функции бюджета в табл. 1:

Таблица 1 – **Функции бюджета** [сост. по 26, с. 203].

№	Функция	Характеристика
1	Распределительная (аллокационная)	Формирование и использование централизованных фондов денежных средств по уровням государственной и территориальной власти регулирует хозяйственную жизнь страны и экономические отношения в целом. Государство направляет бюджетные средства на поддержку или развитие отраслей народного хозяйства, в чем и выражаются распределительные процессы в бюджетной сфере.
2	Перераспределительная	Проявляется через корректировку существующего распределения доходов и богатства с целью обеспечения соответствия общественным представлениям о честном и справедливом распределении. Осуществляется перераспределение ВВП между отраслями, регионами и гражданами с целью устранения диспропорций и обеспечения макроэкономического равновесия.
3	Стабилизирующая	Отражает воздействие бюджета на основные макроэкономические показатели, такие как экономический рост, занятость, уровень цен и пр.
4	Контрольная	Проявляется в том, что, принимая ежегодный закон о бюджете, государство должно обеспечить его неукоснительное выполнение. Отсюда возникает потребность в создании органов государственного (муниципального) финансового контроля.
5	Информационная	Бюджет является индикатором текущего состояния экономики страны и социальной сферы. В бюджете как важнейшем финансовом плане государства воплощается прогноз будущей экономической ситуации. Эта информация представляет интерес для широкого круга пользователей: внешних и внутренних инвесторов, подрядчиков, иных субъектов хозяйствования, гражданского общества.
6	Институционализация общественных предпочтений	Законы о бюджете принимаются представительными органами власти. В составленный правительством законопроект вносятся корректировки с учетом мнений депутатов, представляющих интересы определенных слоев населения. Таким образом, структура бюджета отражает общественные предпочтения в отношении государственной политики.

В научной литературе отмечают и иные функции бюджета, характеризующие отдельные стороны его участия в экономических и социальных процессах. Практически все вышеперечисленные функции бюджета присущи ему независимо от конкретной экономической и политической ситуации в отдельной стране, при этом речь идет о странах с рыночной экономикой и развитой демократией. Однако масштабы реализации функций бюджета, выбираемые инструменты и технологии зависят от приоритетов бюджетной политики, поставленных целей и задач. При ее разработке государство должно исходить из необходимости обеспечения финансовой и социальной стабильности. Предсказуемость и обоснованность бюджетной политики — основной фактор общей макроэкономической устойчивости.

В частности, за счет бюджетных средств осуществляется финансовое обеспечение предоставления общественных благ, характерные свойства которых были сформулированы нобелевским лауреатом П. Самуэльсоном и представлены в табл. 2

Таблица 2 – **Характерные свойства общественных благ** [сост. по 26, с.199; 34, с.398].

№	Свойство	Характеристика
1	Неделимость (несоперничество)	предоставление общественного блага одному потребителю позволяет неограниченно увеличивать количество реципиентов без изменения стоимости и качества блага. Потребители не конкурируют за право воспользоваться такими благами, поскольку увеличение числа потребителей не снижает полезности, которая достается каждому из них;
2	Неисключаемость	потребитель не может быть исключен из числа реципиентов общественного блага. Ограничить доступ отдельного потребителя или группы потребителей к таким благам очень трудно или вообще невозможно;
3	Невозможность не потреблять	если общественное благо предоставляется, то им пользуются все члены общества без исключения, вне зависимости от желания потреблять.

Развитие теории общественных благ отражено в многочисленных трудах, в частности в публикации Ричарда Масгрейва «Государственные финансы: теория и практика» [30], которая признана первой авторитетной работой в области общественных финансов, и все последующие авторы находились под ее влиянием. Свойства общественных благ таковы, что их производство является коммерчески неэффективным, и рынок не может самостоятельно его обеспечить. Следовательно, эту функцию в экономике берет на себя государство, и источником финансирования общественных благ выступают бюджетные средства, распределяемые в рамках формируемой государством бюджетной политики.

При рассмотрении категории «бюджетная политика» к определению термина «бюджет» добавляется содержание понятия «политика». В учебниках по политологии и толковых словарях оно приобретает самые разные оттенки, но в целях данного исследования можно остановиться на классическом определении политики как науки государственного управления. Но когда говорится о политике применительно к управлению, термин «политика» приобретает дополнительный смысл, связанный с определенной идеей управления, его направлением, целью, идеологией.

В таком расширенном значении и следует рассматривать понятие бюджетной политики. К примеру, провозглашение правительством «экономической политики стабилизации» определяет и конкретную цель политики, и конкретный набор предполагаемых стабилизационных мер. Не может быть сомнений, что в числе таких мер окажется и способствующая стабилизации корректировка налоговых и бюджетных отношений. Следовательно, государственную бюджетную политику определяет целенаправленная система реализуемых государством мероприятий в бюджетной сфере [40, с.13]. Приведем различные подходы к определению бюджетной политики в таблице 3.

Таблица 3 – Подходы к сущности бюджетной политики в различных источниках

№	Бюджетная политика – это:	Автор, источник	Комментарий
1	совокупность мероприятий в сфере организации бюджетных отношений, осуществляемых с целью обеспечения его денежными средствами для выполнения своих функций.	Ракитина И. С. Государственные и муниципальные финансы : учебник и практикум для вузов [47, С. 70]	Такой подход является классической трактовкой сущности бюджетной политики.
2	комплекс направлений, которые напрямую связаны с совершенствованием бюджетного процесса, распределения и перераспределения ВВП и НД, эффективным и целевым использованием средств бюджета.	Аврамчикова Н. Т. Государственные и муниципальные финансы: учебник и практикум для вузов [22, С. 37]	Такая трактовка раскрывает комплексный подход, характеризующий взаимосвязь направлений бюджетной политики, бюджетного процесса и механизма перераспределения доходов в общественном секторе экономики.
3	целенаправленная деятельность государства по управлению бюджетной системой. Строится исходя из задач социально-экономической и финансовой политики, проводится согласованно с налоговой, таможенной, денежно-кредитной, ценовой и валютной политикой РФ и направлена на обеспечение бюджетными ресурсами органов государственной власти для выполнения ими своих функций.	Рогозин Д. О. Война и мир в терминах и определениях [48, С. 43]	Автор раскрывает экономическую составляющую бюджетной политики, а также указывает на ее взаимосвязь с налоговой, таможенной, денежно-кредитной, ценовой и валютной политикой РФ.
4	совокупность принимаемых решений, осуществляемых органами законодательной (представительной) и исполнительной власти мер, связанных с определением основных направлений развития бюджетных отношений и выработкой конкретных путей их использования в интересах граждан, общества и государства.	Грязнова А. Г. Финансово-кредитный энциклопедический словарь [24, С. 356]	Следует отметить акцентирование внимания автора на субъектах, осуществляющих бюджетную политику. К тому же, в широком смысле обозначены те субъекты, чьи интересы преследуются «выработкой конкретных путей использования бюджетных средств»
5	система решений долгосрочного характера в бюджетной сфере, направленная на реализацию социально - экономических задач государства и формирование для этих целей соответствующих доходных источников.	Сабитова Н. М. Бюджет и бюджетная политика субъекта РФ [7, С. 36]	Автор приводит трактовку обозначенного понятия именно с финансовой точки зрения. Указывается связь между экономическими задачами и источниками их финансирования.
6	совокупность научно обоснованных действий и мероприятий, проводимых органами власти по использованию финансовых отношений для выполнения ими своих функций и управления бюджетной системой.	Иванова О.Б. Бюджетная политика: региональный аспект [27, С. 45]	Данное определение интересно тем, что содержит такое требование к решениям ОГВ, как научно обоснованные, что должно предполагать наличие определенной методологической базы.
7	политика в области бюджетных доходов и расходов, управления государственным долгом и государственными активами, реализации принципов бюджетного федерализма, управления государственными финансами в целом.	Романовский М.В Финансы, денежное обращение и кредит [49, С. 165]	Автор рассматривает бюджетную политику, исходя из ее содержательного наполнения, акцентируя внимание на ее структурных составляющих.

Анализ теоретических положений, изложенных в вышеприведенной таблице, позволяет говорить о том, что бюджетная политика – это совокупность осуществляемых органами власти действий, проводимых в сфере организации бюджетных отношений и направленных на реализацию социально - экономических задач в интересах граждан, общества и государства в целом.

Государство выполняет свои функции, располагая необходимыми финансовыми ресурсами. Соответственно, требуется концентрация этих ресурсов в федеральном бюджете. В ходе мобилизации и использования денежных средств возникают финансовые отношения между государством, налоговыми агентами и получателями бюджетных средств. Результативность этих отношений зависит от бюджетной политики, регулируемой в соответствии с принципами бюджетного права.

Принципы бюджетного права — это теоретически обоснованные и нормативно закреплённые основополагающие начала (идеи, требования) сущности бюджетного права, составляющие его главное содержание, определяющие общую направленность правового регулирования бюджетной деятельности государства и муниципальных образований и направляющие бюджетную деятельность на достижение стоящих перед ней целей и задач [26, с. 148]. Приведем классификацию принципов бюджетного права в табл. 4:

Таблица 4 – Классификация принципов бюджетного права [сост. по 1; 2; 26]

Конституционные нормы, закрепляющие принципы бюджетного права, являются нормами прямого действия. Это означает право участников бюджетной деятельности на непосредственное применение данных норм без внесения соответствующих дополнений в бюджетное законодательство. Принципы, приведенные в табл. 4, представляют собой основополагающие начала формирования, развития и функционирования отношений в бюджетно-правовой сфере. Публично-правовые отношения, складывающиеся с целью обеспечения государства денежными средствами для выполнения своих функций, и представляют собой бюджетную политику. Характерные черты бюджетной политики представлены на рис.2.

Рисунок 2 – Характерные черты бюджетной политики [сост. по 27, с. 149]

Бюджетная политика является важнейшим элементом финансовой политики государства и инструментом управления государственными и муниципальными финансами. Обычно она включает фискальную политику, но в некоторых источниках она рассматривается как бюджетно-налоговая политика. Она характеризуется следующими направлениями политики:

- в области расходования средств;
- мобилизации средств (фискальная политика);
- сбалансированности бюджета;
- управления государственным и муниципальным долгом;
- межбюджетных отношений.

Бюджетная политика представляет собой обширный спектр социально-экономических отношений. Следовательно, возникает потребность их классификации. Классификация бюджетной политики по тем или иным признакам позволяет выделить ее типы, виды и формы, представленные в табл. 5.

Таблица 5 – Классификация бюджетной политики [сост. по 41, с.308; 50, с.139]

№	Критерий классификации	Типы БП	Характеристика
1	Масштабность и долговременность целей и задач	Стратегическая (долговременная)	Бюджетная стратегия связана со среднесрочными и долгосрочными целями и задачами, которые ставятся, прежде всего, федеральным правительством, а также региональными и местными властями в бюджетной сфере в пределах своих полномочий (на срок от трех и более лет).
		Тактическая (текущая)	Бюджетная тактика связана с краткосрочными задачами, которые ставятся перед властями разного уровня на определенном этапе экономического развития, и эти задачи определяются бюджетной стратегией (менее трех лет).
2	Приоритеты направленности мер в области управления бюджетным процессом.	Доходная	Особенность доходного типа бюджетной политики является то, что в управлении бюджетным процессом и в бюджетном механизме его реализации важнейшим параметром является доходная часть бюджетной системы.
		Расходная	Расходный тип бюджетной политики основан на обязательном подчинении доходов бюджета его расходам. Основные параметры бюджетного планирования и контроля сконцентрированы на расходной части бюджетов.
		Контрольно-регулирующая	Контрольно-регулирующий тип бюджетной политики строится на максимально возможном использовании государством контрольно-регулирующих свойств бюджета, государственных расходов и заказов, налогов и налоговых методов (льгот, санкций и т.д.), зачастую в ущерб основному предназначению бюджета и цели бюджетной политики — максимальному (на конкретном этапе) обеспечению общества коллективными услугами высокого качества на основе поступательного развития рыночной экономики.
		Комбинированная	Комбинированная (равновесная) бюджетная политика ориентирована на установление равновесия между основными приоритетами развития: создание необходимых и достаточных условий для развития рыночной экономики; увеличение количества и качества предоставляемых государством (муниципалитетами) услуг; обеспечение органов власти всех уровней

№	Критерий классификации	Типы БП	Характеристика
			достаточными и стабильными собственными доходами на основе роста объемов производства, потребления и доходов субъектов.
3	Стратегическая направленность бюджетного регулирования	Стимулирующая (экспансионистская)	Стимулирующая политика проводится в период экономического кризиса (стагнации экономики). Необходимо стимулировать совокупный спрос или совокупное предложение. Используют: повышение государственных закупок товаров и услуг; снижение налогового бремени на предприятия; повышение трансфертов (если это позволяет бюджет). Эти меры приводят к увеличению спроса, как следствие, будет увеличен выпуск продукции, вырастет объем выполненных работ и услуг.
		Сдерживающая (рестрикционная)	Если экономический рост усиленно профинансирован государственными средствами и избыточное вложение средств грозит увеличением инфляции, то проводится сдерживающая фискальная политика. Это означает сокращение государственных расходов; увеличение налогов; сокращение трансфертов.
4	Территориальный признак (уровень)	Федеральная	Условность такого деления объясняется тем, что региональные и местные органы власти в России не наделены пока еще такими бюджетно-налоговыми полномочиями и правами, которые позволили бы в полной мере проводить им самостоятельную бюджетную политику.
		Региональная	
		Местная	
5	Механизм воздействия	Автоматическая	Основана на действии встроенных стабилизаторов, обеспечивающих естественное приспособление экономики к фазам деловой конъюнктуры;
		Дискреционная (активная)	Основана на сознательном вмешательстве в экономику, принятии точечных мер с целью воздействия на экономический рост, инфляцию, безработицу.

Признаков, по которым можно классифицировать бюджетную политику, достаточно, чтобы сделать вывод о том, насколько широко содержание данной категории. Типология, которая включает как организационные, так и пространственные черты сравнения, указывает на многосторонний характер бюджетной политики. В рамках данного исследования особый интерес вызывает территориальный классификационный признак, согласно которому бюджетная политика формируется на трех уровнях: федеральном, региональном и местном.

Раскроем содержание регионального аспекта бюджетной политики. Механизмы и методы активизации развития региональной социально-экономической системы являются составной частью единого инструментария социально-экономической политики России. Стало быть, говоря о бюджетной политике субъектов РФ, важно понимать особенности положения регионов в системе, проводимой Российской

Федераций бюджетной политики. Схематически указанное взаимодействие представлено на рис. 3.



Рисунок 3 – Место субъектов РФ в системе, проводимой Российской Федерацией бюджетной политики [сост. автором]

Реализация взаимодействия Российской Федерации и регионов происходит с учетом ведущей роли федерального центра и его участия в осуществлении бюджетного процесса в субъектах РФ, а также бюджетном контроле со стороны федеральных органов за деятельностью региональных властей. Выработка и реализация второго направления (отношения субъектов РФ и муниципальных образований) в рамках положений федерального законодательства - это сфера собственного ведения регионального органа власти в области внутри территориального бюджетного регулирования.

Специфика положения субъектов РФ состоит в том, что регионы обязаны в своей экономической политике ориентироваться на главные цели и задачи социально-экономической политики государства и предусматривать в своих планах и прогнозах решение общегосударственных проблем на региональном уровне. Именно на региональном уровне в большей части определяются основные направления и формы регулирования и развития предпринимательской деятельности, потребительского рынка, обеспечения дополнительной социальной защиты малоимущих слоев населения. Субъекты РФ самостоятельно разрабатывают пути мобилизации собственных ресурсов, тем самым регионы решают задачу сочетания интересов с муниципальными образованиями, расположенными на их территории [29, с.29].

Конструкция организационно-экономического механизма функционирования и развития региональной социально-экономической системы предусматривает реализацию региональной экономической политики в целом и региональной бюджетной политики в частности. Для раскрытия сущности этого термина обратимся к табл. 6.

Таблица 6 – Подходы к сущности региональной бюджетной политики в различных источниках

№	Региональная бюджетная политика – это:	Автор, источник	Комментарий
1	комплекс мер регулирующего воздействия на региональные социально-экономические и иные процессы, осуществляемых органами государственной власти субъекта Федерации или при их участии и направленных на формирование и использование бюджета с целью обеспечения жизнедеятельности и повышения уровня жизни населения региона.	Дворякина Е.Б. Региональная бюджетная политика как инструмент развития региональной социально-экономической системы [25, С. 72]	Автор рассматривает бюджетную политику субфедерального уровня, учитывая и комплексность проводимых региональными властями мер, и их направленность на обеспечение жизнедеятельности и повышение уровня жизни населения региона.
2	вид региональной экономической политики, субъектами которой выступают региональный и местный уровни власти, осуществляющие вложение средств в форме бюджетных ассигнований и обеспечивающие их целевое назначение, а следовательно, способствующие развитию расширенного воспроизводства.	Найденова Т.А. Теоретические аспекты разработки и реализации бюджетной политики региона [31, С. 19]	В данном определении затронуто в качестве преследуемой цели развитие расширенного воспроизводства, тем самым акцентируется внимание на значимости процесса постоянного возобновления производства.
3	включает комплекс мероприятий в области доходов региональных бюджетов, расходов, управления долгом региона и межбюджетных отношений, вырабатываемый и реализуемый органами законодательной и исполнительной власти региона в сфере бюджетных отношений в интересах территории и граждан, проживающих на этой территории.	Олейникова А.А. Особенности реализации бюджетной политики в регионах [32, С. 3]	Автором предложена трактовка региональной бюджетной политики через ее функциональный аспект, то есть подчеркивается важность этой структурной составляющей региональной финансовой политики.

Анализируя положения табл. 6, можно заключить, что серьезных содержательных расхождений в трактовках понятий «бюджетная политика государства» и «бюджетная политика региона» нет. В обоих случаях речь идет о публично-правовых отношениях, складывающихся в бюджетной и смежных с нее сферах. Отличие состоит в уровне органов власти, принимающих решения в рамках формирования бюджетной политики. Региональная бюджетная политика тесно связана со стратегией развития региона, обслуживает ее, способствует достижению тактических и стратегических целей региональных органов власти по обеспечению поступательного развития территории.

Данная часть исследования касалась сущностных и содержательных характеристик бюджетной политики. Обобщая, отметим, что бюджетную политику можно рассматривать в трех важнейших ракурсах:

- формирование доходов всех бюджетов бюджетной системы РФ;
- рациональное, эффективное и, в конечном итоге, результативное использование бюджетных средств;

- межбюджетные трансферты, направленные на выравнивание бюджетной обеспеченности публично-правовых образований, укрепление бюджета и заинтересованности всех участников бюджетного процесса как в максимальном и эффективном получении налоговых и неналоговых доходов, так и в результативном расходовании средств бюджета [сост. по 29, с. 34].

Основные концептуальные положения, изложенные выше, представляются необходимой платформой для проведения дальнейшего исследования, закрепив которые, можно перейти к изучению основных направлений, целей и задач региональной бюджетной политики.

1.2. Основные направления, цели и задачи региональной бюджетной политики

При подготовке основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики учитываются положения, затрагивающие национальные цели и стратегические задачи развития Российской Федерации в целом. Целью разработки основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики является определение условий, используемых при составлении проекта федерального бюджета на соответствующий период, подходов к его формированию, основных характеристик и прогнозируемых параметров бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

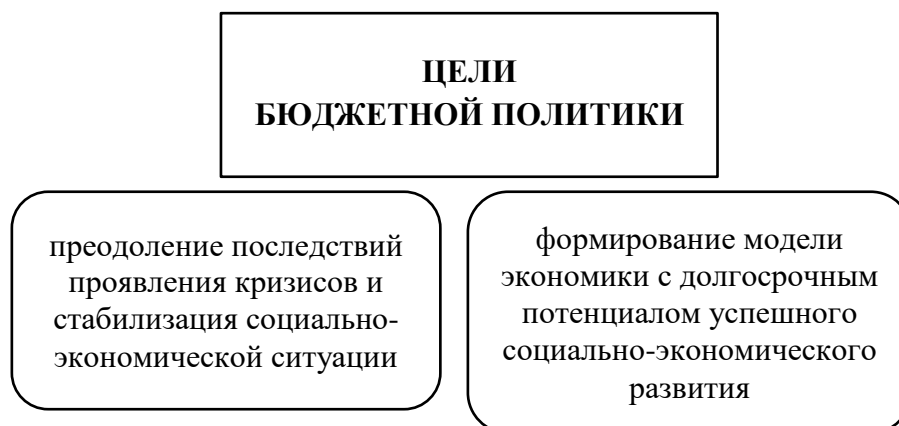
Направления, цели, задачи – категории, которые стоит развести в смысловом значении. Следовательно, нужно подчеркнуть их отличительные свойства. Для этого обратимся к табл. 7.

Таблица 7 – Характеристика категорий «направление», «цель», «задача» [сост. автором]

№	Категория	Характеристика
1	Цель	Итоговое социально-экономическое состояние государства, конечный результат бюджетной политики, ради которого предпринимаются все управленческие меры уполномоченными органами власти.
2	Задача	Каждый из способов и действий, необходимых для достижения поставленной цели. Задачи можно считать этапами в продвижении к необходимому результату, т. к. их выполнение или решение именно к нему и приводит.
3	Направление	Под направлением бюджетной политики понимается конкретная сфера, внутри которой предстоит реализовывать поставленные в соответствии с целью задачи.

Из положений табл. 7 видно, что основные направления бюджетной политики ориентируются на содействие достижению национальных целей развития государства посредством обеспечения устойчивых темпов роста экономики и расширения

потенциала сбалансированного развития. Это требует создания предсказуемой и устойчивой экономической среды с низким уровнем восприимчивости внутренних экономических условий к состоянию внешней конъюнктуры, устойчиво низким уровнем инфляции и инфляционных ожиданий. Бюджетная политика на современном этапе направлена не только на преодоление кризисных явлений, но и на формирование модели экономики, которая должна обладать долгосрочным потенциалом успешного социально-экономического развития. Отсюда вытекают две принципиально важные



цели бюджетной политики, приведенные на рис. 4.

Рисунок 4 - Цели бюджетной политики [сост. по 29, с. 30]

Необходимо строить бюджетную политику так, чтобы каждое публично-правовое образование было заинтересовано в получении максимальных доходов в форме налоговых и неналоговых поступлений, эффективном и результативном расходовании бюджетных средств, снижении бюджетного дефицита и рациональном использовании заимствований. В соответствии с установленными целями бюджетной политики определимся с ее задачами. Задачи бюджетной политики приведены в табл. 8.

Таблица 8 – Задачи бюджетной политики [сост. по 29, с.40]

№	Цель	Задача
1	Преодоление последствий проявления кризисов и стабилизация социально-экономической ситуации	стабилизация уровня жизни населения, создание условий во всех регионах режима защищенности наименее обеспеченной части населения, предотвращение обнищания населения и минимизация негативных последствий безработицы
		выравнивание условий социально — экономического развития регионов при одновременной поддержке тех регионов, которые имеют важное стратегическое значение
		стабилизация работы сектора экономики, как главного элемента обеспечения жизни общества и безопасности государства
		реструктуризация государственных долгов, инвентаризация высших и внутренних заимствований и результатов их использования
		обеспечение сбалансированности бюджетов всех уровней и государственных внебюджетных фондов
2	Формирование модели	эффективное построение налогообложения,

№	Цель	Задача
	экономики с долгосрочным потенциалом успешного социально-экономического развития	способствующего не только устранению кризисных явлений, но и стимулирующего социально-экономическое развитие страны на долговременной основе
		совершенствование межбюджетных отношений за счет перехода к формализованным методам распределения дотаций и финансовой помощи
		эффективное использование бюджетных средств при закупках товаров, работ, услуг для государственных нужд
		поддержание и развитие инновационных отраслей и реального сектора, обеспечивающего сбыт произведенной продукции
		исполнение социальных обязательств должно осуществляться в условиях адресности доставки социальной помощи

Современная бюджетная политика России направлена на преодоление имеющихся «узких мест», ограничивающих полноценное экономическое развитие. К тому же, необходимо обеспечить устранение структурных дисбалансов и барьеров для развития, связанных, в том числе с искажениями конкурентного ландшафта и стимулов к инвестициям, качеством и эффективностью государственного управления, демографическими тенденциями и развитием человеческого капитала. Решение ключевых задач, поставленных Президентом Российской Федерации в качестве национальных целей развития страны, потребует скоординированной бюджетной, монетарной и структурной экономической политики.

В табл. 9 представлены основные направления бюджетной политики РФ.

Таблица 9 – Основные направления бюджетной политики РФ [сост. по 16]

№	Направление	Особенности реализации
1	Повышение качества государственных программ и расширение их использования в бюджетном планировании	Продолжение реализации принципа формирования бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ повысит обоснованность бюджетных ассигнований на этапе их формирования, обеспечит их большую прозрачность для общества.
2	Повышение эффективности предоставления межбюджетных трансфертов	Основой для повышения эффективности предоставления межбюджетных трансфертов является совершенствование структуры и порядка их предоставления, а также формирования объемов данных трансфертов исходя из необходимости решения приоритетных задач социально-экономического развития.
3	Повышение эффективности оказания государственных (муниципальных) услуг	В рамках решения данной задачи будет продолжена работа по созданию стимулов для более рационального и экономного использования бюджетных средств (в том числе при размещении заказов и исполнении обязательств), сокращению доли неэффективных бюджетных расходов.

№	Направление	Особенности реализации
4	Снижение зависимости российской экономики от колебаний мировых цен на энергоносители	Одна из важнейших задач — снижение зависимости российской экономики от колебаний мировых цен на энергоносители. Выполнение этой задачи находит отражение в отрицательной динамике нефтегазовых доходов федерального бюджета, снижении их доли в доходах. Если в 2013 г. эти поступления составляли 50 % доходов федерального бюджета, то в 2019 г. — менее 40 %, а к 2022 г. планируется снизить их долю до 35%.
5	Сокращение бедности, обеспечение роста реальных доходов населения	Задача сокращения бедности может быть решена путем построения системы социальной помощи на принципах справедливости и учета нуждаемости. Это предполагает перенастройку мер социальной поддержки, включая налоговые. В действующей системе, как показывает анализ, две трети налоговых преференций получают люди с большим достатком, что несправедливо. Необходимо расширять адресную помощь.
6	Повышение эффективности органов государственного управления, повышение производительности их труда	Предусмотрена реализация мер по росту эффективности органов государственного управления, повышению производительности их труда. При современных уровнях информатизации существует потенциал сокращения количества государственных служащих.
7	Развитие инфраструктуры	Задача развития инфраструктуры может быть решена с учетом масштабного вовлечения частного капитала. Помощь государства инвесторам здесь может быть в виде гарантии загрузки созданной инфраструктуры, гарантийной поддержки по окупаемым проектам. Это не исключает прямых бюджетных инвестиций.
8	Повышение качества и доступности здравоохранения, образования	В здравоохранении и образовании наряду с дополнительной поддержкой необходимо задействовать и внутренние резервы, более рационально использовать существующий объем трат.

Таким образом, бюджетная политика России на среднесрочную перспективу направлена на решение проблемы снижения темпов роста экономики за счет развития отдельных приоритетных импортозамещающих отраслей экономики и оптимизации системы государственных и муниципальных расходов. Положения табл. 9 можно дополнить некоторыми авторскими мнениями. Например, что касается государственных программ, то, по мнению Ракитиной И.С. [47, с. 70], следует более полно отражать комплекс мер и инструментов государственной политики. Это позволит повысить их качество как документов стратегического планирования. Важно обеспечить дальнейшую интеграцию государственных программ в процесс бюджетного планирования, в том числе регламентировать процесс выделения дополнительных ресурсов, увязав его с достижением целей и результатов соответствующих госпрограмм. При этом необходимость исполнения полномочий в условиях жестких финансовых ограничений предполагает расширение полномочий главных

распорядителей средств федерального бюджета по перераспределению средств внутри программ.

В части повышения эффективности использования межбюджетных трансфертов именно стабильность и предсказуемость межбюджетного регулирования являются основой. Для сохранения уровня финансовой поддержки субъектов Российской Федерации с относительно низким уровнем подушевых налоговых и неналоговых доходов в рамках планового периода предусматривается увеличение с учетом темпов инфляции общего объема дотаций, предоставляемых бюджетам субъектов на выравнивание бюджетной обеспеченности. Планируется продолжение работы по консолидации субсидий, выделяемых бюджетам субъектов из федерального бюджета, в рамках государственных программ. При этом предоставление субсидий на софинансирование конкретных региональных и муниципальных объектов будет осуществляться только при условии, что они необходимы для функционирования объектов федеральной собственности. В целях софинансирования других объектов планируется предоставлять единую (комплексную) субсидию в рамках государственных программ, контроль за использованием которой не предусматривает включение региональных и муниципальных объектов в федеральную адресную инвестиционную программу [47, с. 71].

Исходя из указанных направлений, можно сказать, что инструментами реализации бюджетной политики являются программы расходов, налоговые ставки и льготы, межбюджетные трансферты, государственные займы. Бюджетная политика составляет неотъемлемую часть общей социально-экономической политики, обеспечивая материальную основу проведения конкретных мер, направленных на достижение стратегических целей. Но специфика бюджетной политики состоит не в целях (цели заданы экономикой), а в средствах их достижения. Обратимся к характеристике инструментов бюджетной политики, приведенной в табл. 10.

Таблица 10 – Инструменты бюджетной политики [сост. по 47, с.73; 46]

№	Инструмент БП	Характеристика
1	Программы расходов	Когда государство увеличивает социальные выплаты, при прочих равных и неизменных условиях доход хозяйства (семьи, организации) растет, следовательно, есть финансовая возможность тратить больше — повышается спрос. С другой стороны, если смотреть непосредственно на фирму, получение господдержки дает возможность расширения производства и возможное увеличение инвестиционных расходов. Соответственно, уменьшение выплат ведет к сокращению совокупного спроса.
2	Налоговые ставки и льготы	Чем выше применяемые ставки налогов, тем меньше совокупный спрос (спрос отталкивается от возможного дохода), сокращается инвестиционный расход (в компаниях уменьшается чистая — нераспределенная — прибыль). Как

№	Инструмент БП	Характеристика
		только ставки налогов снижаются, ситуация меняется в диаметрально противоположную сторону.
3	Межбюджетные трансферты	Взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса оказывают непосредственное влияние на то, как будет формироваться бюджетная политика регионов, что определяет пространственное развитие государства.
4	Государственные займы	Результаты финансовых заимствований государства, осуществляемых для покрытия дефицита бюджета, оказывают влияние на объем финансовых ресурсов, располагаемых субъектом данных экономических отношений, а также на стабильность и инвестиционную привлекательность экономической обстановки.

Данные табл. 10 позволяют сделать вывод, что налоговые инструменты играют немаловажную роль при реализации бюджетной политики, поэтому бюджетную политику часто называют также фискальной политикой или бюджетно-налоговой. Бюджетная политика предполагает определение целей и задач в области государственных финансов, разработку механизма мобилизации денежных средств в бюджет, выбор направлений использования бюджетных средств, управление государственными финансами, налоговой и бюджетной системой, организацию с помощью фискальных инструментов экономических и социальных процессов. В этом состоит экономическая сущность бюджетной политики государства, которая и определяет ее необходимость.

Целью региональной бюджетной политики является обеспечение финансовой устойчивости и стабильности, сбалансированности материально-вещественных и финансовых ресурсов и достижения максимально высоких результатов в социально-экономическом развитии территории [29, с. 32]. Серьезных расхождений в целеполагании федерального центра и субъектов РФ не наблюдается. Задачи региональной бюджетной политики представлены на рис. 5.



Рисунок 5 - Задачи региональной бюджетной политики [сост. по 31, с. 19]

Задачи региональной бюджетной политики в значительной степени детализируют ее цель. Однако, в силу сужения масштаба проводимой политики, происходит некоторого рода размежевание между ее задачами и направлениями. Они очень тесно переплетаются. Основные направления бюджетной политики регионов приведены в табл. 11.

Таблица 11 – Основные направления бюджетной политики субъектов РФ [26, с.203; 47, с.78; 49, с.165]

№	Направление	Особенности реализации
1	Обеспечению сбалансированности и финансовой устойчивости бюджетной системы региона	Включает себя программы оздоровления государственных региональных финансов, направленных на повышение темпов роста экономики и обеспечение социальной стабильности на конкретной территории, увеличение доходов и оптимизацию расходов субфедеральных бюджетов, реализация основных направлений долговой политики регионов.
2	Совершенствование межбюджетных отношений	Применение проектного подхода при решении национальных задач позволяет достигать требуемых результатов в полном объеме и в запланированные сроки, обеспечивает слаженную работу регионального и муниципального уровней управления, повышает прозрачность принимаемых решений, что

№	Направление	Особенности реализации
		способствует росту эффективности реализуемых проектов и мероприятий. Реализация мероприятий региональных проектов должна осуществляться с учётом консолидации всех источников финансового обеспечения, включая средства федерального бюджета и внебюджетных источников.
3	Сохранение безопасного уровня долговой нагрузки	Политика управления государственным долгом направлена на сохранение безопасного уровня долговой нагрузки, обеспечение финансовой устойчивости и платёжеспособности, устранение риска неисполнения финансовых обязательств.
4	Повышение прозрачности и открытости бюджетного процесса	В целях обеспечения открытости и прозрачности бюджетного процесса на областном и муниципальном уровнях осуществляется размещение и представление информации на едином портале бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет» в соответствии с приказом Министерства финансов Российской Федерации от 28 декабря 2016 г. №243н.
5	Повышение эффективности бюджетных расходов	Повышение эффективности бюджетных расходов в целях обеспечения достижения национальных целей развития предполагает интеграцию национальных проектов в государственные программы субъектов РФ и расширение практики осуществления бюджетных расходов на проектных принципах управления.
6	Повышение уровня и качества жизни населения	Повышение уровня и качества жизни населения через повышение уровня экономического развития и реализуется по основным направлениям, например, обеспечение доступности и повышение качества образования; повышение качества и доступности медицинских услуг; развитие промышленности; обеспечение граждан качественным и доступным жильем, развитие жилищно-коммунального хозяйства;

Из положений табл. 11 можно видеть отличительные особенности региональных и федеральных направлений бюджетной политики. Основные направления бюджетной политики Российской Федерации ориентируются на содействие достижению национальных целей развития государства посредством обеспечения устойчивых темпов роста экономики и расширения потенциала сбалансированного развития. Еще раз повторимся, что целью их разработки является определение условий, используемых при составлении проекта федерального бюджета на соответствующий период. В числе таких направлений мы видим и повышение качества государственных программ, и снижение зависимости российской экономики от колебаний мировых цен на энергоносители, и сокращение бедности, и обеспечение роста реальных доходов населения, и развитие инфраструктуры, а также еще ряд принципиально важных мер в сферах, будь то здравоохранение или образование, которые непосредственно зависят от бюджетной политики, но все-таки являются опосредованными ее.

На уровне субфедеральном происходит концентрация основных направлений бюджетной политики вокруг бюджетной системы. Обратите внимание на специфику указанных направлений: обеспечение сбалансированности и финансовой устойчивости бюджетной системы региона, совершенствование межбюджетных отношений, сохранение безопасного уровня долговой нагрузки, повышение прозрачности и открытости бюджетного процесса и т.д. Это подчеркивает преемственность и зависимость региональной бюджетной политики от бюджетной политики Российской Федерации.

Обобщая материал, приведенный в данном разделе, отметим, что бюджетная политика должна строиться на основополагающем принципе, что все расходные обязательства должны финансироваться не в ущерб макроэкономической стабильности. Сопоставление направлений бюджетной политики, формируемых на разных уровнях – Российской Федерации и ее субъектов – позволило выделить их отличительные особенности.

Бюджетная политика является важнейшим звеном финансовой политики и главным рычагом воздействия государства на общественное воспроизводство и связанные с ним процессы формирования, распределения и использования фондов денежных средств. В связи с этим бюджетная политика в большой мере формируется в зависимости от стратегических направлений экономической, социальной, территориальной, политической, демографической и иных форм политики государства. Именно государственная политика определяет размеры централизованных фондов денежных средств, пропорции их распределения, использование бюджетных средств на решение глобальных задач, поставленных государством в области текущего и перспективного развития.

1.3. Нормативно-правовая база формирования и реализации бюджетной политики в Российской Федерации

В РФ важнейшие приоритеты бюджетной политики, ее направления и задачи на текущий и перспективный периоды определяются ежегодным Посланием Президента РФ Федеральному Собранию. Опираясь на установленные ориентиры, публично-правовые образования разрабатывают основные параметры своей бюджетной политики, обеспечивающей реализацию социально-экономических задач и темпов развития на подведомственной территории. Бюджетная политика осуществляется с помощью бюджетного механизма на основе бюджетного законодательства и разработанной нормативно-правовой базы. Правовая база бюджетной политики

обеспечивается государственным законодательством и правовыми нормативными документами, принятыми в соответствии с бюджетным законодательством, законодательством о налогах и сборах и иных законов, требующих бюджетных вложений.

Источники бюджетного права — это внешние конкретные формы его выражения, т. е. правовые акты представительных и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, регулирующие общественные отношения в сфере бюджетной деятельности [39, с. 59].

Система источников бюджетного права строится на основе того, что функции бюджетной деятельности осуществляются всеми звеньями государственного механизма исходя из принципа разделения властей. Это означает, что правовые акты, регулирующие те или иные бюджетные отношения и являющиеся источниками бюджетного права, издаются всеми органами государственной власти и органами местного самоуправления в пределах соответствующей бюджетной компетенции. Следовательно, система источников бюджетного права состоит из Конституции, федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Обратимся к федеральному уровню правового регулирования бюджетной политики в России. Систематизируем законодательные акты и нормативные документы в приложении А.

Сфера бюджетных отношений очень широкая. Соответственно, правовая база, ее регулирующая, представлена значительным перечнем законодательных и нормативных документов. Но все же подчеркнем, что основным законом, определяющим правоотношения в бюджетной сфере, является Бюджетный кодекс РФ. На его основе принимаются другие законы и нормативные правовые акты, регулирующие функционирование бюджетной сферы и не противоречащие Бюджетному кодексу РФ. От принятых и действующих правовых и нормативных документов во многом зависит эффективность проводимой бюджетной политики в стране.

Документы, на основе которых формируется бюджетная политика регионов, разрабатываются в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования на уровне субъектов Российской Федерации на основании актов, принятых на федеральном уровне.

Изучение нормативно-правовой базы позволяет заключить, что правовое поле, в рамках которого формируется и реализуется бюджетная политика субъектов РФ, во многом перенимает положения федерального центра. Бюджетный федерализм, как

один из принципов функционирования бюджетной системы РФ, предполагает наделение регионов определенными полномочиями в бюджетной сфере. Субъекты РФ реализуют указанные полномочия через проведение бюджетной политики на конкретной территории. Основы данных процессов устанавливаются на федеральном уровне, а вот их детализация происходит на уровне субфедеральном.

Все правовое поле делится на 3 уровня: законодательный, нормативный и методический. Законодательный уровень устанавливает основополагающие начала бюджетной политики: от Конституции и Бюджетного Кодекса Российской Федерации, представляющих собой столпы бюджетного законодательства, до Законов субъектов РФ, транслирующих их положения на специфику конкретных территорий. Уровень нормативный включает в себя все подзаконные акты, регулирующие бюджетные правоотношения. К их числу относятся Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ, отдельные нормативные документы министерств РФ, а также нормотворчество субъектов РФ в обозначенных компетенциях. На методическом уровне происходит разработка рекомендаций в целях содействия субъектам Российской Федерации при реализации требований федерального центра в отношении того или иного вопроса. Бюджетное законодательство образует иерархично построенную замкнутую систему, направленную на комплексное регулирование публичных финансовых отношений.

Резюмируя результаты по изучению теоретических аспектов, можно говорить о том, что были изложены сущностные характеристики исследуемого явления, рассмотрены позиции различных авторов относительно трактовки понятия бюджетной политики. Кроме того, была приведена ее классификация по различным типам, видам и формам. Обращение к научной литературе и разработка признаков, по которым можно классифицировать бюджетную политику, позволило сделать вывод о том, насколько широко содержание исследуемой категории.

Анализ источников, затрагивающих основные направления, цели и задачи бюджетной политики, позволил развести в теоретическом плане указанные категории. Также стоит отметить, что целеполагание в рамках бюджетной политики не является ее отличительной чертой. Цели исходят из потребностей экономики и общей финансовой конъюнктуры, а вот механизм бюджетной политики, то есть ее инструментарий, определяет специфику воздействующего регулирования.

Данное регулирование происходит на основе юридически оформленной законодательной и нормативной базы. Бюджетное законодательство образует иерархично построенную замкнутую систему, направленную на комплексное

регулирование публичных финансовых отношений. Разработка теоретической части исследования позволила создать базу, необходимую для рассмотрения методических и практических аспектов формирования и реализации бюджетной политики на субфедеральном уровне.

2. Методические аспекты разработки и реализации бюджетной политики субъектов РФ

2.1. Методические аспекты бюджетного планирования и прогнозирования

В основу современной модели государственного регулирования социально-экономических процессов заложены принципы стратегического управления, подразумевающего определение приоритетов и реализацию мероприятий по достижению заданных результатов в определенной перспективе. Долгосрочный характер решений в этой области обеспечивается системой государственного стратегического планирования, в рамках которой формируются концептуальные и прогнозные документы, нормативные правовые, программные, планирующие и другие распорядительные акты, перечень и назначение которых регламентированы Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [5]. Устанавливая правовые основы стратегического планирования, указанный федеральный закон определяет его как деятельность по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию органов власти и местного самоуправления, направленную на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации. Согласно направлениям, перечисленным выше, в процессе стратегического планирования формируются следующие документы, представленные в табл. 12.

Таблица 12 – Документы стратегического планирования РФ [сост. по 5; 26]

№	Уровень регулирования	Перечень документов
<i>Разрабатываемые в рамках целеполагания</i>		
1	Федеральный	<ul style="list-style-type: none">• Ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации• Стратегия социально-экономического развития РФ• Документы в сфере обеспечения национальной безопасности РФ• Стратегия национальной безопасности Российской Федерации• Стратегия научно-технологического развития РФ
2	Региональный	<ul style="list-style-type: none">• Стратегия социально-экономического развития субъекта РФ
<i>Разрабатываемые в рамках прогнозирования</i>		
3	Федеральный	<ul style="list-style-type: none">• Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации• Стратегический прогноз Российской Федерации• Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период• Бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период• Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период
4	Региональный	<ul style="list-style-type: none">• Прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период• Бюджетный прогноз субъекта РФ на долгосрочный период

№	Уровень регулирования	Перечень документов
		<ul style="list-style-type: none"> • Прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на среднесрочный период
<i>Разрабатываемые в рамках планирования и программирования</i>		
5	Федеральный	<ul style="list-style-type: none"> • Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации • Государственные программы Российской Федерации • Государственная программа вооружения • Схемы территориального планирования Российской Федерации • План деятельности федерального органа исполнительной власти
6	Региональный	<ul style="list-style-type: none"> • План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ • Государственные программы субъекта РФ • Схема территориального планирования двух и более субъектов РФ • Схема территориального планирования субъекта РФ

Все перечисленные типы документов между собой тесно связаны и оказывают взаимное влияние друг на друга. В документах целеполагания определяются направления, цели и приоритеты социально-экономического развития. Плановые и программные документы содержат комплексы задач и конкретных мероприятий, направленных на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития, обозначенных в рамках целеполагания. А документы прогнозирования позволяют составить научно обоснованное представление о рисках, направлениях, показателях и результатах реализации намеченных планов и программ.

Однако очевидно, что любые планы и программы можно рассматривать только в качестве декларации о намерениях, если на их осуществление не будут выделены финансовые ресурсы, объемы которых утверждены и подлежат исполнению в обязательном порядке в соответствии с законом о бюджете. Поэтому для реализации стратегических приоритетов развития исключительную важность имеют программно-целевые методы бюджетного планирования, позволяющие привязать каждый бюджетный рубль к достижению конкретного результата. Содержание бюджетного планирования можно определить как целенаправленную деятельность наделенных соответствующими полномочиями органов государственной власти и управления по установлению достоверных количественных значений доходов и расходов публично-правовых образований на определенный период времени.

Проиллюстрируем описанную взаимосвязь документов стратегического и бюджетного планирования регионального уровня в виде рис. 6 и далее ее прокомментируем.



Рисунок 6 – Взаимосвязь документов стратегического планирования и прогнозирования с бюджетным планированием [сост. по 26, с. 225]

Важнейшей функцией бюджетного планирования является обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы как основной предпосылки для реализации целей экономического роста и социального развития, декларируемых в стратегических документах целеполагания, планирования и программирования. Реализация указанной функции осуществляется при помощи бюджетных планов органов власти и управления, в которых расходы сбалансированы с суммарным объемом доходов и поступлений из источников финансирования дефицита бюджета.

Параметры бюджетного плана и заложенные в основу их расчета прогнозные значения основных макроэкономических показателей определяют экономическое поведение получателей средств бюджета, субъектов рынка и даже населения. С этой точки зрения особенно важен долгосрочный горизонт бюджетного планирования в программном формате как инструмент целевого управления, обеспечивающего прозрачность и предсказуемость решений государства.

Документом долгосрочного бюджетного планирования публично правового образования, который позволяет синхронизировать цели государственных программ с объемами финансовых ресурсов, выделяемых на их достижение, и решать задачи обеспечения сбалансированности бюджета в долгосрочном периоде, является бюджетный прогноз. Разрабатывается бюджетный прогноз на основе сценарных

условий функционирования экономики и основных параметров Прогноза долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации.

Бюджетный кодекс РФ (ст. 170.1) регламентирует основные составные элементы бюджетного прогноза: прогноз основных характеристик соответствующих бюджетов, объемы финансового обеспечения государственных (муниципальных) программ на период их действия, основные подходы к формированию бюджетной политики на долгосрочный период, а также иные показатели.

Постановлением Правительства РФ от 31.08.2015 N 914 (ред. от 18.05.2019) "О бюджетном прогнозе Российской Федерации на долгосрочный период" [9] определяются порядок, сроки и условия разработки и утверждения, а также требования к составу и содержанию бюджетного прогноза Российской Федерации на долгосрочный период. Федеральная методика разработки бюджетного прогноза является основополагающей для транслирования положений бюджетного планирования и прогнозирования на региональный уровень. На рис. 7 представлены основные элементы, выступающие в качестве структурных компонентов бюджетного прогноза субъектов РФ на долгосрочный период.



Рисунок 7 – Содержание бюджетного прогноза субъектов РФ на долгосрочный период [сост. по 9]

Разработку бюджетного прогноза, включая методическое и организационное обеспечение, осуществляет финансовый орган субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, а утверждается он распоряжением высшего органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Разработка бюджетного прогноза осуществляется в несколько этапов, представленных в табл. 13.

Таблица 13 – Этапы разработки бюджетного прогноза субъекта РФ на долгосрочный период [сост. по 9]

№ этапа	Содержание	Характеристика
1	Разрабатывается проект бюджетного прогноза на основе сценарных условий функционирования экономики субъекта РФ на долгосрочный период и основных параметров прогноза социально-экономического развития	Отдельные показатели сценарных условий функционирования экономики субъекта Российской Федерации на долгосрочный период представляются органом стратегического планирования в главный финансовый орган субъекта РФ. Проект бюджетного прогноза представляется в орган стратегического планирования для учета при разработке прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период.
2	Разрабатывается бюджетный прогноз на основе проекта прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период	Бюджетный прогноз направляется главным финансовым органом субъекта РФ на согласование в орган стратегического планирования. Кроме того, бюджетный прогноз вносится главным финансовым органом в высший орган исполнительной власти субъекта РФ в составе документов и материалов к проекту закона о региональном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.
3	Разрабатывается проект распоряжения высшего органа исполнительной власти субъекта РФ об утверждении бюджетного прогноза	Проект распоряжения высшего органа исполнительной власти субъекта РФ об утверждении бюджетного прогноза представляется главным финансовым органом на согласование в орган стратегического планирования за 2 недели до представления указанного проекта распоряжения в высший орган исполнительной власти субъекта РФ. Проект распоряжения об утверждении бюджетного прогноза вносится главным финансовым органом субъекта РФ в высший орган исполнительной власти субъекта РФ в срок, не превышающий 1 месяца со дня официального опубликования закона о региональном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Отметим, что бюджетный прогноз разрабатывается с учетом 2 вариантов прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период (базовый и консервативный) и иных показателей социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период. Содержание вариантов показателей бюджетного прогноза определяется главным финансовым органом субъекта РФ по согласованию с органом стратегического планирования. Кроме того, учитывается перечень и состав отдельных показателей бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также отдельных показателей социально-экономического развития Российской Федерации на 50-летний период,

утверждаемые совместным приказом Министерства финансов Российской Федерации и Министерства экономического развития Российской Федерации.

Утверждение в бюджетном прогнозе долгосрочных тенденций изменения объемов доходов и предельных размеров расходов, в том числе по государственным программам, обеспечивает предсказуемость и позволяет устанавливать цели и показатели результатов, достижимые в рамках имеющихся объемов финансовых ресурсов. Наряду с другими документами, в соответствии со ст. 172 БК РФ, он составляет основу формирования бюджета публично-правового образования на трехлетний период (на муниципальном уровне, в определенных случаях — на один год).

Кроме вышеуказанных органов государственной власти, в бюджетном планировании и прогнозировании участвуют иные субъекты бюджетной политики, которые можно отнести к федеральному уровню регулирования. Детальнее ознакомиться с составом уполномоченных органов и возложенными на них полномочиями можно в приложении Б.

Таким образом, важнейшие цели развития российской экономики и повышения уровня жизни населения обозначаются в ряде стратегических документов, принимаемых Правительством РФ в соответствии с основными направлениями своей деятельности. Ключевым инструментом, обеспечивающим согласование стратегического и бюджетного планирования, являются государственные программы. Бюджетный прогноз, определяющий объемы финансирования государственных программ в долгосрочном периоде, и среднесрочный (трехлетний) программный бюджет, который формируется в рамках бюджетного прогноза, призваны обеспечивать взаимосвязь целей, результатов и бюджетных средств, направляемых на реализацию приоритетов социально-экономического развития субъектов РФ.

2.2. Бюджетная политика в системе формирования доходов и планирования расходов на субфедеральном уровне

Формирование доходов субфедеральных бюджетов осуществляется с использованием единой методической базы подготовки прогнозов поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы РФ на очередной финансовый год и плановый период. Требованиями [12] определена структура и содержание методики, методы и информационная база для расчета прогнозных показателей по видам доходов бюджета. Обратимся к рис. 8, чтобы рассмотреть требования к методике прогнозирования доходов в бюджеты бюджетной системы РФ.



Рисунок 8 - Требования к методике прогнозирования доходов в бюджеты бюджетной системы РФ [сост. по 47, с. 244]

Предусмотренные Постановлением Правительства РФ от 23.06.2016 N 574 (ред. от 05.06.2019) "Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» [12] методы прогнозирования, которые могут быть использованы для целей расчета сумм налоговых и неналоговых поступлений на перспективу, соответствуют двум основным подходам, выделяемым в общем виде экономической наукой:

- трендовый — для прогнозирования показателей, заданных в виде динамических рядов, путем экстраполяции прошлых тенденций на будущие показатели;
- моделирование — логический анализ фактов, статистических данных и прогнозных оценок с использованием различных моделей — детерминированных и эконометрических.

Метод эконометрического моделирования дает наиболее точные результаты при прогнозировании, но применять его на практике сложно, тогда как трендовый подход и детерминированное моделирование широко используются в бюджетном планировании. Рассмотрим детальнее, какие методы используются при прогнозировании доходов бюджетов. Для этого обратимся к табл. 14.

Таблица 14 – Доходы субфедеральных бюджетов в зависимости от используемого метода их прогнозирования [сост. по 12]

Вид дохода	Наименование метода		
	Прямой метод	Экстраполяция	Усреднение
	Налог на доходы физических лиц	Транспортный налог	
	Налог на прибыль организаций	Государственная пошлина	
	Сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов	Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам	
	Налог на добычу полезных ископаемых		
	Налог на имущество организаций		
	Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения		
	Налог на игорный бизнес		
	Неналоговые доходы	Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти и созданных ими учреждений	Доходы по остаткам средств на счетах бюджета и от их размещения
Доходы от оказания платных услуг (работ)		Регулярные платежи за пользование недрами при пользовании недрами на территории Российской Федерации	
		Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	
		Штрафы, санкции, возмещение ущерба	
Безвозмездные поступления			Поступления от денежных пожертвований
			Прочие безвозмездные поступления

Как видно из табл. 14, чаще используется прямой метод прогнозирования доходов, что объясняется широким распространением объемных и стоимостных показателей. При этом, прямым методом прогнозируются преимущественно налоговые доходы. А основной задачей налогового прогнозирования является осуществление обоснованного расчета величины налоговых поступлений в бюджеты бюджетной системы РФ на определенный период. Определение величины налоговых поступлений в бюджеты на краткосрочную и среднесрочную перспективу является сложным и многоаспектным процессом, основанным на установлении факторов, влияющих на динамику налогов. Прогнозирование налоговых поступлений требует глубокого анализа происходящих социальных, политических и экономических процессов, как в Российской Федерации, так и в отдельных ее регионах.

Прогнозирование объема налоговых доходов должно осуществляться на основании: форм статистической налоговой отчетности за предыдущие периоды (о начислении и поступлении налогов, задолженности по налогам и сборам, налоговой базе и структуре начислений по видам налогов); макроэкономических показателей прогноза социально-экономического развития; статистической, аналитической и иной информации. В табл. 15 приводится алгоритм расчета подобных поступлений, а принятые в соответствии с рассматриваемой методикой обозначения вынесены в приложение В.

Таблица 15 – Методика прогнозирования поступлений налоговых доходов бюджетов субъектов РФ [сост. по 12]

№	Наименование налога	Алгоритм расчета прогноза поступлений
1	Налог на прибыль организаций	$\text{Прибыль}_{\text{всего}} = \text{Прибыль}_{\text{организаций}} + \text{Прибыль}_{\text{ГМПД}}$ $\text{Прибыль}_{\text{организаций}} = \text{Прибыль}_{\text{основная}} + \text{Прибыль}_{\text{СРП}} + \text{Прибыль}_{\text{дивиденды}} + K_p (+-) F$ $\text{Прибыль}_{\text{основная}} = (V_{\text{НБ ОСН}} \times S) \times K_{\text{соб.}} + (P_{\text{перерасчет}} \times K_{\text{соб.}}) - V_{\text{льгот}}$ $\text{Прибыль}_{\text{СРП}} = (V_{\text{НБ СРП}} \times S) \times K_3 \times K_{\text{соб.}}$ $\text{Прибыль}_{\text{дивиденды}} = (V_{\text{пост аналог пер прош год}} (+-) F) \times T_{\text{прибыли}}$ $\text{Прибыль}_{\text{ГМПД}} = V_{\text{пост тек период}} + V_N (+-) F$
2	Налог на доходы физических лиц	$\text{НДФЛ}_{\text{всего}} = \text{НДФЛ}_1 + \text{НДФЛ}_2 + \text{НДФЛ}_3 + \text{НДФЛ}_4$ $\text{НДФЛ}_1 = (D_n * K_{\text{фэл}} / 100 - V_n * K_n / 100) * S_n / 100 * K_{\text{исч. с}} / 100 (+-) F$ $\text{НДФЛ}_{2-4} = \Phi З П * K_n / 100 (+-) F$
3	Налог на имущество организаций	$\text{НИ}_{\text{орг.}} = (V_{\text{СС}} \times S_{\text{СС}} / 100 + V_{\text{КС}} \times S_{\text{КС}} / 100 + \text{Н}_{\text{ит}} + \text{Н}_{\text{нд}}) \times K_{\text{пер.}} / 100 \times K_{\text{соб.}} / 100 (+-) F$ $\text{Н}_{\text{ит}} = \text{Н1}_{\text{среднегод. прогноз.л.}} + \text{Н}_{\text{п.3 ст.380 прогноз.л.}} - \text{Н2}_{\text{среднегод. прогноз.л.}}$ $\text{Н1}_{\text{среднегод. прогноз.л.}} = (\text{Н}_{\text{среднегод. отч.л.}} - \text{Н}_{\text{п.3 ст.380 отч.л.}}) \times \text{Темп} / 100$ $V_{\text{СС}} = (\text{СГС}_{\text{имущ. нг}} + (\text{СГС}_{\text{имущ. нг}} - \text{АМ})) / 2 \times \text{Д}_{\text{нач. НИ СС}}$ $V_{\text{КС}} = (\text{СГС}_{\text{имущ. нг}} + (\text{СГС}_{\text{имущ. нг}} - \text{АМ})) / 2 \times \text{Д}_{\text{нач. НИ КС}}$
4	Транспортный налог	$\text{ТН}_{\text{ОРГ}} = \sum (\text{КОЛ}_{\text{ТС}} \times K_{\text{эстр.}} / 100 \times S_{\text{ТС}}) \times K_{\text{пер.}} / 100 \times K_{\text{соб.}} / 100 - \text{ПЛ} (+-) F$ $\text{ТН}_{\text{ф.л}} = \sum (\text{КОЛ}_{\text{ТС}} \times K_{\text{эстр.}} / 100 \times S_{\text{ТС}}) \times K_{\text{соб.}} / 100 - \text{ПЛ} (+-) F$
5	Налог на игорный бизнес	$\text{ИБ}_{\text{прогноз}} = \sum (K_{\text{объектов}} * S_{\text{расчет}}) (+-) F$

В табл. 15 представлены алгоритмы расчета прогноза поступлений не по всем видам налоговых доходов. В частности, методика расчета прогнозных поступлений акцизов или налога на добычу полезных ископаемых производится в разрезе каждого отдельно взятого элемента налогообложения. Более подробная информация с обоснованиями используемых методов содержится в Приказе ФНС России от 06.03.2020 N ЕД-7-1/143 "Об утверждении Методики прогнозирования поступлений доходов в консолидированный бюджет Российской Федерации на текущий год, очередной финансовый год и плановый период" [17].

После того, как была описана методика прогнозирования налоговых доходов, необходимо рассмотреть нормативы распределения налоговых доходов по уровням бюджетной системы Российской Федерации. Нормативы распределения налоговых доходов между уровнями бюджетной системы РФ представлены в табл. 16.

Таблица 16 – **Нормативы распределения налоговых доходов между уровнями бюджетной системы РФ** [сост. по 2]

Вид налогового дохода	Федеральный бюджет	Бюджеты субъектов РФ	Местные бюджеты
<i>Местные налоги</i>			
Земельный налог			100
Налог на имущество физических лиц			100
<i>Региональные налоги</i>			
Налог на имущество организаций		100	
Налог на игорный бизнес		100	
Транспортный налог		100	
<i>Федеральные налоги и сборы</i>			
Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности			100
Единый сельскохозяйственный налог			100
Налог, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения			100
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения		100	
Налог на профессиональный доход		63	
Налог на доходы физических лиц		85	15
Налог на добавленную стоимость	100		
Налог на прибыль организаций по ставке 3 % (2017-2024 гг.)	100		
Налог на прибыль организаций по ставке 17 % (2017-2024 гг.)		100	
Акцизы на спирт этиловый из пищевого или непищевого сырья		100	
Акцизы на спиртосодержащую продукцию		100	
Акцизы на автомобили легковые и мотоциклы	100		
Акцизы на табачную продукцию	100		
Акцизы на автомобильный бензин	12	88	
Акцизы на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов, за исключением пива, вин, фруктовых вин, игристых вин (шампанских), винных напитков,	20	80	
Акцизы на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта до 9 процентов включительно		100	
Акцизы на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов, включающую пиво, вина, фруктовые вина, игристые вина (шампанские), винные напитки		100	
Налог на добычу общераспространенных полезных ископаемых		100	
Налог на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья	100		
Налог на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья, природных алмазов и	40	60	

Вид налогового дохода	Федеральный бюджет	Бюджеты субъектов РФ	Местные бюджеты
общераспространенных полезных ископаемых)			
Налог на добычу полезных ископаемых в виде природных алмазов		100	
Водный налог	100		
Сбор за пользование объектами животного мира		100	
Сбор за пользование объектами водных биологических ресурсов	20	80	

Объективное и эффективное распределение поступлений между бюджетами разных уровней представляет собой задачу, решаемую в рамках выработки эффективного налогово-бюджетного механизма. Распределение налоговых поступлений обеспечивает выравнивание вертикальных дисбалансов и позволяет сократить дотационность нижестоящих бюджетов. Но кроме налоговых поступлений, важным элементом доходной базы бюджетов бюджетной системы РФ являются неналоговые доходы.

Для расчета прогнозируемого объема неналоговых доходов соответствующие методики разрабатываются главными администраторами по всем кодам классификации закрепленных за ними доходов бюджетов. Такие методики отражают специфику прогнозируемого объекта: доходы от распоряжения имуществом, поступления от платной деятельности и т.д. За более подробной информацией обратимся к табл. 17.

Таблица 17 – Методика прогнозирования поступлений неналоговых доходов субфедеральных бюджетов [сост. по 12]

№	Наименование налога	Алгоритм расчета поступления
1	Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти	$D_{ар.недв.} = \sum ((S_{идейст.дог.} * CT_{идейст.дог.} * M_{идейст.дог.}) + (S_{ипродл.дог.} * CT_{ипродл.дог.} * M_{ипродл.дог.})) (+/-) F,$ $D_{ар.дв.} = \sum ((CT_{идейст.дог.} * M_{идейст.дог.}) + (CT_{ипродл.дог.} * M_{ипродл.дог.})) (+/-) F,$
2	Доходы от оказания платных услуг (работ)	$П_{пу} = K * C_{р} (+/-) F$
3	Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	$Дп = Q * P_{ср}$
4	Штрафы, санкции, возмещение ущерба	$Штраф = K * Штраф_{средний} (+/-) F$

В силу вероятностного характера любых прогнозов различия между плановыми цифрами и фактически поступившими суммами налогов являются неизбежными. Для контроля качества налогового прогнозирования осуществляется сравнение плановых сумм налоговых поступлений и сумм, фактически перечисленных в бюджет в определенном году. Причиной расхождений могут быть изменения в законодательстве,

состояние экономики, качество контроля налоговых органов за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты налогов в бюджеты, точность расчетов, положенных в основу при разработке самого прогноза, и др.

Таким образом, факторами, положительно влияющими на точность и правильность проектов бюджетов в части доходов и совершенствование бюджетного процесса в целом, являются разработка и внедрение единых требований, подходов и методик прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы РФ.

Далее обратимся к инструментарию органов государственной власти, используемого в рамках планирования бюджетных расходов. В основе действующей методологии планирования бюджетных расходов лежит программный принцип, предполагающий четкую формулировку целей и средств их достижения; увязку приоритетов бюджетной политики и институциональных преобразований для достижения целей социально-экономического развития страны, а также повышение эффективности и результативности расходования средств, направляемых на реализацию приоритетов долгосрочного социально-экономического развития. Инструментарий бюджетного прогнозирования и планирования определен бюджетным законодательством, установившим, что проект бюджета составляется на основе прогноза социально-экономического развития в целях финансового обеспечения расходных обязательств.

В соответствии с таким положением ключевую роль в процессах планирования и прогнозирования бюджетных расходов играют такие понятия, как расходные обязательства — действующие и принимаемые, реестры расходных обязательств, обоснования бюджетных ассигнований. В соответствии со ст. 174.2 БК РФ планирование бюджетных ассигнований осуществляется отдельно по бюджетным ассигнованиям на исполнение действующих и принимаемых обязательств. Смысл такого подхода заключается в создании методической основы для гарантированного и полного обеспечения расходных обязательств в соответствии с целями и ожидаемыми результатами государственной политики путем разделения процесса планирования условно на два этапа. Представим сравнительную характеристику расходных обязательств бюджетов бюджетной системы РФ в табл. 18.

Таблица 18 - Сравнительная характеристика расходных обязательств бюджетов субъектов РФ [сост. по 26, с.204]

№	Расходные обязательства	Характеристика
1	Действующие	На основании прогнозируемого объема доходов бюджета и определения возможностей по привлечению источников финансирования бюджетного дефицита планируются ассигнования на исполнение действующих расходных обязательств. Корректировка действующих расходных обязательств не требует принятия новых нормативных актов.
2	Принимаемые	Происходит планирование ассигнований на исполнение принимаемых расходных обязательств, однако это возможно только в случае и в пределах превышения прогнозируемых бюджетных ресурсов над расчетным объемом действующих обязательств. Возникают только на основе принятия новых либо изменения действующих нормативных актов, устанавливающих расходные обязательства.

Принципиальное отличие между двумя типами расходных обязательств с точки зрения применяемых методов планирования состоит в том, что планирование ассигнований на реализацию действующих обязательств в очередном периоде происходит путем корректировки (перерасчета, индексации) параметров, которые закладывались в формулу для определения действующих расходных обязательств текущего бюджетного цикла. В основном учитываются показатели инфляции, а также изменение объемных показателей, например количества получателей, имеющих право на получение мер социальной поддержки.

Принимаемые обязательства условно можно разделить на два направления:

- увеличение действующих расходных обязательств путем внесения изменений в нормативные правовые акты, связанное с изменением параметров формулы расчета. Например, индексация расходов по оплате труда работников государственных (муниципальных) учреждений, индексация пенсионных и иных социальных выплат с ростом, превышающим инфляцию, изменение целевых программ и проектов;
- принятие новых расходных обязательств в результате утверждения нового нормативного документа, который устанавливает те или иные расходные обязательства. Примеры: повышение оплаты труда вследствие изменения его условий; расширение категорий лиц, которым предоставляются уже действующие социальные выплаты, принятие новых целевых программ и проектов.

Таким образом, разделение расходных обязательств на действующие и принимаемые содержит предпосылки для более обоснованного планирования расходных ассигнований бюджетов как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. Оно имеет исключительно важное значение в контексте бюджетного планирования в рамках трехлетнего бюджетного цикла, позволяя использовать метод «скользящей трехлетки», представленный на рис. 9.



Рисунок 9 – Порядок составления проекта бюджета субъекта РФ по принципу «скользящей трехлетки» [сост. по 12]

Метод «скользящей трехлетки» предусматривает необходимость формирования с нуля только нового — третьего года бюджетного цикла, т. е. второго года планового периода. Показатели же очередного финансового года и 1-го года планового периода формируются путем корректировки параметров предыдущего бюджетного цикла.

Итак, финансовый орган субъекта РФ в формировании расходной части проекта регионального бюджета исходит из необходимости решения основной задачи бюджетной политики — повышение устойчивости бюджета в целях исполнения всех обязательств субъекта РФ при изменении внешних конъюнктурных факторов.

Расчет бюджетных ассигнований осуществляется отдельно по действующим и принимаемым обязательствам в зависимости от вида бюджетных ассигнований одним из следующих методов:

- методом индексации — путем индексации объема бюджетных ассигнований текущего финансового года на прогнозируемый уровень инфляции или иной коэффициент;
- нормативным методом — на основе нормативов расходов, утвержденных нормативными правовыми актами, или порядка определения затрат на оказание услуг (выполнение работ);
- плановым методом — в соответствии с показателями, указанными в нормативном правовом акте, либо — со сметной стоимостью объекта. Применяется для конкретных видов обязательств, по которым нормативно закреплён индивидуальный порядок расчета.

Представим указанные методы на рис. 10.

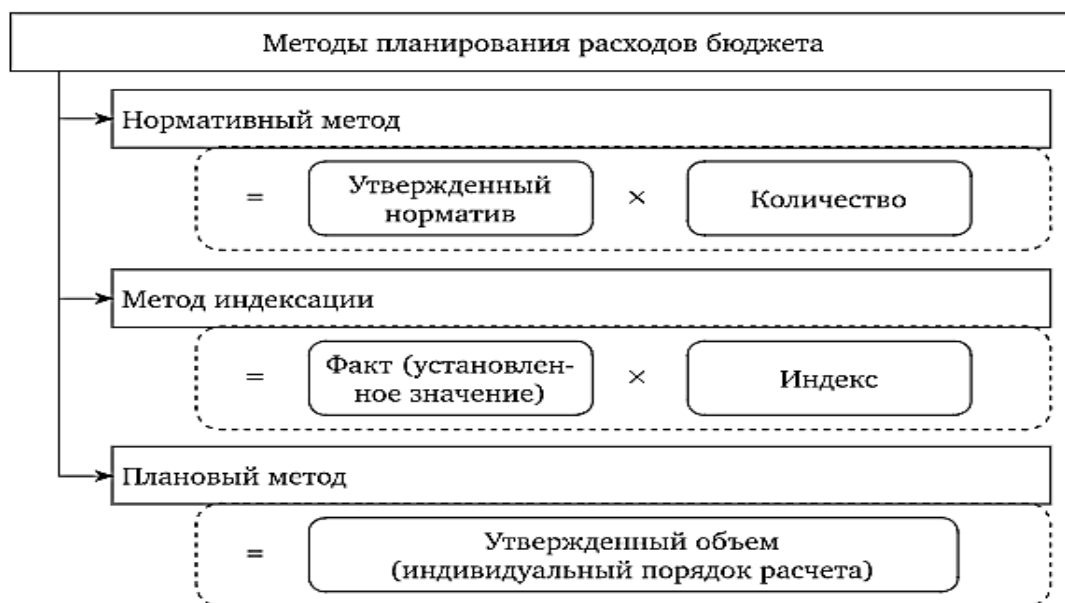


Рисунок 10 – Методы планирования расходов бюджетов субъектов РФ [сост. по 12]

Сведения обоснований бюджетных ассигнований включаются в реестры расходных обязательств главных распорядителей средств регионального бюджета, которые составляются с целью учета расходных обязательств субъекта РФ и определения объема средств регионального бюджета, необходимого для их исполнения. Для этого в реестре расходных обязательств, форма которого утверждена приказом Минфина России [28, с.154], отражаются нормативные правовые акты (с указанием статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев), являющиеся основой для возникновения расходных обязательств, и объемы бюджетных ассигнований на их исполнение с распределением по главным распорядителям средств областного бюджета, разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов бюджетов.

Подводя итог, важно еще раз подчеркнуть, что обозначенные в документах стратегического планирования цели социально-экономического развития государства достигаются при помощи формирования и реализации программного бюджета. Принципиально новые программно-целевые методы государственного финансового планирования и конкурсного распределения бюджетных средств призваны сыграть решающую роль в системе управления общественными финансами.

2.3. Методические подходы к оценке качества бюджетной политики субъектов РФ

Методология оценки качества бюджетной политики – это инструмент оценки состояния финансовой системы, имеющих тенденций и идентификации проблемных моментов. Методология оценки бюджетной политики публично-правовых образований включает в себя два элемента: концепцию оценки и набор методик оценки бюджетной политики субъектов Российской Федерации.

Существуют различные подходы к определению параметров оценки бюджетной политики. Параметры бюджетных доходов, расходов, государственного долга и т.д. сравниваются со средними значениями по стране, а также с зафиксированными по данной группе регионов. Проводятся межвременные сравнения значений индикаторов за ряд лет. Эти подходы применяются для оценки преимущественно результирующих параметров развития системы. Возможно сравнение значений индикаторов с неким идеальным состоянием, конструируемым искусственно. При этом выделяются интервалы соответствия значений индикаторов нормальному состоянию или целевым характеристикам.

Различают количественные и качественные индикаторы. Количественные индикаторы характеризуют результаты развития объекта, и главная задача здесь – установить взаимное соответствие значения индикаторов и наличия проблем. Качественные индикаторы относятся в большей степени к характеристикам системы управления и отражают степень соответствия элементов системы управления целевому значению [28, С.153].

В настоящее время существуют различные подходы к оценке качества региональной бюджетной политики, которые находят свое выражение как в научной литературе, так и в нормативных актах органов государственной власти. Что касается последних, то здесь речь идет, скорее, об оценке управления государственными финансами. Однако в функциональном аспекте управление государственными финансами и осуществление бюджетной политики практически тождественны. Отсюда и возникает справедливость применения рассматриваемых далее методик.

Сравнительный анализ методик оценки качества бюджетной политики регионов представлен в табл. 19:

Таблица 19 - Методики оценки качества бюджетной политики субъектов РФ в научной литературе

№	Содержание	Автор, источник	Достоинства	Недостатки
1	В методике рассчитывается агрегатный индекс, отражающий отношение суммы баллов показателей, характеризующих наиболее важные направления реализации бюджетной политики с учётом их весовых показателей, к сумме количества этих показателей, рассчитываемое для каждого финансового года анализируемого периода.	Гордиенко М. С. Бюджетная политика России: эволюционное развитие, оценка качества [23, с. 127]	Показатели, рассчитываемые в рамках данной методики, охватывают широкий спектр применяемых в бюджетной политике инструментов: доходы, расходы, бюджетное сальдо, совокупный государственный долг субъектов РФ.	Агрегатный индекс качества бюджетной политики, предлагаемый автором, носит информативный характер только при условии анализа широкого временного периода, что усложняет применение данной методики.
2	Методика, подразумевающая использование коэффициентов для анализа финансовой устойчивости бюджетной системы субъектов РФ.	Поляк Г.Б. Бюджетная система России [33, с. 668]	Расчет коэффициентов, характеризующих устойчивость бюджета, достаточно прост. Предполагает выделение четырех типов состояния региональных бюджетов.	Коэффициенты не структурированы по группам, характеризующим отдельные аспекты бюджета: сбалансированность, самостоятельность, платежеспособность, что не позволяет сразу сделать выводы о степени зависимости бюджета субъекта РФ от федерального бюджета и о недостаточности средств для его сбалансированности.
3	Методика, основанная на использовании стандартизированных показателей.	Яшина Н.И. Совершенствование методологии определения бюджетной устойчивости субъектов РФ [37, с.34]	Объективность предложенной методики оценки повышает степень ее точности и достоверности, что является перспективным с точки зрения ее применения органами государственной власти, инвесторами и кредиторами.	Сложна в использовании, так как предполагает многоступенчатость расчетов различных показателей.

Рассматривая и оценивая современные методики оценки качества бюджетной политики, отметим особую значимость унифицированной методики, предложенной профессором Г.Б. Поляком. Степень финансовой устойчивости имеет четыре уровня: абсолютно устойчивое состояние, нормальное состояние, неустойчивое состояние, кризисное состояние. В качестве оценочных показателей предложены: расходы

бюджета, доходы бюджета, бюджетная задолженность, подробнее рассмотрим это в табл. 20:

Таблица 20 - **Степень финансовой устойчивости субфедеральных бюджетов** [сост. по 33, с.681]

№	Степень устойчивости	Условие	Характеристика	Примечание
1	Абсолютно устойчивое состояние	$R_{\text{мин}} = Дс + Дп$	Абсолютно устойчивое состояние характеризуется достаточной величиной собственных доходов для обеспечения всех расходных полномочий субъекта РФ, сбалансированностью бюджета, приоритетностью финансирования социальных расходов.	$R_{\text{мин}}$ – расходы минимальные; $Дс$ – доходы собственные; $Дп$ – доходы привлеченные; $Дд$ – дополнительно привлеченные финансовые ресурсы (свободные остатки бюджетных средств, средства целевых бюджетных фондов и др.)
2	Нормальное состояние	$R_{\text{мин}} = Дс + Дп$	Нормальное состояние отражает достаточную величину доходов для покрытия минимальных расходов, сбалансированность бюджета.	
3	Неустойчивое состояние	$R_{\text{мин}} = Дс + Дп + Дд$	Неустойчивое положение бюджета возникает в случае, когда минимальные расходы могут быть покрыты только благодаря привлечению дополнительных ресурсов.	
4	Кризисное состояние	$R_{\text{мин}} > Дс + Дп$	Кризисное состояние наступает в случае, когда собственных и привлеченных доходов недостаточно для покрытия минимальных расходов.	

Исходя из экономического и налогового потенциала территорий, приведенные соотношения собственных и перераспределяемых доходов могут быть различными для различных регионов, поэтому эти соотношения должны быть определены на основе анализа для каждого субъекта Российской Федерации, однако можно вывести общие количественные критерии для определения степени устойчивости региональных бюджетов. Рассмотрим их в табл. 21.

Таблица 21 - **Количественные критерии определения устойчивости региональных бюджетов** [сост. по 33, с.686]

№	Тип устойчивости	Условие	Примечание
1	Абсолютно устойчивое состояние	$Дс / Д = 60-70 \%$; $Дп / Д = 30-40 \%$; $З / Р = 10-15 \%$	$Д$ – доходы бюджета; $Дс$ – доходы собственные; $Дп$ – доходы привлеченные; $Р$ – расходы бюджета; $З$ – бюджетная задолженность
2	Нормальное состояние	$Дс / Д = 40-50 \%$; $Дп / Д = 50-60 \%$; $З / Р = 30-35 \%$	
3	Неустойчивое состояние	$Дс / Д = 5-10 \%$; $Дп / Д = 90-95 \%$; $З / Р = 40-50 \%$	

С помощью названных критериев достигается объективизация при оценке состояния территориальных бюджетов, выявляются факторы, влияющие на это состояние. Они могут применяться для сравнения показателей бюджета за различные периоды времени, а также для сравнения показателей бюджета конкретной территории с аналогичными показателями бюджетов других территорий. Эти коэффициенты могут быть использованы в качестве нормативов (критериев) состояния бюджета, которые могут разрабатываться на базе наиболее успешно составленных и исполненных бюджетов или на базе групп бюджетов, сформированных по территориальному признаку и др.

Далее рассмотрим методику оценки качества бюджетной политики субъектов РФ на основе использования стандартизированных показателей. Исследование устойчивости бюджетов по системе критериев неоднозначно характеризует эффективность управления ими из-за проблемы сопоставления и выделения наиболее и наименее устойчивых бюджетов. В связи с этим Н.И. Яшина, Е.В. Поющева, Н.Н. Прончатова-Рубцова предлагают рассчитывать сводные стандартизированные показатели для конкретного региона [37, с.34]. Предлагаемые коэффициенты представлены в табл. 22.

Таблица 22 - **Коэффициенты структуры доходов региональных бюджетов** [сост. по 37, с. 38]

Название коэффициента	Коэффициент финансовой независимости	Коэффициент финансовой устойчивости	Коэффициент отношения налоговых и неналоговых доходов к безвозмездным поступлениям	Примечание
Обозначение	К 1.1	К 1.2	К 1.3	Д – доходы бюджета; Нд – налоговые доходы; ННд – неналоговые доходы; БП – безвозмездные поступления.
Формула для расчета	$(Нд+ННд) / Д$	$Нд / Д$	$(Нд+ННд) / БП$	
Пороговые значения: 1 класс (лучшие)	0,897	0,739	7,240	
2 класс (средние)	0,769	0,691	5,326	
3 класс (худшие)	0,471	0,477	3,554	

Суть методики заключается в том, что в процессе экономической оценки хозяйствующих субъектов, рассчитанные показатели системы бюджетной устойчивости могут иметь разную размерность, важность или весомость. Требование комплексности при оценке бюджетной политики регионов по совокупности

показателей делает необходимым приведение их к безразмерному виду, к общему началу отсчета, к единому интервалу измерения. Этого можно добиться, прибегнув к методу, базирующемуся на преобразовании исходных показателей.

Как мы видим, по каждому коэффициенту установлены пороговые значения для отнесения конкретного регионального бюджета к определенному классу бюджетов субъектов РФ, определяемого совокупностью сводных показателей. Исходя из этого, формируются следующие классы бюджетов, приведенные на рис. 11:



Рисунок 11 - Классы бюджетов субъектов РФ [сост. по 37, С.36]

Бюджетная политика субъектов РФ, на которую оказывает влияние большое количество факторов, требует оценки с точки зрения выявления совокупности существенных признаков, свойств, ее характеризующих, т.е. определения ее качества. В этой связи справедливо полагать, что качество бюджетной политики – это ее характеристика, отражающая степень способности обеспечивать бесперебойное финансирование необходимых расходов в целях удовлетворения общественных потребностей и выполнения задач и функций публично-правового образования в кратко-, средне- и долгосрочной перспективах, несмотря на складывающуюся экономическую ситуацию, и различного рода воздействия внутренних и внешних факторов [36, С.69].

Далее обратимся к методике оценки качества бюджетной политики субъектов РФ, предложенной Гордиенко М.С. Как уже отмечалось ранее, предполагается рассчитывать агрегатный индекс по следующей формуле:

$$К_{бп\ i} = 1/n \sum OBi \times Vi, \quad (1)$$

где $K_{бп\ i}$ – показатель качества бюджетной политики, рассчитываемый для каждого финансового года;

$O_{бi}$ – оценочный балл, рассчитывается по отдельным формулам для каждого показателя;

V_i – вес каждого оценочного показателя в общем показателе;

n – количество показателей (автором представлено 22);

Алгоритм расчёта следующий:

- 1) введение и обоснование показателей;
- 2) расчёт каждого показателя для каждого финансового года;
- 3) построение графика каждого показателя по всему анализируемому периоду;
- 4) определение экстремумов и ранжирование полученных результатов каждого показателя за весь анализируемый период на интервалы, которые соответствуют определённому баллу универсальной оценочной шкалы с присвоением соответствующего оценочного балла;
- 5) расчёт итогового показателя качества бюджетной политики по каждому финансовому году анализируемого периода.

Перечень показателей бюджетной политики, необходимых для расчета агрегатного индекса представлен в приложении Г.

Перечень показателей оценки качества бюджетной политики, предложенный автором, достаточно широк. В этом и заключается основное преимущество данной методики. Анализируются 4 важнейших блока бюджетной политики: управление доходами (показатели 1-10), расходами (показатели 11-16), бюджетным сальдо (показатели 17-20) и государственным долгом (показатели 21-22).

Прежде чем перейти к методике оценки качества управления региональными финансами в РФ, рассмотрим международный опыт применения указанных методик, которые распространяются на управление государственными финансами в целом. Обратимся к программе государственных расходов и финансовой отчетности (PEFA), разработанной в 2001 году 7 международными партнерами по развитию: Европейской комиссией, Международным валютным фондом, Всемирным банком и правительствами Франции, Норвегии, Швейцарии и Соединенного Королевства. ПЭФА начиналась как средство согласования оценки УГФ между организациями-партнерами. Впоследствии она разработала стандартную методологию диагностических оценок УГФ. С 2001 года ПЭФА стала признанным стандартом для оценки УГФ.

Программа ПЭФА обеспечивает основу для оценки и представления отчетности о сильных и слабых сторонах государственного финансового управления с использованием количественных показателей для измерения эффективности работы. ПЭФА предназначена для обеспечения моментального снимка эффективности УГФ в конкретные моменты времени с использованием методологии, которая может быть воспроизведена в последовательных оценках, давая сводку изменений с течением времени. PEFA-это методология оценки эффективности государственного финансового управления. В нем определены 94 характеристики (измерения) по 31 ключевому компоненту управления государственными финансами (индикаторы) в 7 широких областях деятельности, представленных на рис. 12.

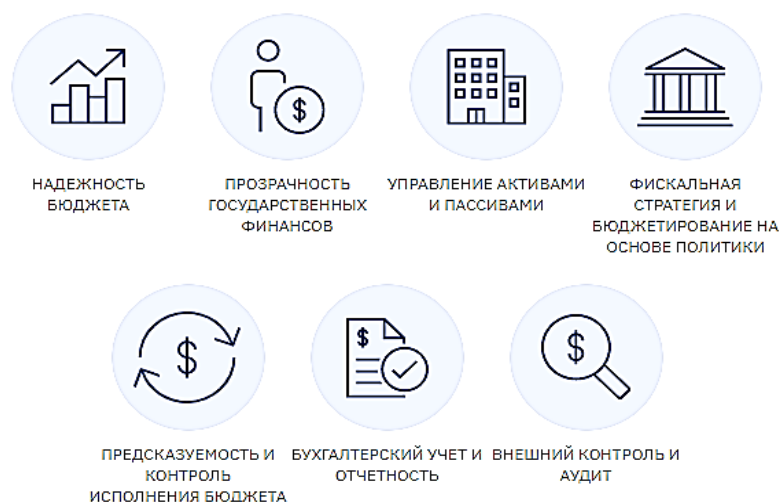


Рисунок 12 - Компоненты оценки УГФ PEFA [сост. по 42]

Каждый компонент включает в себя группу показателей, измеряющих эффективность ключевых систем, процессов и учреждений. Каждый показатель, в свою очередь, включает один или более параметров эффективности. Каждый из параметров измеряет эффективность по 4-балльной порядковой шкале от А до D. Градуировка параметров основана на наличии важных характеристик, соответствующих различным стандартам эффективности. Самый высокий балл для индивидуального параметра присваивается, если основной элемент УГФ соответствуют международно-признанному стандарту высокой эффективности. Баллы, присвоенные каждому конкретному параметру, агрегируются для расчета общего балла показателя с помощью подходящего метода, учитывающего связи между индивидуальными параметрами. Указанные параметры наиболее подробно представлены в приложении Д.

Как можно видеть, методика оценки качества управления государственными финансами PEFA, предложенная Международным валютным фондом, достаточно

обширна. Цели программы заключаются в укреплении потенциала для оценки состояния национальных систем УГФ и разработке практической последовательности действий по реформированию и развитию потенциала финансовых систем.

Результаты оценки эффективности обеспечивают основу для диалога по стратегиям и приоритетам реформы УГФ. Эта методология может быть воспроизведена в последовательных оценках, давая краткую информацию об изменениях с течением времени, а также обеспечивая пул информации, который вносит более широкий вклад в исследование и анализ УГФ.

Теперь мы плавно подошли к рассмотрению методик по оценке качества управления региональными финансами, применяемыми в российской практике. Так, порядок осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами утвержден Приказом Минфина России от 03.12.2010 N 552 (ред. от 29.07.2019) "О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами" [19]. Оценка эффективности ежегодно проводится Департаментом межбюджетных отношений по на основании данных Федеральной службы государственной статистики, показателей, утвержденных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, данных отчетности об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации и иной информации, находящейся в распоряжении Министерства финансов Российской Федерации.

Оценка качества проводится по следующим направлениям, характеризующим аспекты управления региональными финансами в субъектах Российской Федерации:

- 1) бюджетное планирование;
- 2) исполнение бюджета;
- 3) управление государственным долгом;
- 4) финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями;
- 5) управление государственной собственностью и оказание государственных услуг;
- 6) прозрачность бюджетного процесса;
- 7) индикаторы, характеризующие выполнение указов Президента Российской Федерации, включая: выполнение указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г.; выполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. N 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года";
- 8) соблюдение бюджетного законодательства при осуществлении бюджетного процесса.

Рассмотри методику, по которой осуществляется оценка управления региональными финансами в табл. 23.

Таблица 23 – Алгоритм расчета комплексной оценки качества УРФ [сост. по 19]

Комплексная оценка качества УРФ	
$O_i \sum_{j=1}^6 d_j \times O_{ji} + d_{mo} + O_{moi}$	
<p>где: O_i - комплексная Оценка качества для i-го субъекта Российской Федерации; d_j - удельный вес j-го направления, за исключением направления "Финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями" O_{ji} - Оценка качества по j-му направлению, за исключением направления "Финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями", для i-го субъекта Российской Федерации d_{mo} - удельный вес направления "Финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями" O_{moi} - оценка качества по направлению "Финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями" для i-го субъекта Российской Федерации</p>	
<i>Оценка качества по j-му направлению</i>	<i>Оценка качества по направлению "Финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями"</i>
$O_{ji} = \sum_{n=1}^{N_j} k_n \times E_{ni}$	$O_{moi} = \sum_{k=1}^3 b_k \times O_{ki}$
<p>где: k_n - удельный вес n-го индикатора E_{ni} - оценка по n-му индикатору для i-го субъекта Российской Федерации; N_j - количество индикаторов j-го направления;</p>	<p>где: b_k - удельный вес k-го мероприятия O_{ki} - оценка качества по k-му мероприятию для i-го субъекта Российской Федерации</p>
<i>Оценка по n-му индикатору для i-го субъекта Российской Федерации</i>	<i>Оценка качества по k-му мероприятию для i-го субъекта Российской Федерации</i>
<p>а) в части индикаторов, увеличение значения которых свидетельствует о повышении качества управления $E_{ni} = (U_i - U_{min}) / (U_{max} - U_{min})$</p> <p>б) в части индикаторов, снижение значения которых свидетельствует о повышении качества управления $E_i = (U_{max} - U_i) / (U_{max} - U_{min})$</p> <p>в) в части индикаторов, по которым установлены целевые значения, по формуле: $E_i = A_i,$ $A_i = 1$ в случае, если значение индикатора соответствует его целевому значению; $A_i = 0$ в случае, если значение индикатора не соответствует его целевому значению.</p> <p>где: U_i - значение соответствующего индикатора в i-ом субъекте РФ U_{min} - минимальное значение соответствующего индикатора U_{max} - максимальное значение соответствующего индикатора</p>	$O_{ki} = \sum_{n=1}^{M_k} k_k \times E_{ni}$ <p>где: M_k - количество индикаторов k-го мероприятия; k_k - удельный вес k-го мероприятия; E_{ni} - оценка по n-му индикатору для i-го субъекта Российской Федерации.</p>

На основании комплексной оценки качества УРФ субъекту Российской Федерации присваивается степень качества управления региональными финансами, представленная в соответствии с интервалами полученных оценок в табл. 24.

Таблица 24 - Степень качества управления региональными финансами [сост. по 19]

Интервалы оценок	Степень качества управления региональными финансами
$\left[\bar{O} + \frac{2}{3}\sigma; 100 \right]$	I
$\left[\bar{O} - \frac{2}{3}\sigma; \bar{O} + \frac{2}{3}\sigma \right)$	II
$\left[0; \bar{O} - \frac{2}{3}\sigma \right)$	III

Следует пояснить, что \bar{O} - среднее арифметическое значение комплексной оценки качества по всем субъектам Российской Федерации, σ - среднеквадратическое отклонение значений комплексной Оценки качества от среднего значения.

Верхний интервал II степени качества не может быть установлен выше 85 баллов, а III степени качества - 70 баллов. По результатам Оценки качества составляется рейтинг субъектов Российской Федерации по качеству управления региональными финансами, в котором субъекты Российской Федерации ранжируются в соответствии с полученными значениями комплексной Оценки качества. Субъект Российской Федерации, комплексная Оценка качества которого соответствует I Степени качества, характеризуется высоким качеством управления региональными финансами. Субъект Российской Федерации, комплексная Оценка качества которого соответствует II Степени качества, характеризуется надлежащим качеством управления региональными финансами. Субъект Российской Федерации, комплексная Оценка качества которого соответствует III Степени качества, характеризуется ненадлежащим качеством управления региональными финансами.

На этом рассмотрение методических подходов к оценке качества бюджетной политики субъектов РФ закончено, как и изучение методических аспектов региональной бюджетной политики в целом. Резюмируя вышепредставленный материал, можно наблюдать следующую логику исследования. Методические аспекты любого процесса подразумевают совокупность таких характеристик, которые позволяют ответить на вопросы о механизмах реализации данного процесса, о центрах ответственности, об используемых инструментах, критериях оценки эффективности и т.д.

Отсюда возникает потребность взглянуть на реализацию стратегических приоритетов развития субъектов РФ через призму программно-целевых методов бюджетного планирования. Анализируя взаимосвязь бюджетного и стратегического

планирования, были получены выводы о том, что утверждение в бюджетном прогнозе долгосрочных тенденций изменения объемов доходов и предельных размеров расходов, в том числе по государственным программам, обеспечивает предсказуемость и позволяет устанавливать цели и показатели результатов, достижимые в рамках имеющихся объемов финансовых ресурсов.

Следующим шагом по разработке методических аспектов бюджетной политики стало рассмотрение методик прогнозирования поступлений доходов и планирования расходов субфедеральных бюджетов. В частности, были представлены алгоритмы расчетов прогнозных объемов налоговых и неналоговых доходов бюджетов, а также охарактеризован программный принцип планирования бюджетных расходов, предполагающий четкую формулировку целей и средств их достижения. Отсюда, обозначенные в документах стратегического планирования цели социально-экономического развития должны достигаться при помощи формирования и реализации программного бюджета, призванного повысить эффективность системы управления общественными финансами.

3. Практические аспекты реализации бюджетной политики и оценка ее влияния на социально-экономическое развитие региона

3.1. Анализ качества бюджетной политики Ярославской области

Анализ реализации бюджетной политики Ярославской области производится с помощью набора показателей, которые условно можно разделить на две подгруппы: показатели, характеризующие динамическое развитие, и показатели, отражающие степень долговой устойчивости и бюджетной обеспеченности консолидированного бюджета Ярославской области. Представим рассматриваемые индикаторы в табл. 25.

Таблица 25 - Основные индикаторы бюджетной политики Ярославской области [сост. по 43-45]

Наименование показателя	Ед. изм.	Год					
		2005	2010	2015	2016	2017	2018
1. Доля ННД в доходах КБ региона	%	89,92	74,19	86,4	89,85	89,45	87,38
2. Сбалансированность КБ	К	0,98	0,92	0,94	0,93	0,96	0,97
3. ГД к ННД КБ	%	28,56	41,81	68,97	76,51	71,27	65,77
4. Доля расходов КБ на обслуживание ГД	%	1,79	2,05	4,30	4,85	2,97	3,33
5. Доля расходов на образование, здравоохранение, ФК и спорт, социальную политику в расходах КБ	%	53,76	57,03	66,03	67,06	67,79	66,62
6. Динамика ГД КБ к предыдущему году	%	104,92	122,09	95,54	110,41	103,58	97,72
7. Динамика доходов КБ к предыдущему году	%	101,12	101,85	97,58	101,16	107,49	111,88
8. Динамика расходов КБ к предыдущему году	%	101,17	102,55	93,26	102,07	103,85	110,27
9. Обслуживание государственного внутреннего и муниципального долга	Млн руб	421	1150	2973	3421	2180	2690
10. Доходы КБ	Млн руб	23107,4	51493,4	64758,5	65508,4	70416,4	78778,9
11. Расходы КБ	Млн руб	23505,7	56066,7	69160,5	70591,8	73310,6	80841,6
12. ГД всего	Млн руб	5995,9	15974,9	34516,3	38109,2	39474	38574

Для интерпретации данных, представленных в табл. 25, обратимся к распределению интегральных показателей бюджетной политики на временной оси. Сделаем это с помощью графического моделирования. Результаты представлены на рис. 13.

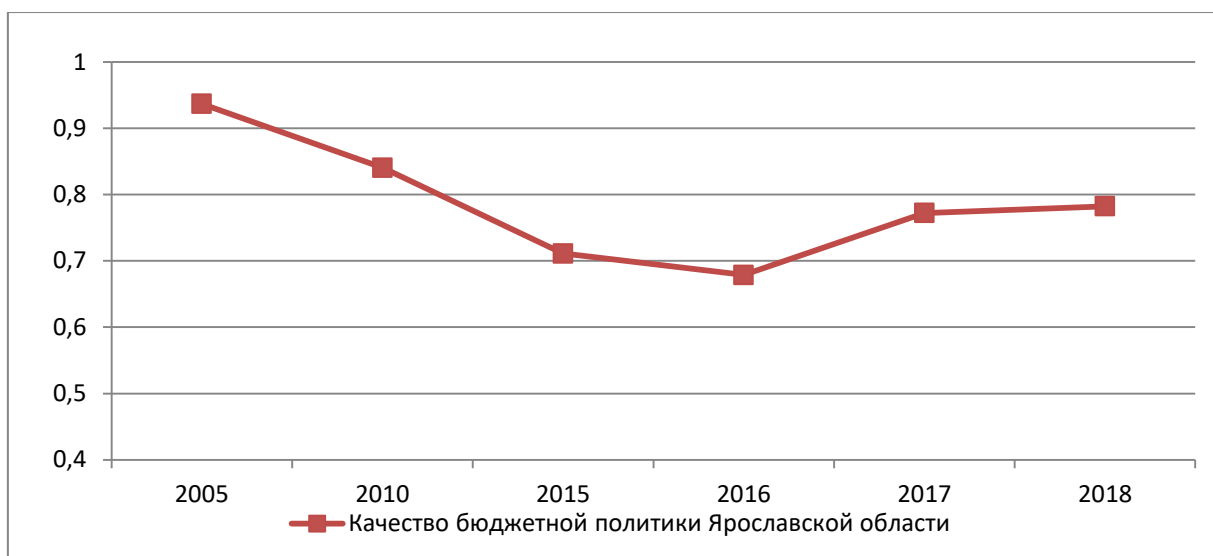


Рисунок 13 – Качество бюджетной политики Ярославской области [сост. автором]

На рис. 13 заметна тенденция ухудшения показателей, характеризующих качество бюджетной политики Ярославской области. Для того чтобы выявить причины подобных изменений рассмотрим динамику исследуемых индикаторов, взяв за базу сравнения показатели 2005 года в качестве начальной точки отсчета анализируемого периода. Это позволит сделать упор на временное распределение массива данных. Полученные результаты представлены в табл. 26.

Таблица 26 – Динамика основных индикаторов бюджетной политики Ярославской области [сост. автором]

Наименование показателя	Ед. изм.	Год					
		2005	2010	2015	2016	2017	2018
1. Доля ННД в доходах КБ региона	%	100	83	96	100	99	97
2. Сбалансированность КБ		100	94	96	95	98	99
3. ГД к ННД КБ		100	146	241	268	250	230
4. Доля расходов КБ на обслуживание ГД		100	115	240	271	166	186
5. Доля расходов на образование, здравоохранение, ФК и спорт, социальную политику в расходах КБ		100	106	123	125	126	124
6. Динамика ГД КБ к предыдущему году		100	116	91	105	99	93
7. Динамика доходов КБ к предыдущему году		100	101	97	100	106	111
8. Динамика расходов КБ к предыдущему году		100	101	92	101	103	109
9. Обслуживание государственного внутреннего и муниципального долга		100	273	706	813	518	639
10. Доходы КБ		100	223	280	283	305	341
11. Расходы КБ		100	239	294	300	312	344
12. ГД всего		100	266	576	636	658	643

Показатели, представленные в табл. 25, отражают как абсолютное изменение (9-12), так и относительное по ряду индикаторов (1-8). Для визуализации исследуемых показателей, отразим на рис. 14 динамику изменений в виде лепестковых диаграмм, лучами которой являются представленные в табл. 23 индикаторы.

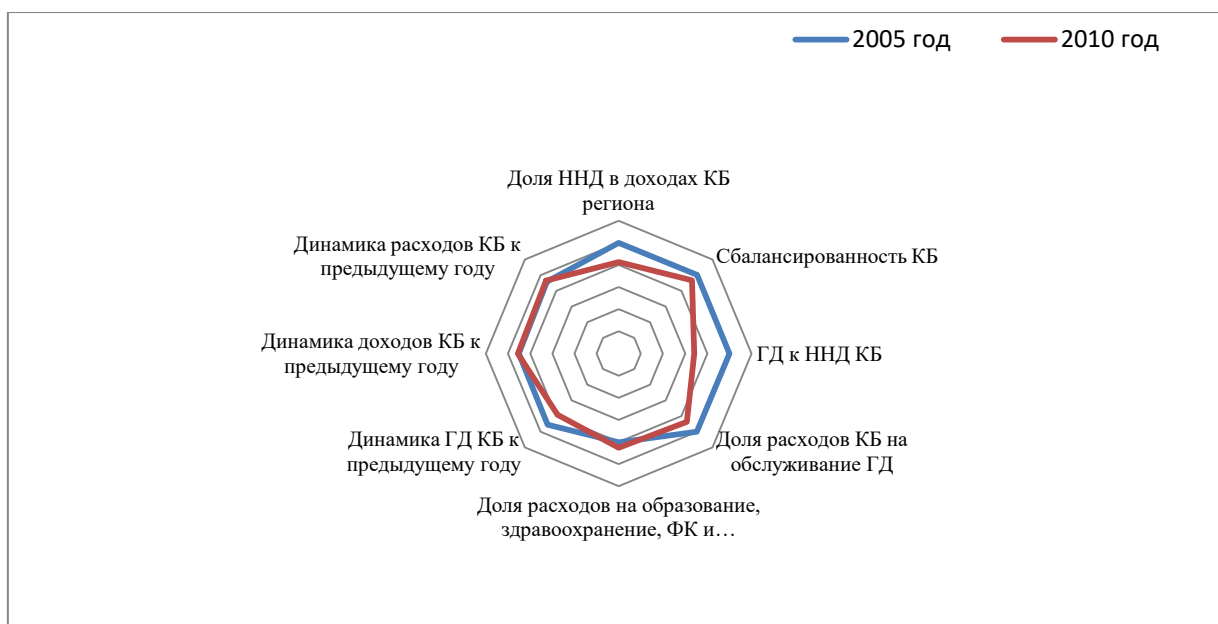


Рисунок 14 – Динамика индикаторов бюджетной политики ЯО с 2005 по 2010 гг. [сост. автором]

Наглядна наиболее сбалансированная структурная композиция реализованной в 2005 году бюджетной политики. Особенно выделяется «сжатие» луча диаграммы «Отношение государственного долга к налоговым и неналоговым доходам консолидированного бюджета Ярославской области» в 2010 году. Проанализируем следующий временной промежуток на рис. 15.

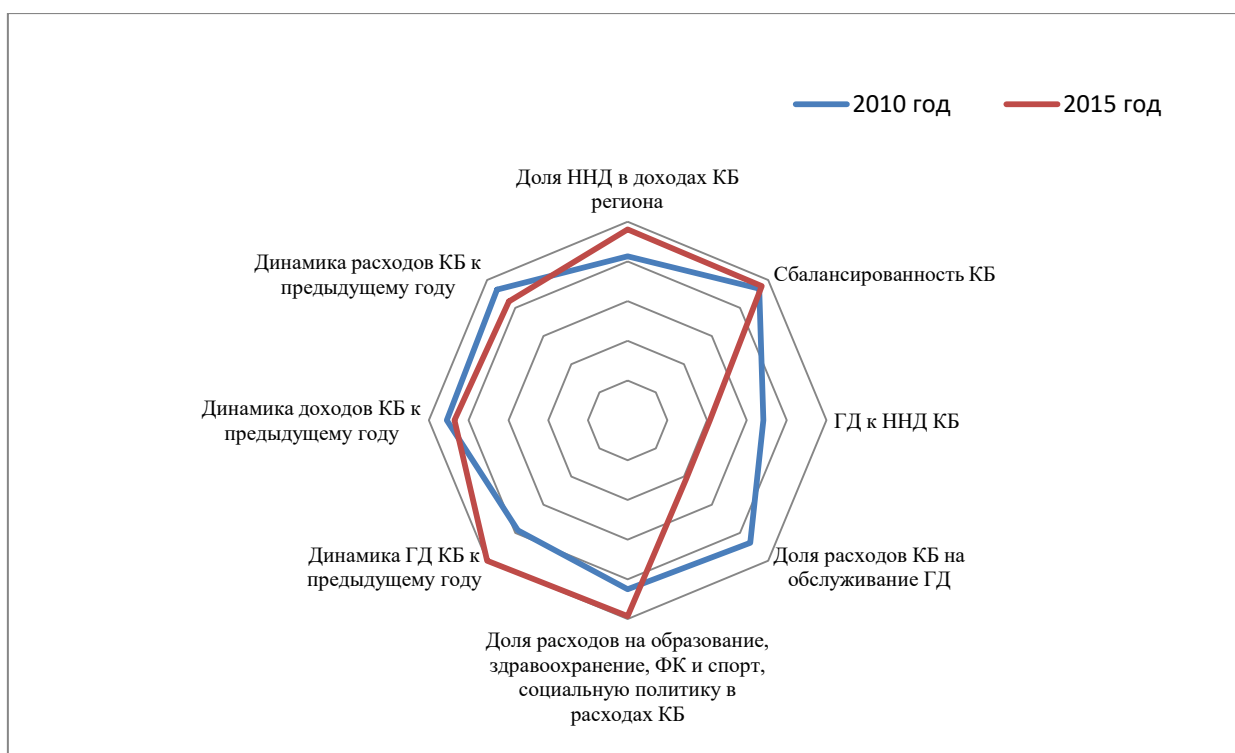


Рисунок 15 – Динамика индикаторов бюджетной политики ЯО с 2010 по 2015 гг. [сост. автором]

В период с 2010 по 2015 гг. наметилась тенденция по увеличению доли расходов на образование, здравоохранение, ФК и спорт, социальную политику. Также возросла доля налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Ярославской области. Это немаловажный шаг в обеспечении социально-экономического развития. Однако в то же время растет отношение государственного долга к налоговым и неналоговым доходам регионального бюджета с сопутствующим увеличением доли расходов на обслуживание государственного долга. То есть негативные тенденции предыдущего периода усугубились и в период с 2010 по 2015 гг. Продолжим исследование динамики основных индикаторов бюджетной политики на рис. 16.

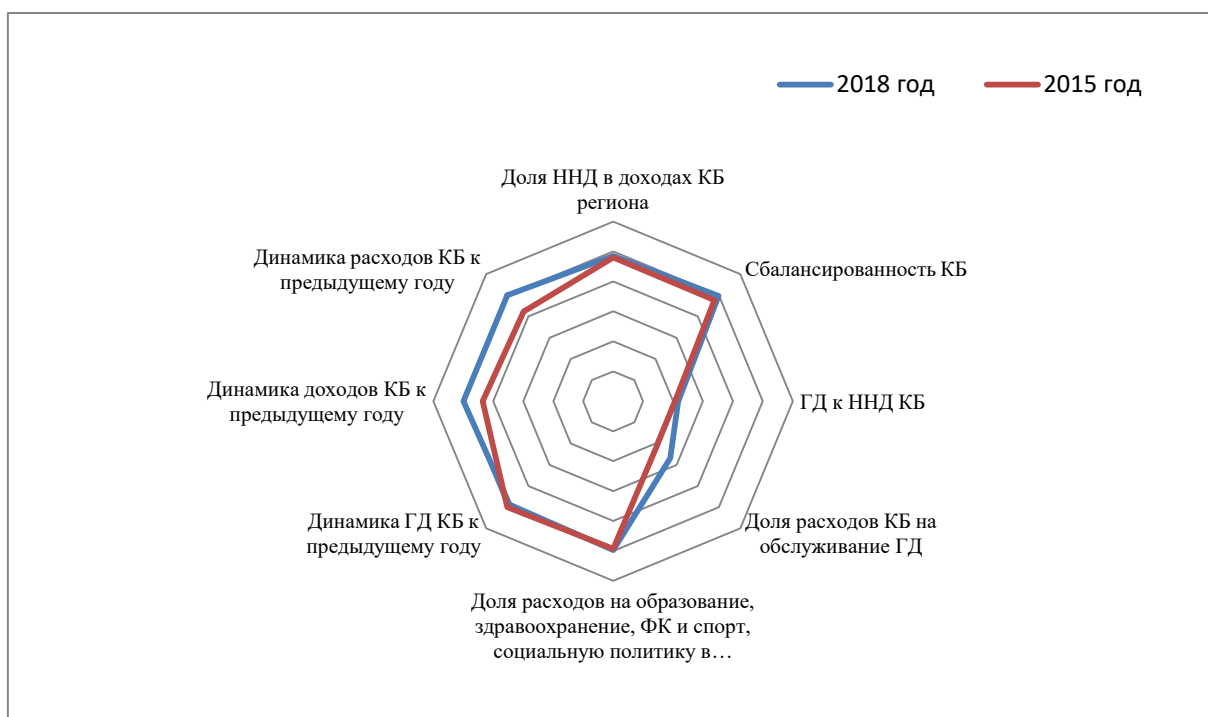


Рисунок 16 - Динамика индикаторов бюджетной политики Ярославской области с 2015 по 2018 гг. [сост. автором]

Несмотря на положительную динамику доходов и расходов консолидированного бюджета Ярославской области, снова наблюдается отрицательная тенденция, характерная для предыдущих периодов – по-прежнему «сжимается» к центру правый нижний угол, что означает ухудшение соответствующих лучам диаграммы показателей бюджетной политики Ярославской области.

Что касается интерпретации полученных результатов, то нетрудно заметить, что существенно прогрессирует именно группа абсолютных показателей, тогда как темпы динамики относительных индикаторов подвержены изменениям в меньшей степени. Наибольший интерес в плане динамики представляют показатели, характеризующие государственный долг Ярославской области. Из табл. 23 следует, что с 2005 года государственный долг Ярославской области увеличился более чем в 6 раз. Этим же

темпов к 2018 году достиг показатель «Обслуживание государственного внутреннего и муниципального долга», а отношение государственного долга к налоговым и неналоговым доходам консолидированного бюджета Ярославской области увеличилось в 2,3 раза.

Отсюда возникает интерес оценить качество бюджетной политики Ярославской области, исключая показатели, характеризующие состояние долговой устойчивости и бюджетной обеспеченности Ярославской области. Результаты расчетов представлены в виде графика на рис. 17.



Рисунок 17 – Качество бюджетной политики Ярославской области (без характеристики ГД) [сост. автором]

В данном случае очевидна тенденция улучшения качества бюджетной политики Ярославской области в исследуемом временном периоде. Указанное обстоятельство представляет интерес в контексте оценки влияния бюджетной политики региона на его социально-экономическое развитие, которое выражается в качестве жизни населения Ярославской области.

Накопленный теоретический и методический опыт по разработке и реализации бюджетной политики на субфедеральном уровне, а также ключевых положений программ социально-экономического развития Ярославской области за последние пятнадцать лет позволили сформировать авторский подход к оценке влияния бюджетной политики Ярославской области на социально-экономическое развитие региона. Методика позволяет оценить эффективность регионального управления с точки зрения достижения приоритетной цели деятельности органов публичной власти – динамичное повышение качества жизни населения Ярославской области.

3.2. Оценка влияния бюджетной политики Ярославской области на социально-экономическое развитие региона

Для обеспечения возможности сравнительного анализа и оценки подобного влияния предложено использовать геометрический подход, отражая на графике по оси абсцисс интегральную оценку качества бюджетной политики, а по оси ординат - интегральную оценку качества жизни населения Ярославской области, отражающую социальное развитие региона.

Динамика изменения качества жизни населения является одним из основных показателей эффективности управления территорией. Вопрос определения адекватных индикаторов социального развития является крайне важным. При оценке эффективности социально-экономического развития наиболее распространенными подходами являются методики, основанные на индикативном планировании. Различия в таких методиках заключаются в выборе показателей для оценки и дальнейшем их применении (сравнении фактических значений со средним, базисным, пороговым, оптимальным, плановым значениями и т.д.). Применение подобного инструментария вполне оправдано в целях оперативного мониторинга отдельных компонентов системы. В то же самое время необходимо признать тот факт, что многие сложные социально-экономические системы характеризуются достаточно обширным перечнем показателей, что существенно осложняет их рассмотрение. В результате этого теряется самое главное - цель сбора информации, а, следовательно, затрудняется принятие адекватных и эффективных управленческих решений. Поэтому важную роль в оценке влияния бюджетной политики на социально-экономическое развитие региона играет правильный выбор индикаторов.

Индикативные показатели призваны не столько объективно отражать развитие системы, сколько определять вектор воздействия на нее. Поэтому в разработанной методике для определения интегрального показателя качества жизни населения предложено использовать наиболее важные и информационно содержательные индикаторы социального развития. Указанные индикаторы объединены в 8 групп. С ними можно ознакомиться в табл. 27.

Таблица 27 - Основные индикаторы социально-экономического развития Ярославской области

Наименование показателя	Ед. измерения	Год					
		2005	2010	2015	2016	2017	2018
1. Уровень жизни населения							
1.1. Денежные доходы на душу населения в среднем за месяц	руб.	6321	14491	26613	26768	27200	27055
1.2. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, в процентах к общей численности населения	%	17.2	12.8	10.5	10.6	10.5	10.5
1.3. Уровень безработицы (по методологии МОТ) в среднем за год	%	3.9	7.5	5.3	6.7	6.6	5.5
1.4. Реальные денежные доходы населения	% к пред. году	100.3	99.7	99.5	93.0	101.5	101.8
2. Состояние здравоохранения							
2.1. Естественный прирост на 1000 человек населения (+,-)	чел.	-10.8	-6.0	-3.4	-3.6	-4.7	-5.1
2.2. Смертность населения трудоспособного возраста, единиц на 100 тыс. человек населения соответствующего возраста	чел.	1804.0	1717.5	1560.0	1572.8	1519.2	1493.2
2.3. Число станций (отделений) скорой медицинской помощи (на конец года)	ед.	40	39	23	23	23	23
2.4. Заболеваемость населения на 1000 человек населения	чел.	902.6	907.7	857.5	899.9	894.8	906.2
2.5. Число больничных коек	Тыс. коек	17.2	14.6	12.0	11.8	11.6	11.4
3. Образование							
3.1. Численность детей, посещающих организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, приходящаяся на 100 мест	чел.	96	104	104	105	106	106
3.2. Численность обучающихся по образовательным программам начального, основного и среднего общего образования	Тыс. чел.	176.7	110.6	116.8	120.2	129.1	131.9
3.3. Численность студентов, обучающихся по программам подготовки специалистов среднего звена	Тыс. чел.	27.2	20.2	20.0	20.9	22.2	22.4
3.4. Численность студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры	Тыс. чел.	43.5	40.5	29.9	28.7	27.6	27.8
4. Жилищное строительство							
4.1. Ввод в действие жилых домов	Тыс. кв. м	223.8	291.5	716.5	796.9	753.8	767.5
4.2. Число построенных квартир населением за счет собственных и привлеченных средств	ед.	703	682	2598	2925	3184	3688
5. Уровень развития культурной сферы							
5.1. Всего организаций культурно-досугового типа	ед.	424	115	104	389	396	387

Наименование показателя	Ед. измерения	Год					
		2005	2010	2015	2016	2017	2018
5.2. Численность зрителей театров на 1000 человек населения	чел.	215	226	266	263	265	236
5.3. Число посещений музеев на 1000 человек населения	чел.	1287	1402	1680	1671	1728	1865
6. Финансы населения							
6.1. Вклады (депозиты) физических лиц на рублевых счетах в Сбербанке России	Млн. руб.	14244	42782	61114	81441	90229	96748
6.2. Задолженность населения по кредитам в рублях, предоставленным кредитными организациями физическим лицам	Млн. руб.	6599	26485	74906	74505	83405	100646
7. Жилищные условия							
7.1. Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя	Кв. м	22.5	24.5	26.0	26.6	27.1	27.8
7.2. Удельный вес расходов домашних хозяйств на оплату жилищно-коммунальных услуг	%	8.5	11.9	10.4	12.3	12.0	12.1
8. Транспорт							
8.1. Удельный вес автомобильных дорог с твердым покрытием в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования	%	92.0	55.8	52.0	52.5	53.1	53.3
8.2. Число дорожно-транспортных происшествий на 100 000 человек населения	ед.	186.0	168.3	148.4	147.9	149.8	158.3

Указанные индикаторы использовались при оценке влияния бюджетной политики Ярославской области на социально-экономическое развитие региона. В целях обеспечения возможности отражения разного рода показателей на одном графике все индикаторы необходимо привести к сопоставимым величинам путем преобразования значения каждого индикатора в относительное значение так, чтобы каждый из них в базовом году принял значение от «0» до «1». Для этого предложено использовать отношение значений индикаторов в базовом году к наилучшим показателям за анализируемый период в соответствующей группе индикаторов.

Далее необходимо определить интегральный показатель по каждой группе индикаторов социально-экономического развития территории. Для этого предложено использовать формулу среднего арифметического для значений относительных показателей входящих в соответствующую группу.

Для определения интегрального показателя социально-экономического развития Ярославской области предложено использовать соотношение, рекомендуемое Программой развития Организации Объединенных наций (ПРООН). В методологии оценки человеческого потенциала, разработанной ПРООН, выделены три критериальных показателя качества жизни населения – продолжительность жизни,

уровень образования и уровень доходов, что нашло свое обобщенное выражение в таком интегральном показателе, как индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП). С учетом этого трем индикаторам в предлагаемой методике (уровень жизни населения, состояние здравоохранения, качество образования) присвоена степень важности 0,6, в то время как оставшимся 5 группам индикаторов - степень важности 0,4. Исходя из этого, интегральный показатель социально-экономического развития региона предложено рассчитывать по формуле 1:

$$K_i = 0,6*(K_y+K_z+K_o)/3 + 0,4*(K_k+K_j+K_c+K_f+K_t+K_{жкх})/6, (2)$$

где K_i - интегральный показатель социально-экономического развития региона;

K с индексом - общий интегральный показатель по группе индикаторов:

K_y – оценка уровня жизни населения;

K_z – оценка состояния здравоохранения;

K_o – оценка качества образования;

K_k – оценка уровня развития культурной сферы;

K_j – оценка доступности жилищного строительства;

K_f – оценка финансов населения;

K_t – оценка транспортной инфраструктуры;

$K_{жкх}$ – оценки состояния сферы жилищно-коммунального хозяйства.

Результаты расчетов интегральных показателей социально-экономического развития Ярославской области представлены в приложении Е. Помимо расчетов общих интегральных показателей социально-экономического развития Ярославской области, в указанном приложении содержатся и расчеты индикаторов бюджетной политики Ярославской области за анализируемый период.

Интегральный показатель качества бюджетной политики региона был рассчитан как среднее арифметическое составляющих его общих индикаторов. Данные индикаторы охватывают три важнейших сферы бюджетной политики: доходы, расходы и государственный долг консолидированного бюджета Ярославской области. Перечень общих индикаторов бюджетной политики Ярославской области, используемых в данной методике, был представлен при анализе бюджетной политики Ярославской области.

Значения интегральных показателей, на основе которых производится оценка влияния бюджетной политики Ярославской области на социально-экономическое развитие региона, представлены в табл. 28.

Таблица 28 - Значения интегральных показателей, полученные в ходе расчетов
[сост. автором]

Интегральный показатель	Значение					
	2005	2010	2015	2016	2017	2018
Социально-экономическое развитие региона	0,7419896	0,69669275 1	0,75422486 8	0,78507974 1	0,79066583 9	0,79907704 9
Качество бюджетной политики	0,93683824 3	0,84064925 2	0,71122089 2	0,67882468 6	0,77233037	0,78232184 6

Представим полученные значения на графике, а затем интерпретируем распределение точек на временной оси. Для этого перейдем к рис. 18.

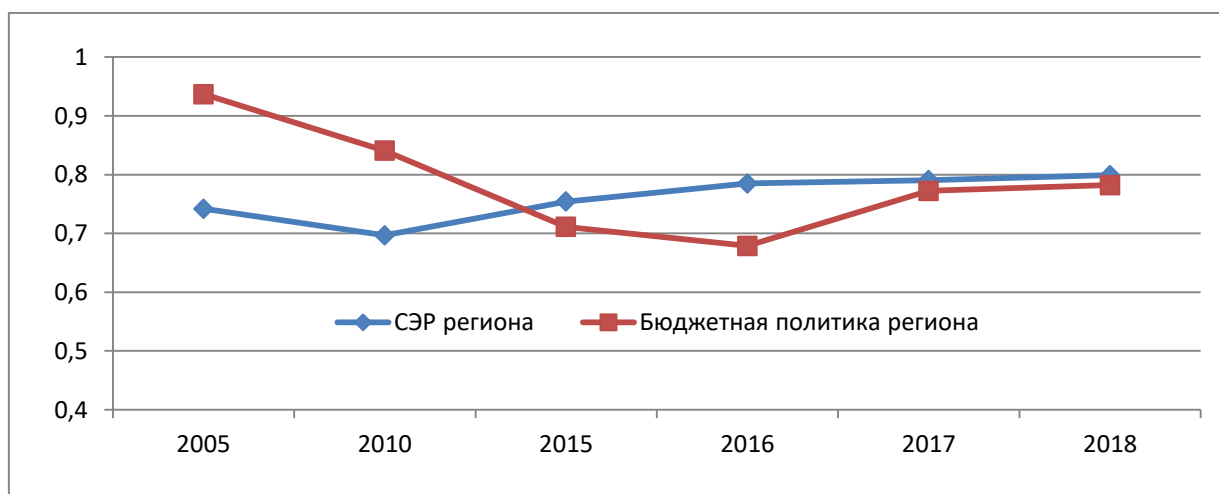


Рисунок 18 – Графическое распределение интегральных показателей на временной оси
[сост. автором]

Данные рис. наталкивают на противоречивые выводы. С одной стороны, можно заметить, что на протяжении анализируемого периода наблюдается рост показателей социально-экономического развития региона. В то же время отмечается нисходящий тренд качества бюджетной политики, проводимой органами государственной власти Ярославской области. Подобная ситуация требует дальнейшего анализа. Обратимся к рис. 19, на котором представлено распределение значений интегральных показателей не на временной оси, а в зависимости от проведенной оценки.

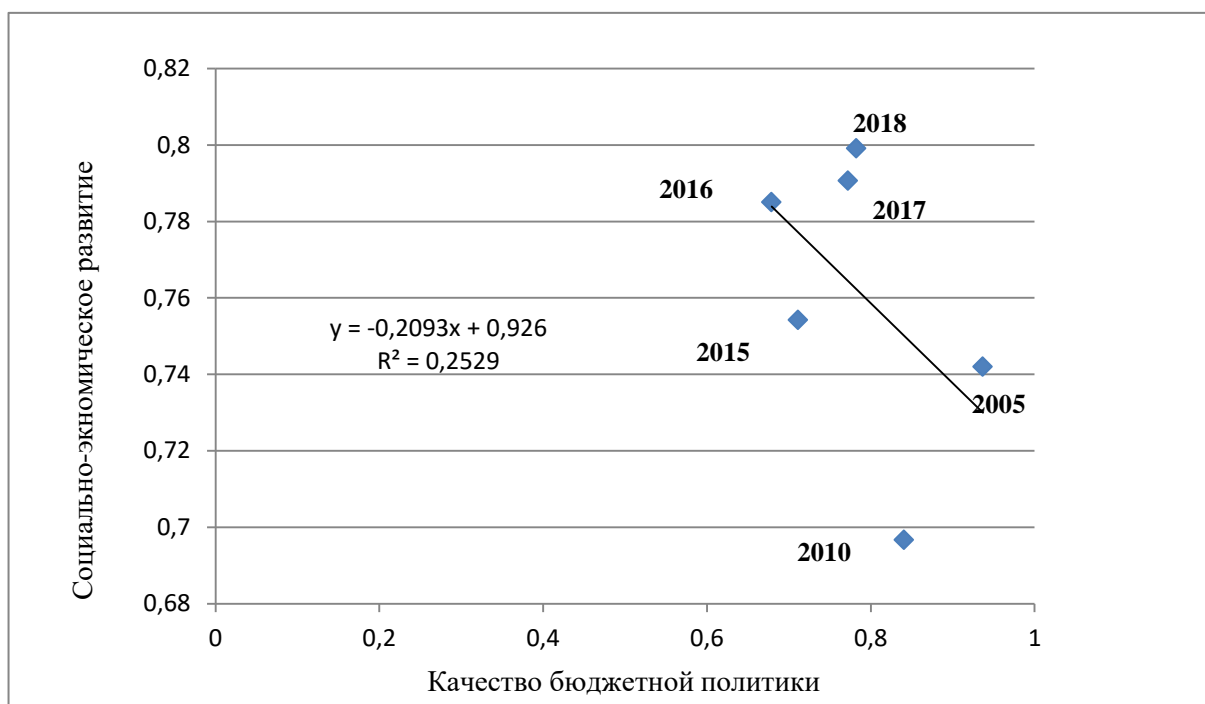


Рисунок 19 – Графическое распределение интегральных показателей в зависимости от проведенной оценки [сост. автором]

Распределение точек, соответствующих временным периодам, можно считать направленным, при этом зависимость между качеством бюджетной политики и социально-экономическим развитием региона по-прежнему обратная, о чем свидетельствует линия тренда. Однако стоит взглянуть на полученное уравнение регрессии: $y = -0,2093x + 0,926$ и коэффициент детерминации R^2 , значение которого составляет всего 0,2529, что свидетельствует о несопоставимости анализируемых данных.

Данное обстоятельство наталкивает на вывод о том, что инструменты, используемые для улучшения оценки качества бюджетной политики по общей группе индикаторов, оказывают воздействие исключительно в средне- и долгосрочной перспективе, то есть с некоторой временной задержкой, так называемым, временным лагом. Если это утверждение верно, то при смещении совокупности интегральных показателей социально-экономического развития по временной оси вправо, должно получиться уравнение регрессии с принципиально отличающимся коэффициентом детерминации.

Перейдем к рис. 20, чтобы проверить вышесказанное предположение.

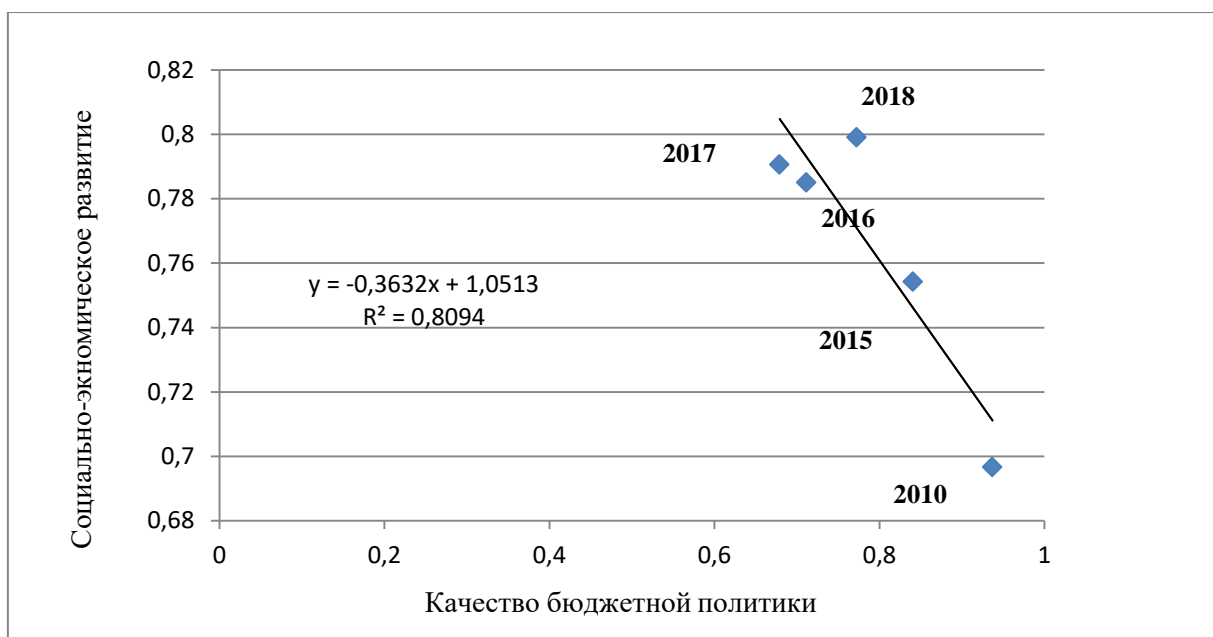


Рисунок 20 – Графическое распределение интегральных показателей в зависимости от проведенной оценки с учетом временного лага [сост. автором]

Как и предполагалось, при расширении временных горизонтов, выборка данных становится достоверной, поскольку коэффициент детерминации R^2 принимает значение, равное 0,8094, тогда как, чем ближе значение коэффициента к 1, тем сильнее зависимость. При оценке регрессионных моделей это интерпретируется как соответствие модели данным. Для приемлемых моделей предполагается, что коэффициент детерминации должен быть хотя бы не меньше 50 %. В нашем случае значение данного показателя близко к 81 %.

Говоря о тесноте связи интегральных показателей в регрессионной модели, нельзя обойти и корреляционный анализ. Значения интегральных показателей, представленные в табл. 28, выступают массивом данных для проведения корреляционного анализа, то есть установления тесноты связи между ними. Результатом расчетов является вывод о том, что социально-экономические изменения в жизни населения региона на 89,968 % определяются проводимой органами государственной власти бюджетной политикой. Однако, несмотря на столь сильную зависимость анализируемых показателей, коэффициент корреляции, равный -0,89968, вынуждает констатировать обратную зависимость. Иными словами, на данном этапе исследования, улучшение качества бюджетной политики должно привести к ухудшению качества жизни населения. Заявление достаточно противоречивое и требует дальнейшей проработки.

Если с методикой расчета интегрального показателя социально-экономического развития региона, все достаточно прозрачно, то качество бюджетной политики зависит

от показателей, которые условно можно разделить на 2 подгруппы. Это показатели, характеризующие динамичное развитие бюджета, такие как динамика расходов, доходов, государственного долга, и показатели, отражающие степень самостоятельности и долговой устойчивости регионального бюджета. К этой подгруппе показателей относятся: доля налоговых и неналоговых доходов в доходах консолидированного бюджета региона, его сбалансированность, отношение совокупного государственного долга к налоговым и неналоговым доходам, а также доля расходов консолидированного бюджета на обслуживание государственного долга.

Вторая подгруппа показателей вносит позитивный вклад в интегральную оценку качества бюджетной политики в том случае, если в анализируемом периоде в бюджет не привлекались заемные ресурсы и доля безвозмездных поступлений незначительна. Иными словами, бюджетная политика оценивается высоко тогда, когда для финансирования расходных обязательств региону достаточно собственных ресурсов. Соответственно, низким качеством бюджетная политика характеризуется в том случае, когда привлекаются дополнительные средства. Однако важно понимать, в чем состоит сущность дополнительно привлекаемых средств. Если заемные ресурсы используются не для обслуживания долговых обязательств региона, а для инвестирования в социальную сферу, то такие ресурсы выступают в качестве финансового плеча. То есть эмитированный государственный долг субъекта РФ или полученные безвозмездные поступления (кроме субвенций) от федерального центра ухудшают оценку качества бюджетной политики на текущий момент, но в средне- и долгосрочной перспективе обеспечивают стабилизацию социально-экономического положения региона.

Исходя из этого, можно выдвинуть предположение о том, что если исключить из интегральной оценки вторую подгруппу показателей, то при той же тесноте связи между качеством бюджетной политики и социально-экономической обстановке внутри региона, ее направленность будет положительной.

Для проведения корреляционного анализа и построения графического распределение интегральных показателей необходимо сформировать новый массив данных, исключая характеристику бюджетной обеспеченности и долговой устойчивости консолидированного бюджета Ярославской области. Результаты расчетов представлены в табл. 29.

Таблица 29 - Значения интегральных показателей, полученные в рамках оценки динамики основных характеристик консолидированного бюджета ЯО [сост. автором]

Интегральный показатель	Значение					
	2005	2010	2015	2016	2017	2018
Социально-экономическое развитие региона	0,7419896	0,69669275 1	0,75422486 8	0,78507974 1	0,79066583 9	0,79907704 9
Качество бюджетной политики без учета оценки долговой устойчивости и бюджетной обеспеченности	0,880693	0,864383	0,920708	0,921241	0,957849	0,992695
Качество бюджетной политики с учетом оценки обеих подгрупп показателей	0,93683824 3	0,84064925 2	0,71122089 2	0,67882468 6	0,77233037	0,78232184 6

На основе данных табл. 29 построим уравнение регрессии и линию тренда, представив результаты на рис. 21.

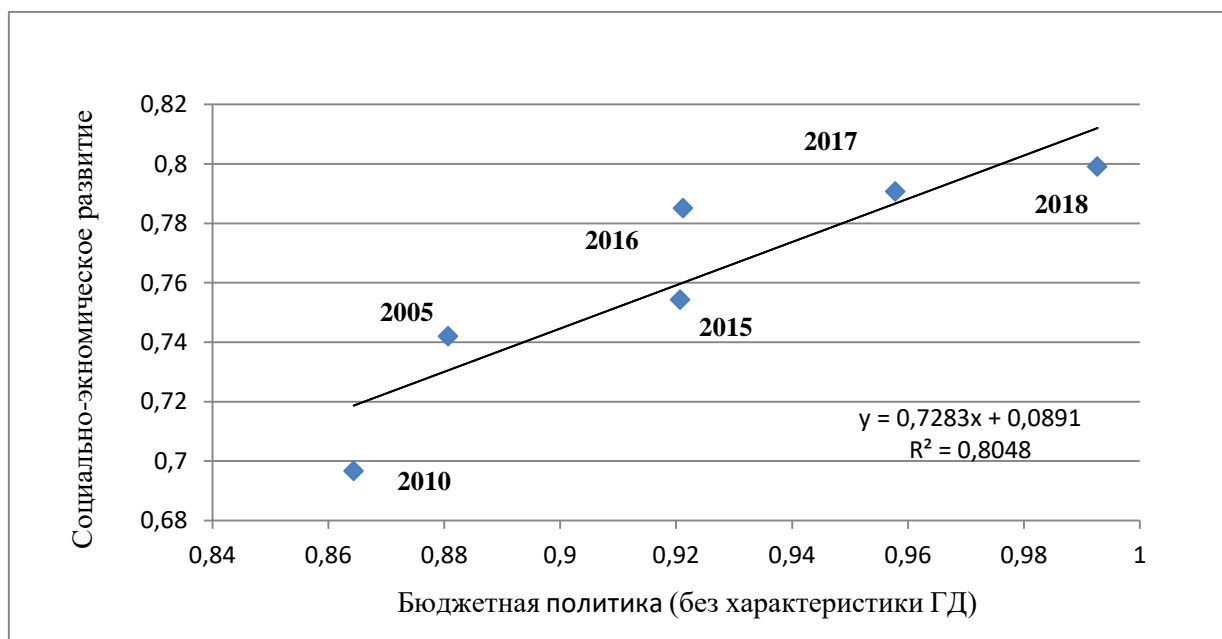


Рисунок 21 – Влияние качества бюджетной политики на социально-экономическое развитие региона [сост. автором]

Положительная направленность линии тренда подтверждает вышесказанное предположение. К тому же, значение коэффициента детерминации, равное 80,48 %, позволяет сделать вывод о достоверности распределения используемых данных.

Однако для того, чтобы окончательно убедиться в положительном и значительно оказываемом влиянии проводимой органами государственной власти Ярославской области бюджетной политики на социально-экономическое развитие региона, необходимо вычислить коэффициент корреляции.

Как и предполагалось, его значение по модулю осталось практически неизменным и составило 0,897131 (или 89,71 %), но со знаком «+», что указывает на прямое влияние анализируемых интегральных показателей.

Резюмируя вышеописанное исследование о влиянии бюджетной политики Ярославской области на социально-экономическое развитие региона, можно отметить, что с помощью модели корреляционно-регрессионного анализа, была установлена и обоснована тесная положительная связь интегральных показателей. Так, при изменении качества бюджетной политики, рассчитанного по предложенной методике, на 1 % произойдет соответствующее изменение социально-экономической обстановки внутри Ярославской области на 0,897 %, что свидетельствует о чрезвычайной важности формируемой регионом бюджетной политики.

3.3. Проблемы и направления совершенствования бюджетной политики Ярославской области

Оценка влияния бюджетной политики Ярославской области на социально-экономическое развитие региона указывает на необходимость акцентирования внимания по каждому из направлений оздоровления государственных финансов в отдельности: увеличению доходов бюджета, оптимизации расходов бюджета и управлению долговой политикой на субнациональном уровне. Проведенный анализ позволил вынести в качестве предложений по совершенствованию бюджетной политики Ярославской области следующие положения. Представим направления модернизации бюджетной политики на рис. 22.



Рисунок 22 - Направления модернизации бюджетной политики Ярославской области [сост. автором]

1. Увеличение доходов областного бюджета Ярославской области.

1.1. Инструментом увеличения объема налоговых доходов регионального бюджета выступают непосредственно меры, направленные на мобилизацию налогов и сборов. Предлагается поэтапно реализовывать расширение налоговой базы по налогу на имущество организаций в части незавершенного строительства. Одним из инструментов увеличения поступающих в региональный бюджет налоговых доходов также является расширение перечня объектов недвижимости, включая земельные участки, которые вовлечены в налоговый оборот.

Другое направление – оптимизация предоставляемых налоговых льгот. На уровне субъектов Российской Федерации по результатам оценки эффективности предоставляемых налоговых льгот может проводиться их отмена, ужесточение критериев их предоставления либо они могут быть замещены субсидиями. К настоящему времени оценка эффективности предоставления налоговых льгот – широко распространенная практика на уровне субъектов страны. Тем не менее, фактические последствия в виде отмены налоговых льгот по итогам подобных оценок в регионах наблюдаются нечасто. Решения по отмене налоговых льгот, принимаемые, как правило, по результатам проведения оценки их эффективности, на практике зачастую встречаются в виде сужения круга налогоплательщиков, которым предоставляется льгота.

Так, предлагается отменить налоговые льготы по налогу на имущество организаций и транспортному налогу для государственных учреждений Ярославской области (казенных, бюджетных и автономных), финансирование которых осуществляется из областного бюджета. Аналогичные меры в отношении налога на имущество организаций уже зарекомендовали себя в некоторых субъектах РФ (Рязанская область, республика Коми, Сахалинская область и др.), где освобождение от указанного налога было отменено для автономных и бюджетных учреждений, а также для органов государственной власти и органов местного самоуправления.

В части мероприятий по совершенствованию налоговой политики для повышения налоговых доходов областного бюджета необходимо внедрить на постоянной основе систему оценки эффективности налоговых льгот, по результатам которой должна осуществляться отмена неэффективных и невостребованных льгот. Более того, при принятии решения о новой налоговой льготе, налоговом освобождении или другом механизме налогового стимулирования важно соблюдать требование идентификации источника для покрытия выпадающих доходов областного бюджета Ярославской области от введения данной меры.

1.2. Нарращивание объема неналоговых доходов бюджета может достигаться посредством инвентаризации имущества, которое находится в государственной собственности Ярославской области, и последующего установления эффективных ставок арендной платы за сдаваемое в аренду имущество. Указанные цели могут достигаться расширением взаимодействия региональных органов власти с органами местного самоуправления по вопросам определения эффективных ставок арендной платы за сдаваемое в аренду имущество и земельные участки.

Наконец, неналоговая часть доходов регионального бюджета может быть увеличена за счет полной мобилизации доходов, получаемых в форме дивидендов от участия в уставном капитале хозяйственных обществ, с последующим возможным повышением размера дивидендов до 50%.

2. Оптимизация расходов областного бюджета Ярославской области.

2.1. Расходы на органы государственной власти и органы местного самоуправления можно сократить посредством устранения дублирующего функционала, оптимизации численности работников и расходов на оплату труда. Указанные расходы могут быть сокращены также за счет повышения эффективности использования имущества – региональной и муниципальной собственности для организации деятельности органов власти соответствующего уровня.

Кроме того, к числу мер по оптимизации бюджетных расходов Ярославской области можно включить уменьшение расходов на содержание органов государственной власти региона посредством сокращения расходов в части служебных командировок.

2.2. Следующий блок составляют меры по оптимизации бюджетной сети Ярославской области. Оптимизация бюджетной сети может достигаться посредством укрупнения/присоединения «мелких» учреждений и организаций (загруженных менее чем на 50%) к более крупным.

Инструментами уменьшения расходов учреждений бюджетной сети также являются оптимизация их имущества (продажа излишнего, консервация неиспользуемого), сокращение численности обслуживающего персонала и непрофильных специалистов, выведение нетипичных для бюджетных учреждений функций на аутсорсинг, перевод медицинских работников учреждений образования в систему здравоохранения. Более того, в нормативные затраты на содержание имущества учреждений рекомендуется включать только затраты на имущество, которое используется для выполнения государственного задания, исключая расходы по

содержанию любого иного вида имущества. Конкретными инструментами в данном направлении оптимизации расходов в Ярославской области могут выступить:

- недопущение необоснованного роста численности и оплаты труда руководящего состава, административно-управленческого и прочего персонала государственных (муниципальных) учреждений;
- создание централизованной бухгалтерии для обслуживания организаций в сфере культуры, физической культуры и спорта, что должно привести к сокращению расходов на текущее содержание учреждений;
- оптимизация бюджетной сети (ликвидация, реорганизация, филиализация, слияние и т.п.) в сфере культуры, физической культуры и спорта и т.п.

3. Совершенствование долговой политики Ярославской области.

Третье направление бюджетной модификации на региональном уровне включает меры по уменьшению объема государственного долга Ярославской области. Обратимся к рис. 23, чтобы конкретизировать данное направление.

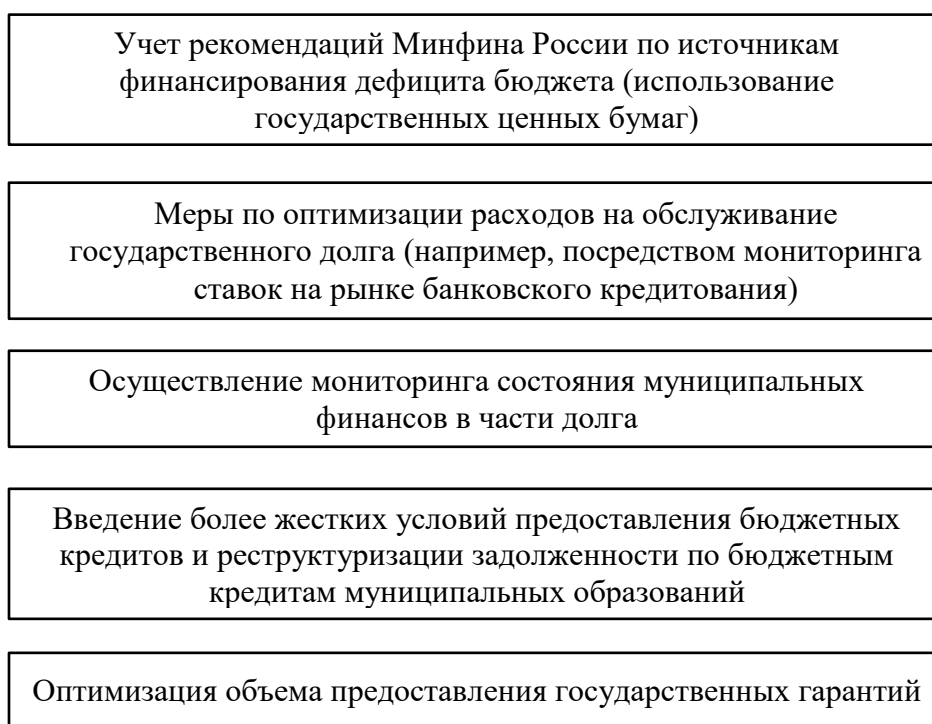


Рисунок 23 – Меры по совершенствованию региональной долговой политики
[сост. автором]

Что касается введения новых условий предоставления бюджетных кредитов муниципальным образованиям Ярославской области, то можно отметить, что совокупный муниципальный долг, выраженный бюджетными кредитами, составляет всего 12,61 % от общей суммы долга. Показатель достаточно низкий, поэтому необходимости в ужесточении требований к муниципальным образованиям в части предоставления Ярославской областью бюджетных кредитов нет.

Так, право претендовать на получение бюджетного кредита из регионального бюджета можно предоставлять муниципальным образованиям, уровень муниципального долга которых превышает 50% утвержденного годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

Подытоживая вышесказанное, можно констатировать, что поведение региональных властей Ярославской области в части реализации мероприятий бюджетной модификации преимущественно объясняется ожиданиями относительно возможностей федерального центра по предоставлению дополнительных финансовых ресурсов. Важно, чтобы на самом деле не происходило концентрации на реализации точечных мероприятий по повышению доходов и/или сокращению расходов областного бюджета. Приоритетной должна быть реализация комплексной системы мер, направленных на улучшение качества проводимой регионом бюджетной политики. В этом случае речь идет о синергирующем эффекте используемых в рамках бюджетной политики инструментов.

Увеличение доходной базы, как налоговой, так и неналоговой, посредством мобилизации налогов и сборов, оптимизации налоговых льгот, инвентаризации имущества, которое находится в государственной собственности Ярославской области, совместно с оптимизацией расходов областного бюджета Ярославской области и совершенствованием долговой политики региона окажут мультиплицирующее воздействие на оздоровление субфедеральных финансов и социально-экономическое положение региона, выраженное в повышении качества жизни населения Ярославской области.

Заключение

Подводя итоги по проделанной работе, можно отметить, что в ходе исследования были рассмотрены основные вопросы, касающиеся разработки и реализации бюджетной политики субъектов РФ. Проведение рациональной бюджетной политики является необходимым условием устойчивого социально-экономического развития публично-правовых образований, получения населением государственных и муниципальных услуг, реализации долгосрочных приоритетов и целей развития субъектов РФ, а также важнейшей предпосылкой для обеспечения экономической стабильности на региональном уровне.

Резюмируя результаты по изучению теоретических аспектов, можно говорить о том, что были изложены сущностные характеристики исследуемого явления, рассмотрены позиции различных авторов относительно трактовки понятия бюджетной политики. Кроме того, была приведена ее классификация по различным типам, видам и формам. Обращение к научной литературе и разработка признаков, по которым можно классифицировать бюджетную политику, позволило сделать вывод о том, насколько широко содержание исследуемой категории.

Анализ источников, затрагивающих основные направления, цели и задачи бюджетной политики, позволил развести в теоретическом плане указанные категории. Также стоит отметить, что целеполагание в рамках бюджетной политики не является ее отличительной чертой. Цели исходят из потребностей экономики и общей финансовой конъюнктуры, а вот механизм бюджетной политики, то есть ее инструментарий, определяет специфику воздействующего регулирования.

Данное регулирование происходит на основе юридически оформленной законодательной и нормативной базы. Бюджетное законодательство образует иерархично построенную замкнутую систему, направленную на комплексное регулирование публичных финансовых отношений. Изучение нормативно-правовой базы позволило заключить, что правовое поле, в рамках которого формируется и реализуется бюджетная политика субъектов РФ, во многом перенимает положения федерального центра. Бюджетный федерализм, как один из принципов функционирования бюджетной системы РФ, предполагает наделение регионов определенными полномочиями в бюджетной сфере. Субъекты РФ реализуют указанные полномочия через проведение бюджетной политики на конкретной территории. Основы данных процессов устанавливаются на федеральном уровне, а вот их детализация происходит на уровне субфедеральном.

Разработка теоретической части исследования позволила создать базу, необходимую для рассмотрения методических и практических аспектов формирования и реализации бюджетной политики на субфедеральном уровне. Методические аспекты любого процесса подразумевают совокупность таких характеристик, которые позволяют ответить на вопросы о механизмах реализации данного процесса, о центрах ответственности, об используемых инструментах, критериях оценки эффективности и т.д.

Отсюда возникла потребность взглянуть на реализацию стратегических приоритетов развития субъектов РФ через призму программно-целевых методов бюджетного планирования. Анализируя взаимосвязь бюджетного и стратегического планирования, были получены выводы о том, что утверждение в бюджетном прогнозе долгосрочных тенденций изменения объемов доходов и предельных размеров расходов, в том числе по государственным программам, обеспечивает предсказуемость и позволяет устанавливать цели и показатели результатов, достижимые в рамках имеющихся объемов финансовых ресурсов.

Следующим шагом по разработке методических аспектов бюджетной политики стало рассмотрение методик прогнозирования поступлений доходов и планирования расходов субфедеральных бюджетов. В частности, были представлены алгоритмы расчетов прогнозных объемов налоговых и неналоговых доходов бюджетов, а также охарактеризован программный принцип планирования бюджетных расходов, предполагающий четкую формулировку целей и средств их достижения. Отсюда, обозначенные в документах стратегического планирования цели социально-экономического развития должны достигаться при помощи формирования и реализации программного бюджета, призванного повысить эффективность системы управления общественными финансами.

Накопленный теоретический и методический опыт по разработке и реализации бюджетной политики на субфедеральном уровне, а также ключевых положений программ социально-экономического развития Ярославской области за последние пятнадцать лет позволили сформировать авторский подход к оценке влияния бюджетной политики Ярославской области на социально-экономическое развитие региона. Предложенная методика позволяет оценить эффективность регионального управления с точки зрения достижения приоритетной цели деятельности органов публичной власти – динамичное повышение качества жизни населения Ярославской области.

Резюмируя представленное в выпускной квалификационной работе исследование о влиянии бюджетной политики Ярославской области на социально-экономическое развитие региона, можно отметить, что с помощью модели корреляционно-регрессионного анализа, была установлена и обоснована тесная положительная связь интегральных показателей социально-экономического развития Ярославской области и качества проводимой бюджетной политики. Так, при изменении качества бюджетной политики, рассчитанного по предложенной методике, на 1 % произойдет соответствующее изменение социально-экономической обстановки внутри Ярославской области на 0,897 %, что свидетельствует о чрезвычайной важности формируемой регионом бюджетной политики.

Оценка влияния бюджетной политики Ярославской области на социально-экономическое развитие региона указывает на необходимость акцентирования внимания по каждому из направлений оздоровления государственных финансов в отдельности: увеличению доходов бюджета, оптимизации расходов бюджета и управлению долговой политикой на субнациональном уровне. При этом важно, чтобы не происходило концентрации на реализации точечных мероприятий по повышению доходов и/или сокращению расходов областного бюджета. Приоритетной должна быть реализация комплексной системы мер, направленных на улучшение качества проводимой регионом бюджетной политики. В этом случае речь идет о синергирующем эффекте используемых в рамках бюджетной политики инструментов.

Увеличение доходной базы, как налоговой, так и неналоговой, посредством мобилизации налогов и сборов, оптимизации налоговых льгот, совместно с оптимизацией расходов областного бюджета Ярославской области и совершенствованием долговой политики региона окажут мультиплицирующее воздействие на оздоровление субфедеральных финансов и социально-экономическое положение региона, выраженное в повышении качества жизни населения Ярославской области.

Таким образом, результаты проделанной работы свидетельствуют о том, что цели и задачи, установленные во введении в качестве некоторого ориентира по изучению различных аспектов разработки и реализации бюджетной политики субъектов РФ, были достигнуты и реализованы путем планомерного исследования использованных источников.

Список использованных источников

I. Нормативно-правовые материалы¹

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.)
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 08.06.2020)
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 01.04.2020)
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 N 117-ФЗ (ред. от 08.06.2020)
5. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 г. N 172-ФЗ (ред. от 18.07.2019)
6. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. N 204 (ред. от 18.05.2019)
7. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 "Послание Президента Федеральному Собранию"
8. О бюджетном прогнозе Российской Федерации на долгосрочный период: Постановление Правительства Российской Федерации от 31.08.2015 г. N 914 (ред. от 19.07.2018)
9. О бюджетном прогнозе Российской Федерации на долгосрочный период (вместе с "Правилами разработки и утверждения бюджетного прогноза Российской Федерации на долгосрочный период"): Постановление Правительства РФ от 31.08.2015 N 914 (ред. от 18.05.2019)
10. Об утверждении Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период: Постановление Правительства РФ от 24.03.2018 N 326 (ред. от 29.01.2020)
11. Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период: Постановление Правительства РФ от 23.02.2019 N 189 (ред. от 07.03.2020)
12. Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 23.06.2016 N 574 (ред. от 05.06.2019)
13. Бюджетный прогноз Российской Федерации на период до 2036 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.03.2019 N 558-р
14. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 N 207-р (ред. от 31.08.2019)
15. Методические рекомендации для субъектов Российской Федерации по порядку публикации финансовой и иной информации о бюджете и бюджетном процессе, подлежащей размещению в открытом доступе на едином портале бюджетной системы Российской Федерации (утв. Минфином России)
16. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (утв. Минфином России)
17. Об утверждении Методики прогнозирования поступлений доходов в консолидированный бюджет Российской Федерации на очередной финансовый

¹ При составлении списка нормативно-правовых материалов использована справочная правовая система «КонсультантПлюс»

год и плановый период: Приказ Федеральной налоговой службы от 23 августа 2017 г. № ММВ-7-1/645@

18. О Порядке формирования и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований: Приказ Минфина России от 28.02.2020 N 32н (зарегистрировано в Минюсте России 23.04.2020 N 58201)
19. О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами: Приказ Минфина России от 03.12.2010 N 552 (ред. от 29.07.2019)
20. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года (разработан Минэкономразвития России)
21. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан Минэкономразвития России)

II. Специальная литература

22. Аврамчикова, Н. Т. Государственные и муниципальные финансы : учебник и практикум для вузов / Н. Т. Аврамчикова. — Москва : Издательство Юрайт, 2020. — 174 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-10038-9. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. с. 37 — Текст: непосредственный
23. Гордиенко, М. С. Бюджетная политика России: эволюционное развитие, оценка качества : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Гордиенко Михаил Сергеевич; [Место защиты: Моск. гос. ун-т экономики, статистики и информатики]. - Москва, 2014. - 251 с. — Текст: непосредственный
24. Грязнова, А.Г. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Колл. авторов; Под общ. ред. А.Г. Грязновой. - М. : Финансы и статистика, 2004. - 1168 с. - ISBN 5-279-02306- - Текст : электронный // ЭБС "Консультант студента": [сайт]. С. 356 — Текст: непосредственный
25. Дворядкина, Е.Б. Региональная бюджетная политика как инструмент развития региональной социально-экономической системы / Дворядкина, Е.Б., Беликова О.А. // Известия уральского государственного экономического университета. - Издательство: Уральский государственный экономический университет (Екатеринбург) ISSN: 2073-1019. - 2016 г. - №5. - С. 70-75. — Текст: непосредственный
26. Иванова, Н.Г. Бюджетная система Российской Федерации : учебник и практикум для вузов / Н. Г. Иванова [и др.]; под редакцией Н. Г. Ивановой, М. И. Канкуловой. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2020. — 381 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-09792-4. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. с. 197 — Текст: непосредственный
27. Иванова, О.Б., Бюджетная политика: региональный аспект: монография - РГЭУ «РИНХ»– Ростов-на-Дону:. 2003. 153 с. ISBN 5-79-72-0578-5 — Текст: непосредственный
28. Казаковцева, М.В. Методологическое обеспечение влияния факторов на финансовую устойчивость бюджетов субъектов РФ // Вектор науки ТГУ. – 2012. – № 3 (21). – С. 152–155. — Текст: непосредственный
29. Курченко, Л.Ф. Бюджетная система Российской Федерации: субфедеральный и местный уровни: учебное пособие / Л.Ф. Курченко. – М.: Дашков и Ко, 2016. – 252 с. — Текст: непосредственный
30. Масгрейв, Р.А., Масгрейв П.Б. Государственные финансы: теория и практика: пер. с англ. М. : Бизнес Атлас, 2009. — Текст: непосредственный
31. Найденова, Т.А. Теоретические аспекты разработки и реализации бюджетной политики региона / Т.А. Найденова, И.Н. Швецова // Актуальные проблемы

- гуманитарных и естественных наук. - Издательство: Сыктывкарский государственный университет ISSN: 2578-1239. – 2014 г. – №7. – С. 17-25. — Текст: непосредственный
32. Олейникова, А.А. Особенности реализации бюджетной политики в регионах/ А.А. Олейникова // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. – 2013 г. - № 1. – С. 3-7. — Текст: непосредственный
33. Поляк, Г.Д. Бюджетная система России / под ред. Г.Д. Поляка. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – 703 с. — Текст: непосредственный
34. Самуэльсон, П.Э. Чистая теория общественных расходов // Review of Economics and Statistics. 1954. Vol. 36. No. 4. P. 387—389. — Текст: непосредственный
35. Шаш, Н.Н. Приоритеты бюджетной политики России и бюджетные проблемы регионов / Шаш, Н.Н., Бородин А. И // Вестник Удмуртского университета. – 2016 – №1. – С. 147-152. — Текст: непосредственный
36. Юрга, В. А. Модельный подход в формировании сбалансированного бюджета (экономические и экологические аспекты // Пространство экономики. - 2012. - № 2. - С. 68–73. — Текст: непосредственный
37. Яшина, Н.И. Совершенствование методологии определения бюджетной устойчивости субъектов РФ: два подхода к оценке в современных социально-экономических условиях/ Н.И. Яшина, Поющева Е.В., Прончатова-Рубцова Н.Н. // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2013. – № 9. – С. 34-38. — Текст: непосредственный

III. Электронные средства информации

38. Единый портал бюджетной системы РФ. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://budget.gov.ru/epbs/faces/page_home?_adf.ctrlstate=iznrowqj5_4®ionId=78 (дата обращения: 13.05.2020 г.).
39. Крохина, Ю. А. Бюджетное право России : учебник для вузов / Ю. А. Крохина. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2020. — 345 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-11136-1. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. с. 14 — URL: <https://urait.ru/bcode/449695/p.14> (дата обращения: 17.04.2020).
40. Малис, Н.И. Налоговая политика государства : учебник и практикум для академического бакалавриата / Н. И. Малис [и др.] ; под редакцией Н. И. Малис. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. — 361 с. — (Бакалавр. Академический курс). — ISBN 978-5-534-08783-3. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. с. 13 — URL: <https://urait.ru/bcode/433105/p.13> (дата обращения: 17.04.2020).
41. Нешиной, А. С. Бюджетная система Российской Федерации : учебник для бакалавров / А. С. Нешиной. - 12-е изд., стер. - Москва : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2019. — 308 с. - ISBN 978-5-394-03334-6. - Текст : электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/1093691> (дата обращения: 16.04.2020 г.).
42. Официальный сайт PEFA. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.pefa.org/> (дата обращения: 27.05.2020 г.).
Официальный сайт Министерства финансов РФ. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.minfin.ru/ru/> (дата обращения: 28.05.2020 г.).
43. Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.economy.gov.ru/> (дата обращения: 30.05.2020 г.).

44. Официальный сайт Федерального казначейства РФ. <https://roskazna.ru/> [Электронный ресурс] – Режим доступа: (дата обращения: 15.06.2020 г.).
45. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.gks.ru/> (дата обращения: 17.06.2020 г.).
46. Портал налоговой системы РФ. [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://nalognalog.ru/nalogovaya_sistema_rf/byudzhethnonalogovaya_politika_ponyati (дата обращения: 14.04.2020 г.).
47. Ракитина, И. С. Государственные и муниципальные финансы : учебник и практикум для вузов / И. С. Ракитина, Н. Н. Березина. — Москва : Издательство Юрайт, 2020. — 333 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-00241-6. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. с. 70 — URL: <https://urait.ru/bcode/450824/p.70> (дата обращения: 04.04.2020).
48. Рогозин, Д. О. Война и мир в терминах и определениях /Д.О. Рогозин — Москва : Издательство Вече, 2016. — 272 с. — ISBN: 978-5-4444-5501-2 — Текст: электронный // Лабиринт [сайт]. с. 43 — URL: <https://www.labyrinth.ru/books/551082/> (дата обращения: 05.04.2020).
49. Романовский, М.В, Финансы, денежное обращение и кредит : учебник для вузов / М. В. Романовский [и др.] ; под редакцией М. В. Романовского, О. В. Врублевской, Н. Г. Ивановой. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2020. — 523 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-9916-5035-9. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. с. 165 — URL: <https://urait.ru/bcode/449615/p.165> (дата обращения: 20.04.2020).
50. Романовский, М.В. Финансы в 2 ч. Часть 1 : учебник для вузов / М. В. Романовский [и др.] ; под редакцией М. В. Романовского, Н. Г. Ивановой. — 5-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2020. — 305 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-9916-8656-3. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. с. 139 — URL: <https://urait.ru/bcode/452209/p.139> (дата обращения: 20.04.2020).
51. Сабитова, Н. М. Бюджет и бюджетная политика субъекта Российской Федерации (на примере Республики Татарстан) : монография / Н.М. Сабитова. — Москва : ИНФРА-М, 2017. — 199 с. — (Научная мысль). - ISBN 978-5-16-102496-6. - Текст : электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/872830> (дата обращения: 05.04.2020).