РЕГИОНАЛЬНАЯ И ОТРАСЛЕВАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 336.102.11

***Акинин М.А.*[1]**
***Ступникова О.Е.*[2]**

ОЦЕНКА КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМИ ФИНАНСАМИ В РЕГИОНАХ СКФО

Аннотация. В статье проводится анализ оценки качества управления региональными финансами по направлениям, используемым при мониторинге Министерством финансов РФ в 2019 году. Особое внимание уделено состоянию качества управления региональными финансами в субъектах Северо-Кавказского федерального округа. Также в статье сформулированы основные направления повышения качества управления региональными финансами.

Ключевые слова: управление качеством, мониторинг, региональные финансы, СКФО, оценка.

Akinin M.
Stupnikova O.

ASSESSMENT OF THE QUALITY OF REGIONAL FINANCE GOVERNANCE IN THE REGIONS OF THE NORTH CAUCASUS FEDERAL DISTRICT

Abstract. The article deals with analyze the assessment of the quality of regional finance management in the areas used in monitoring by the Ministry of Finance of the Russian Federation in 2019 year. Particular attention has paid to the state of the quality of regional finance management in the subjects of the North Caucasian Federal District. The article also formulates the main directions of improving the quality of regional finance management.

Keywords: quality management, monitoring, regional finance, North Caucasus Federal District, assessment.

Ежегодно, с 2011 года, Министерство финансов Российской Федерации занимается тем, что проводит мониторинг и оценку качества управления региональными финансами. При этом из года в год органами исполнительной власти определяются основные направления, по которым можно оценить качество управления.

Так, в 2019 году в качестве основных направлений было выбрано 8, среди которых:

– качество бюджетного планирования;

– качество исполнения бюджета;

– качество управления государственным долгом;

– финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями,

[1] *Акинин Марк Аркадьевич,* магистрант 3 курса, направление подготовки «Государственное и муниципальное управление», Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС г. Пятигорск, e-mail: akinin.mark@icloud.com
Mark Akinin, 3-d course undergraduate, direction of training "Public and municipal administration", North-Caucasus institute-brunch of the Russian Presidential academy of national economy and public administration, Pyatigorsk, e-mail: akinin.mark@icloud.com
[2] *Ступникова Оксана Емельяновна,* кандидат экономических наук, доцент, декан факультета экономики, управления и права, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС г. Пятигорск, e-mail: oks-ev@yandex.ru, т. (8793-97-38-54)
Oksana Stupnikova, candidate of economic sciences, North-Caucasus institute-brunch of the Russian Presidential academy of national economy and public administration, e-mail: oks-ev@yandex.ru, phone: (8793-97-38-54)

– качество управления государственной собственностью и оказания государственных услуг;

– степень прозрачности бюджетного процесса;

– выполнение «майских» указов Президента Российской Федерации;

– соблюдение бюджетного законодательства при осуществлении бюджетного процесса.

Особого внимания заслуживает показатель «финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями», поскольку он включает ряд таких мероприятий как обеспечение выполнение ограничений по организации бюджетного процесса, а также деятельность региональных органов власти по совершенствованию организации местного самоуправления и развитию инициативности граждан, проживающих на данной территории.

Оценка качества управления региональными финансами показала, что порядка 28% субъектов РФ была присвоена I степень качества управления, что означает высокое качество управления региональными финансами. Традиционно – это Алтайский край; Воронежская область; г. Москва; г. Санкт-Петербург; Калининградская область; Оренбургская область; Краснодарский край; Чувашская Республика; Ямало-Ненецкий автономный округ – субъекты РФ, которые из года в год подтверждают свой статус. Более 50% субъектов РФ получили II степень качества управления, что означает надлежащее управление, но есть и 18 субъектов РФ (более 21%), у которых качество управления финансами признано ненадлежащим – им присвоена III степень качества управления (к ним можно отнести Еврейскую автономную область; Курганскую область; Орловскую область; Псковскую область; Республику Мордовия и др.). Получается, что в 2019 году каждый пятый субъект федерации ненадлежащим образом управлял региональными финансами.

Рассмотрим и проанализируем отдельные направления, по которым проводилась оценка качества управления региональными финансами.

Что касается первого направления – оценки качества бюджетного планирования, то подавляющее большинство субъектов РФ продемонстрировало в 2019 г. надлежащий уровень управления.

Но есть несколько субъектов, в число которых попал и Ставропольский край, где региональные бюджеты включают дотации из федерального бюджета в размере, превышающем предусмотренные в федеральном бюджете объемы.

Часть субъектов РФ превысили среднее по РФ отклонение фактических доходов без учета безвозмездных отклонений от первоначально утвержденного уровня. Доля недополученных доходов от региональных налогов из-за введения налоговых льгот составила чуть менее 6%, но на отдельных территориях она достигала значения более 25% (ЯНАО).

Более того, проведенная Министерством финансов РФ оценка предоставленных льгот продемонстрировала их полную неэффективность в ряде субъектов РФ (в их число попали и субъекты РФ, входящие в СКФО: по налогу на прибыль – Республика Дагестан, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика; по налогу на имущество организаций – Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика).

Еще одним показателем качества бюджетного планирования является количество внесенных изменений в закон о бюджете субъекта РФ в течение финансового года. Предельным значением является 4 изменения в год, но есть субъекты, которые превышали предельное значение более, чем в 2 раза: 9 изменений – Нижегородская область, 11 изменений – Еврейская автономная область, Новгородская, Амурская, Челябинская области.

Вторым направлением, по которому осуществлялась оценка качества управления региональными финансами, является оценка качества исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации.

Мониторинг выявил, что в отдельных субъектах действительно имеется высокая доля просроченной кредиторской задолженности

субъекта Российской Федерации и бюджетных и автономных учреждений по отношению к расходам бюджета субъекта Российской Федерации. Из регионов СКФО в число таких субъектов попала Республика Ингушетия.

Еще одним показателем в рамках данного направления является прирост расходов бюджета субъекта РФ, не обеспеченных соответствующим приростом доходов бюджета субъекта РФ, но субъекты СКФО в число таких регионов не попали.

Что касается оценки качества управления долговыми обязательствами, хотелось бы отметить факт сокращения долговой нагрузки на субъекты РФ, что нельзя не отметить как положительную тенденцию. Однако, Республика Дагестан демонстрирует на протяжении более 4 лет просроченную задолженность по государственным гарантиям субъекта Российской Федерации.

Важно остановиться на направлении оценки финансовых взаимоотношений регионов с муниципальными образованиями. В данном случае очень показательным является пример Новосибирской области, власти которой не разработали нормативно-правовой документ, который бы регламентировал порядок проведения мониторинга соблюдения муниципальными образованиями требований бюджетного законодательства Российской Федерации и оценки качества управления бюджетным процессом в муниципальных образованиях.

Одним из показателей, используемых для оценки качества в рамках данного направления, является доля дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований. В среднем по России данный показатель составил в 2019 г. 38,8%. Интересно то, что регионы демонстрируют совершенно разный подход к использованию данного вида трансфертов. Так, в Кабардино-Балкарской Республике доля такого рода дотаций составляет только 6,3%, а в Республике Ингушетия достигает 100%.

Хотелось бы отметить, что в субъектах СКФО активно используется подход по передаче дополнительных налоговых доходов в местные бюджеты. Такая практика сложилась в Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской, Чеченской республиках, Республиках Дагестан и Северная Осетия – Алания.

Интересен тот факт, что практика предоставления местным бюджетам единой субвенции из всех субъектов СКФО реализуется только в Ставропольском крае.

Все субъекты РФ проводят контроль по соблюдению органами местного самоуправления нормативов формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих.

Важно посмотреть на показатели деятельности органов государственной власти, направленной на совершенствование организации местного самоуправления. Наблюдается положительный тренд по сокращению доли муниципальных районов в общем их количестве, в которых полномочия администрации поселений – административных центров исполняются администрациями муниципальных районов. В 2019 году регионов, в которых данная практика не реализовывалась, было 31, в то время как в 2018 г. – 38.

Самообложение, как источник неналоговых доходов, не используется в субъектах СКФО при том, что часть субъектов использует данный механизм достаточно активно.

Практически все субъекты РФ занимаются проведением разного рода обучающих мероприятий в сфере межбюджетных отношений для работников и руководителей органов местного самоуправления муниципальных образований. Однако в Республиках Дагестан и Ингушетия такая работа не проводится.

Немаловажным направлением является оценка качества управления государственной собственностью и оказания государственных услуг.

Анализ эффективности работы ГУП посредством использования бюджетных средств показал, что практически в каждом втором субъекте РФ затраты на содержание ГУП больше, чем получаемая ими прибыль. Более того, в 15 субъектах, в число которых вошла Республика Ингушетия, такое превышение составляет более чем 100 раз.

Шестым направлением является оценка степени прозрачности бюджетного процесса.

К сожалению, на 85 месте из 85 по данному показателю находится Республика Дагестан. Также весьма невысокое количество суммарных баллов по показателю открытости данных показывает Республика Северная Осетия-Алания.

По результатам анализа выполнения субъектами РФ «майских» указов Президента РФ субъекты СКФО не отличились ни лидерскими позициями, ни аутсайдерскими.

И, наконец, восьмым направлением, включаемым в оценку управления качества региональными финансами, стал мониторинг соблюдения субъектами Российской Федерации требований Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Хотелось бы обратить особое внимание на тот факт, что наличие нарушений у субъекта РФ, связанных с несоответствиями требований Бюджетного кодекса РФ и условиями соглашения о предоставлении бюджетных кредитов из федерального бюджета в течение 2 лет подряд, приводит к тому, что данный субъект автоматически попадает в группу субъектов РФ с ненадлежащим качеством управления региональными финансами независимо от результатов комплексной оценки.

Таким образом, по результатам комплексной оценки субъекты СКФО расположились следующим образом:

– с высоким качеством: Кабардино-Балкарская Республика;

– с надлежащим качеством: Карачаево-Черкесская Республика; Ставропольский край; Чеченская Республика;

– с низким качеством: Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Северная Осетия-Алания.

Оценка качества управления региональными финансами позволила выделить как положительные результаты, так и отрицательные. В числе положительных:

– коэффициент покрытия расходов бюджетов субъектов Российской Федерации собственными средствами без привлечения заемных средств не снизился и остался достаточно высоким на уровне 99,5%;

– показатель просроченной кредиторской задолженности субъектов Российской Федерации и бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации по отношению к расходам бюджета субъекта Российской Федерации снизился до 0,2%;

– показатель объема государственного долга субъектов РФ к объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации снизился и составил менее 45%.

К отрицательным результатам можно отнести:

– рост числа субъектов РФ (до 19) с низким качеством управления;

– в ряде субъектов выросли расходы, не обеспеченные собственными доходами; имеются неэффективные налоговые льготы; не выполнены «майские» указы Президента РФ; нарушаются условия соглашений о предоставлении бюджетных кредитов, а также о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов.

В связи с этим представляется важным обеспечение повышения качества управления по следующим направлениям:

– реализация принятых программ оздоровления государственных финансов субъектов Российской Федерации с учетом Типового плана мероприятий по консолидации бюджетных средств субъектов Российской Федерации;

– выполнение условий соглашений по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов, подписанных субъектом Российской Федерации с Министерством финансов Российской Федерации;

– осуществление постоянной оценки эффективности действующих налоговых льгот и их отмена в случае выявления их неэффективности;

– проведение взвешенной бюджетной политики по удержанию первоначального объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации;

– формирование реалистичного прогноза доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета при подготовке проекта бюджета;

– сокращение объема долговых обязательств государственных унитарных предприятий субъекта Российской Федерации.