



DOI: 10.26794/2226-7867-2018-8-3-86-89
УДК 351(045)

МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМИ ФИНАНСАМИ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Осинин Антон Дмитриевич,

студент бакалавриата

учебной группы ГМФ 4–1 финансово-экономического факультета,

Финансовый университет, Москва, Россия

antonosinin@gmail.com

Аннотация. В статье рассматривается зависимость эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации от исполнения региональных бюджетов, значительная часть которых формируется за счет государственных кредитов. В последние годы вырос уровень закредитованности региональных бюджетов, основным кредитным источником для которых стали частные банки. Однако необходимость выполнения «майских указов» В.В. Путина поставила перед федеральным центром задачу поиска универсального и в то же время эффективного механизма пополнения региональных бюджетов, коим стали бюджетные займы. К февралю 2018 г. программа поддержки регионов выполнила главную целевую функцию за счет бюджетных займов, позволив субъектам Российской Федерации исполнить «майские указы». Соответственно после недавних президентских выборов регионы лишились возможности «кредитоваться» за счет средств федерального бюджета в прежних объемах и масштабах. Поэтому первоочередной задачей федерального центра становится выработка новых механизмов повышения эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, одними из которых могут стать мониторинг и оценка качества управления региональными финансами, что позволит выявить слабые места регионов при реализации бюджетного процесса и формировании их финансовой базы.

Ключевые слова: федеральный центр; власть; бюджетный процесс; межбюджетные отношения; государственный кредит; децентрализация; бюджетное законодательство; региональные финансы; мониторинг; субъекты Российской Федерации; рейтинг

MONITORING AND EVALUATION OF THE QUALITY OF REGIONAL FINANCE MANAGEMENT AS A TOOL TO IMPROVE THE EFFICIENCY OF PUBLIC AUTHORITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Osinin A.D.,

student, Financial and economic faculty, Financial University,
Moscow, Russia
antonosinin@gmail.com

Abstract. The article discusses the relationship between the efficiency of activity of state authorities of subjects of the Russian Federation and execution of regional budgets, a significant portion of which is formed at the expense of state credits. In recent years, the level of the debt burden of regional budgets has increased, the main source of credit for which were private banks. However, the need to implement the “May decrees” of Vladimir Putin has set the Federal centre the task of finding a universal and, at the same time, an effective mechanism for replenishing regional budgets, which were budget loans. By February 2018, the regional support program had fulfilled its main target function at the expense of budget loans, allowing the subjects of the Russian Federation to execute “May decrees”. Accordingly, after the presidential elections of 2018, the regions lost the opportunity to credit themselves in the previous volumes at the expense of the federal budget. Therefore, the primary task of the federal authorities is to develop new mechanisms for an increase of efficiency of activity of regional authorities of the Russian Federation, one of which can become the monitoring and assessment of the quality of management of regional finance. It will allow identification of the weaknesses of the regions in the implementation of the budget process and the formation of their financial base.

Keywords: federal center; power; budgetary process; interbudgetary relations; state credit; decentralization; budget legislation; regional finance; monitoring; subjects of the Russian Federation; rating

Бюджетная составляющая в вопросах повышения эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации выходит на первый план в современной государственной политике. Важным аспектом отношений Центра и регионов выступает распределение финансовых полномочий и обязательств в целях повышения эффективности работы управленческих органов власти разных уровней. Эту проблему и затронул премьер-министр Д. А. Медведев на встрече с главами субъектов РФ в феврале 2018 г., предложив им самим устанавливать требования к исполнению собственной базы полномочий (<https://novgorod-tv.ru/novosti/43587-premer-ministr-rf-dmitrij-medvedev-vstretilsya-s-glavami-sub-ektov-v-sochi.html>). Поводом к определенной децентрализации стало желание Центра перераспределить финансовую нагрузку после президентских выборов

в пользу регионов, что имеет под собой определенные цели.

Во-первых, это сделано с целью демонстрации определенной декомпрессии в регионах со стороны федерального центра, что особенно важно после прошедших в 2017 г. двух волн губернаторских отставок. Во-вторых, регионы постепенно приучают к тому, что после президентских выборов схема их взаимоотношений с федеральным центром несколько изменится, в значительной степени это коснется делегирования большей финансовой нагрузки регионам. Последние годы продемонстрировали неэффективность системы поддержки реструктуризации региональной долговой нагрузки — увеличение дотаций регионам лишь способствовало росту их аппетитов. Так, для выполнения «майских указов» федеральным центром был разработан механизм пополнения региональных бюджетов через бюджетные займы, что значительно ослабило их зави-

симось от коммерческих кредитов, уровень которых к концу 2017 г. снизился до 24% (в начале 2017 г. — на 10% выше). Однако, несмотря на успешную реализацию данного механизма, в октябре 2017 г. два региона (Хакасия и Карелия) обратились к властям с просьбой о выделении дополнительных финансовых средств. Власти Хакасии запросили 28,2 млрд руб. из-за «катастрофической ситуации» (<https://ria.ru/economy/20171026/1507574979.html>), а Карелия заявила о невозможности исполнения «майских указов» Президента в части повышения зарплат бюджетникам собственными средствами (<http://regions.ru/news/2612196/>).

Пример Хакасии и Карелии демонстрирует актуальность проблемы эффективного управления финансами на региональном уровне. А учитывая, что свою главную целевую функцию программа поддержки регионов за счет бюджетных займов выполнила, позволив субъектам РФ исполнить «майские указы», после президентских выборов у регионов, скорее всего, возможности кредитоваться в предыдущих объемах и масштабах за счет средств федерального бюджета не будет. Поэтому новой задачей Центра становится стимулирование экономической эффективности регионов, что возможно сделать только в условиях изменения системы распределения бюджетных денег и постоянного мониторинга оценки качества управления региональными финансами: со следующего года она будет основываться на потребности в финансировании расходных полномочий региональных и муниципальных органов власти на среднероссийском уровне.

Важно отметить, что Указом Президента РФ от 14.11.2017 № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»* в ноябре 2017 г. был утвержден новый перечень показателей, которые позволяют судить об уровне зависимости регионов от федеральных субсидий, исполнении сроков погашения задолженностей, объеме налоговых доходов региональных бюджетов, соотношении объемов государственного долга региона и общего годового объема его доходов, доли просроченной кредиторской задолженности в расходах бюджета субъекта Российской Федерации. Учитывая, что деятельность всех региональных органов государст-

венной власти напрямую зависит от местного бюджета, целесообразно уделить более пристальное внимание формированию и использованию региональных финансов при оценке эффективности деятельности региональных органов государственной власти.

Использование результатов мониторинга и оценки качества управления региональными финансами может позволить сформировать инструмент повышения эффективности деятельности региональных органов государственной власти. Так, например, получая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, субъекты РФ заключают соглашения, которыми предусматриваются меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации. Стоит отметить, что эти меры основываются на рекомендациях Минфина России по повышению качества управления региональными финансами, которые составляются по итогам проведения ежегодной оценки эффективности.

Более того, в рамках проведения мониторинга проводится также и комплексная оценка соблюдения бюджетного законодательства. Можно предположить, что именно эта часть мониторинга будет иметь наибольшую ценность для оценки эффективности деятельности региональных органов государственной власти. На основе всех значений индикаторов качества управления региональными финансами субъекты Российской Федерации ранжируются, в результате чего составляется рейтинг регионов по оценке качества управления региональными финансами. Высокая позиция в рейтинге может служить основанием для предположения, что регион характеризуется высокой эффективностью деятельности региональных органов государственной власти.

Результаты мониторинга сводятся в рейтинг регионов по качеству управления региональными финансами и позволяют выделить субъектов — кандидатов на применение мер либо стимулирующего, либо ограничительного характера. Далее следует проведение методической поддержки реализации мероприятий, которые направлены на повышение эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Возвращаясь к проблеме неэффективного использования региональных бюджетов Хака-

* Ранее действовал Указ от 10.09.2012 № 1276.

сией и Карелией, стоит отметить, что данные регионы регулярно получают вторую и третью степень качества управления региональными финансами, а по итогам оценки эффективности за 2016 г. ими были нарушены условия соглашения по предоставлению бюджетных кредитов. Такие низкие показатели стали одной из причин отставки губернатора Карелии Александра Худилайнена в 2017 г., а Виктор Зимин, губернатор Республики Хакасия, является одним из тех, кто может попасть под волну грядущих отставок в губернаторском корпусе.

Резюмируя вышесказанное, важно отметить, что эффективность управления региональными финансами является одним из ключевых показателей при оценке аппаратного веса главы субъекта РФ. Опыт последних трех лет показал, что увеличение дотационных потоков в регионы со стороны Центра без должного уровня контроля не является эффективным. Так, за последние 3 года регионы взяли в кредит у Центра более 1 трлн руб. И это при том, что последние несколько лет бюджет является достаточно напряженным, соответственно на первый план выходят система повышения качества управления региональными финансами, постоянный мониторинг и рейтингование глав субъектов РФ.

Анализ практики применения мониторинга управления региональными финансами за период 2014–2016 гг. выявил следующую проблему — из года в год целый ряд субъектов стабильно занимает нижние позиции в рейтинге регионов по качеству управления региональ-

ными финансами, при этом каких-либо санкций или иных ограничительных мер к ним не применяется. Соответственно, с нашей точки зрения, представляется необходимым закрепить применение ограничительных мер по отношению к тем субъектам РФ, которые на протяжении трех лет и более демонстрируют низкое качество управления региональными финансами, и наоборот, активнее использовать стимулирующие меры к тем субъектам РФ, качество управления региональными финансами в которых находится на стабильно высоком уровне, о чем могут свидетельствовать показатели рейтинга за три года и более, составляемого Минфином.

Предложенная нами система стимулирующих и ограничительных мер может напрямую использоваться при распределении бюджетных средств из федерального центра, что, во-первых, является объективным критерием при принятии решения о субсидировании, а во-вторых, способствует внедрению практики здоровой конкуренции между регионами, которая основывалась бы на прозрачных результатах мониторинга и оценки качества управления региональными финансами. Учитывая прозрачность и универсальность методики проведения мониторинга на территории всей страны, субъекты Российской Федерации могут точно определять показатели, находящиеся в зоне риска, и принимать меры по их преобразованию, что, несомненно, приведет к повышению эффективности деятельности региональных органов государственной власти.