

УДК 332.1

ГАДЖИЕВА АЙШАТ ГАМЗАТОВНА

к.э.н., научный сотрудник ФГБУН
«Институт социально-экономических исследований ДНЦ РАН»,
e-mail: aishat86.86@mail.ru

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА

Аннотация. В статье проведена оценка устойчивости бюджета Республики Дагестан. Рассмотрена структура доходов консолидированных бюджетов республик СКФО. Оценка устойчивости бюджетной политики Республики Дагестан произведена на основе методики Тишутинной О.И., которая, на наш взгляд, более полно отражает современное ее состояние. Проведен анализ доходов консолидированных бюджетов республик СКФО. Для республик СКФО реформы, направленные в сторону бюджетной политики, играют важную роль, так как проблема финансовой зависимости от федерального бюджета стоит очень остро. Используются **методы** системного и статистического анализа, сравнений и аналогий. **В результате** исследования было выявлено, к какой категории устойчивости относится как региональный, так и консолидированный бюджет региона. Рассмотрено современное состояние бюджета субъектов СКФО. Результаты проведенного исследования могут быть использованы при прогнозировании доходов регионального бюджета. Регионы СКФО в своем большинстве — дотационные регионы. Более 50% их бюджета — это трансферты из вышестоящих уровней бюджета. Оценка эффективности бюджетной политики региона выявила, насколько неустойчив бюджет Республики Дагестан. Бюджетная политика других регионов СКФО существенно не отличается от политики Республики Дагестан.

Ключевые слова: регион, доходы, консолидированный бюджет, СКФО, критический бюджет, оценка эффективности, неустойчивый бюджет.

GADZHIEVA AJSHAT GAMZATOVNA

Ph. D., researcher FGBUN "Institute for social and economic research,
Dagestan scientific center, Russian Academy of Sciences"
e-mail: aishat86.86@mail.ru

EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF FISCAL POLICY IN THE REGION

Abstract. The article assesses the stability of the budget of the Republic of Dagestan. The structure of revenue of consolidated budgets of republics of the North Caucasus Federal district. Assessment of the sustainability of fiscal policy in the Republic of Dagestan produced, based on the methodology Testino O. I., which in our view is more fully reflects the modern condition. The analysis of the incomes of consolidated budgets of the republics of the North Caucasus Federal district. For the republics of the skfo, reforms directed towards fiscal policy play an important role, since the problem of financial dependence on the Federal budget is very acute. **The methods** of system and statistical analysis, comparisons and analogies are used. As a result of the study, it was revealed to which category of sustainability applies both regional and consolidated budget of the region. The current state of the budget of the subjects of the NCFD is considered. **The results** of the study can be used in forecasting the revenues of the regional budget. North Caucasus Federal district regions in the most subsidized regions. More than 50% of their budget is transfers from higher levels of the budget. Evaluation of the effectiveness of the budget policy of the region revealed how unstable the budget of the Republic of Dagestan. The budget policy of other regions of skfo does not differ significantly from the policy of the Republic of Dagestan.

Keywords: region, income, the consolidated budget of the Federal district, the critical budget, performance evaluation, unsustainable budget.

Введение. Бюджетная политика, выступая основной составляющей финансовой политики государства, является одним из индикаторов взаимоотношений государства и его граждан. При этом государство при планировании бюджетной политики приоритетной задачей ставит социальную и финансовую стабильность. При реализации бюджетной реформы особое внимание уделяется повышению ее эффективности. Если говорить о формировании регионального финансового потенциала, то здесь ключевая роль отводится доходной обеспеченности субъекта. Отнесение региона к определенному типу социально-экономического развития показало, что большая часть регионов России зависимы от внешних источников финансирования. Опасением в данной ситуации выступает тот факт, что при условии подпадании под кризисное влияние центра периферия лишается возможности гарантированного финансового обеспечения своих основных социально-экономических блоков. Финансовая зависимость регионов России может обернуться для них плачевным результатом, особенно это касается регионов, социально-экономическое развитие которых находится на среднероссийском уровне [11, с. 95].

Республики Северного Кавказа относятся к слаборазвитым регионам и характеризуются слабой экономической базой. Отличительной особенностью этих территорий является высокая доля федеральных трансфертов, которая обусловлена слабостью региональной экономики и теневым сектором.

Создание равных условий для формирования единого рынка товаров и услуг России выступает одной из задач региональной бюджетной политики всех субъектов. Пополнение бюджета за счет энергоносителей пока остается главной статьей в доходах бюджета страны.

Для оценки бюджетной политики регионов РФ важное значение имеет бюджетный анализ, в свою очередь, он позволит оценить эффективность использования финансового потенциала субъекта.

Все задачи социально-экономического характера, решаемые министерствами и иными ведомствами при плановой экономике, после перехода на рыночную перешли к бюджетной системе. Таким образом, регулирующая роль, принадлежавшая плановой системе экономики, плавно перешла к бюджету, документу, утвержденному на государственном уровне и имеющему силу закона. В связи с чем после перехода на рыночную экономику бюджету отводится главная роль в бюджетной политике [16, с.114].

Сбалансированность территориального и отраслевого развития является важной составляющей в региональной бюджетной политике. При этом распределение финансов между регионами осуществляется при условии огромной разницы в финансовом состоянии регионов. В одном ряду стоят регионы, осуществляющие перечисление в бюджет страны более 50 процентов своих доходов, и регионы, у которых бюджет в большей части сформирован из средств федерального бюджета. К таким регионам относятся субъекты СКФО за исключением Ставропольского края. Доходы консолидированных бюджетов в 2017 г. республик СКФО выглядели следующим образом (см. рис. 1) [19, с. 971]:



Рис. 1. Доходы консолидированных бюджетов в 2017 г. республик СКФО

По уровню доходов бюджета по регионам СКФО Ставропольский край и Республика Дагестан выходят на первые позиции (см. рис. 1). Говоря о доходах бюджета, мы подразумеваем

все статьи. Это как собственные доходы бюджета, т. е. налоговые, так и безвозмездные, которые, в свою очередь, в Республике Дагестан занимают почти 75%. Если судить в целом по республикам СКФО, то в бюджете безвозмездным поступлениям отводится большая часть. Так, в Чеченской Республике – 85%; Республике Ингушетия – 85%; Карачаево-Черкесской Республике – 72%; Кабардино-Балкарской Республике – 61%; Республике Северная Осетия-Алания – 56%; Ставропольском крае – 36%. Кроме Ставропольского края все республики СКФО, в той или иной степени, превышают порог более чем на 50% зависимости бюджета от вышестоящих бюджетов. Подобная ситуация наблюдается при расчете доходов и на душу населения.

Уровень доходов бюджета в расчете на душу населения регионов СКФО выглядит следующим образом (см. рис. 2). Среди регионов СКФО по доходам на душу населения лидирует Чеченская Республика – 53 тыс. руб., Республика Дагестан занимает предпоследнее место (35 тыс. руб.) после Ставропольского края. Для сравнения с развитыми регионами Москва – 168 тыс. руб., Санкт-Петербург – 97 тыс. руб. на душу населения [19, с. 967].

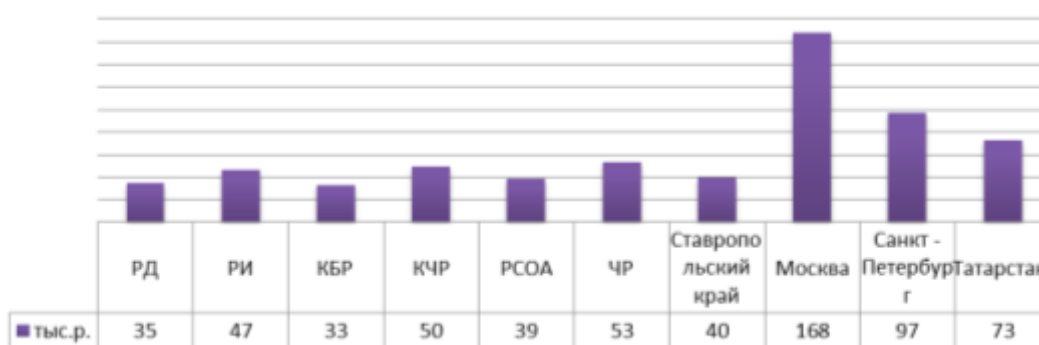


Рис. 2. Доходы консолидированных бюджетов регионов РФ на душу населения в 2017 г.

Регионы СКФО, как известно, характеризуются высокой дотационностью, и увеличение налоговых поступлений играет весомую роль, если не ключевую. Налоговые доходы за 2018 г. по Республике Дагестан составили 39 278 млн руб., что на 6 263 млн руб. больше чем в 2017 г. Увеличение налоговых доходов наблюдается в большей степени по налогу на доходы физических лиц (НДФЛ). Из 6 263 млн руб. более трех млрд руб. приходится на НДФЛ. В основном сбор НДФЛ увеличился в оптовой и розничной торговле, в сфере здравоохранения и государственном управлении. Если говорить о важной составляющей бюджетной политики, как бюджет региона, то его собственная доходная часть выглядит следующим образом (см. табл. 1) [3].

Таблица 1

Сравнительный анализ налоговых доходов в консолидированный бюджет Республики Дагестан за 2017 и 2018 гг., млн руб.*

Наименование налога	2017 г.	2018 г.
Налоговые доходы	33 015	39 278
Налог на доходы физических лиц	12 486	16 330
НДС	5 530	8 499
Налог на прибыль	4501	5 144
Налог на имущество	3 389	5 706
Акцизы	2933	2 623
Земельный налог	1 102	1 235
Транспортный налог	613	786
Налог на добычу полез. ископаемых	954	1 108
Поступление налогов на совокупный доход (УСН, ЕНВД)	1 318	1 193

*Источник: составлено автором на основе данных УФНС по РД.

Увеличению налоговых доходов за 2018 г. способствовала смена как главы региона, так и руководителя УФНС по РД. Увеличение доходов – основная цель социально-экономического развития региона. Обратной стороной медали в данном вопросе выступает увеличение поступлений налога на доходы физических лиц, а не других налогов.

Регионы СКФО в большей степени зависимы от внешних источников финансирования, нежели регионы других федеральных округов. Так, в первую десятку по объему выделяемых средств на бюджетное выравнивание в 2017 г. попали три субъекта Северо-Кавказского федерального округа: Республика Дагестан, Чеченская Республика и Ставропольский край. Подобную ситуацию можно рассматривать с разных позиций, как с положительной, так и отрицательной. Положительная сторона проявляется в гарантированном обеспечении финансирования основных блоков социально-экономического направления региона, платежеспособность которого не способна покрыть свои расходы. Отрицательная сторона выступает в отсутствии возможности формирования долгосрочной социально-экономической политики регионами в силу высокой зависимости от внешнего источника финансирования.

Для оценки бюджетной политики региона используют различные методики. Методика, предложенная Тишутинной О.И., на наш взгляд, в полном объеме отражает состояние бюджетной политики региона.

Данная методика включает:

- оценку устойчивости бюджета приграничного региона;
- оценку эффективности бюджета и бюджетной политики региона.

Для оценки устойчивости бюджета региона Тишутина О.И. предлагает использовать относительные бюджетные показатели, т. е. те показатели, которые выражают отношение одних абсолютных бюджетных показателей к другим (табл. 2). В данной методике предлагается система показателей, позволяющая оценить устойчивость и эффективность бюджетной политики. Данные показатели следует рассчитывать как по консолидированному бюджету, так и по региональному.

Таблица 2

Показатели устойчивости бюджета и эффективности бюджетной политики приграничного субъекта РФ*

Показатель	Формула
Степень бюджетной зависимости, %	$S_{зав} = \frac{MT}{D} \times 100\%$
Уровень бюджетной автономии, %	$U_{авт} = \frac{ДП}{D} \times 100\%$
Степень устойчивости бюджета, %	$S_{уст} = \frac{MT}{ДП} \times 100\%$
Уровень дефицита бюджета, %	$U_{д} = \frac{Деф}{ДП} \times 100\%$
Уровень деловой активности региональных органов власти, %	$U_{да} = \frac{Днен}{ДП} \times 100\%$
Уровень налоговых доходов в сумме полученных доходов, %	$U_{да} = \frac{Днен}{ДП} \times 100\%$
Индекс бюджетного покрытия, ед.	$Ип = \frac{D}{P}$
Уровень бюджетных доходов на душу населения, тыс. руб. на 1 человека	$U_{бд} = \frac{D}{Ч}$
Степень бюджетной обеспеченности населения, тыс. руб. на 1 человека	$Сбо = \frac{P}{Ч}$

*Обозначения: D – общий объем доходов бюджета; P – общий объем расходов бюджета; ДП – полученные доходы, т. е. общий объем доходов бюджета за вычетом межбюджетных трансфертов; MT – межбюджетные трансферты из федерального бюджета; Днен – неналоговые доходы; ДН – налоговые доходы; Деф – размер дефицита; Ч – численность населения территории [20].

Расчет данных показателей позволит оценить, насколько устойчив бюджет региона. В табл. 2 приведены пороговые значения анализируемых показателей бюджета, которые были сформированы в результате обобщения исследований как зарубежных, так и методических разработок министерства финансов России.

Согласно данным расчетам, бюджет республики Дагестан находится в критической ситуации (см. табл. 3). Уровень бюджетной автономии равен 30%, степень бюджетной зависимости 75%, степень устойчивости 229%. Все значения, полученные при расчете показателей, находятся в плоскости показателей критической ситуации бюджета.

Подобное состояние бюджета не спонтанное явление, а наблюдаемое последние годы, как в консолидированном бюджете, так и в региональном.

Если сравнивать с 2011 г., уровень бюджетной автономии был равен 26%, степень бюджетной зависимости 73%, степень устойчивости 283%. Как мы видим, ситуация за последние годы не особо изменилась.

Таблица 3

Оценка независимости и устойчивости бюджета Республики Дагестан в 2017г.

Показатель	Значение показателей, рассчитанных по бюджету	
	консолидированному	региональному
Абсолютная устойчивость бюджета		
Уавт, %	≥ 80	≥ 70
Сзав, %	≤ 20	≤ 30
Сууст, %	< 30	< 30
Нормальная устойчивость бюджета		
Уавт, %	≥ 70	≥ 60
Сзав, %	≤ 30	≤ 40
Сууст, %	30-60	30-60
Неустойчивый бюджет		
Уавт, %	≥ 70	≥ 60
Сзав, %	≤ 30	≤ 40
Сууст, %	60-100	60-100
Критическая ситуация		
Уавт, %	$30\% \leq 40$	$24\% \leq 40$
Сзав, %	$75\% \geq 60$	$76\% \geq 60$
Сууст, %	$229\% > 100$	$309\% > 100$

Для сравнения: у такого региона СКФО, как Ставропольский край данные показатели разнятся от показателей Республики Дагестан. Так, в 2017 г. уровень автономии был равен 70%, степень зависимости – 30%, степень устойчивости бюджета – 46%. Данные показатели находятся в плоскости показателей нормальной устойчивости бюджета.

Для достижения данного уровня Республике Дагестан придется увеличить свою собственную доходную часть бюджета в два раза, нежели в 2018 г.

Основные направления бюджетной политики субъектов РФ на 2019 и плановый период 2020 и 2021 гг. подразумевают обеспечение устойчивого и сбалансированного исполнения бюджетов субъектов за счет принятия и реализации следующих программ:

- увеличение налоговых и неналоговых поступлений;
- оптимизация бюджетных расходов;
- совершенствование межбюджетных отношений на региональном уровне;
- сокращение долговой нагрузки;

– утверждение (исполнение) субъектом дефицита бюджета на уровне не более 10% общего годового объема доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений [1].

Несмотря на реформы и программы социально-экономического развития, применяемые в области бюджетной политики, уровень развития регионов СКФО, за исключением Ставропольского края, намного отстает от других регионов России. Выход из сложившейся ситуации видится в реформах, направленных в русло законодательных актов, что немаловажно, но существенный прорыв или толчок развития необходим. В каком направлении будет этот прорыв, необходимо спрогнозировать и рассчитать. Подобные действия дадут реальную возможность регионам СКФО выйти из сложившейся ситуации.

Литература

1. URL : [http://www.komitet-bn.km.duma.gov.ru/upload/site7/ONBNiTTP\(2\).pdf](http://www.komitet-bn.km.duma.gov.ru/upload/site7/ONBNiTTP(2).pdf).
2. URL : <http://budget.gov.ru>.
3. URL : <https://www.nalog.ru/rn05/>.
4. Бюджетный кодекс РФ. – URL : <http://www.consultant.ru>.
5. Федеральный закон от 29.11.2018 N 459-ФЗ о Федеральном бюджете на 2019 г. и на плановый период 2020 и 2021 гг.
6. Алексеева, Е. Ю., Магомедов, М. Д., Костин, И. Б. Экономика организации (предприятия) : учебник для бакалавров. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва, 2014.
7. Арсланов, Ш. Д. Особенности формирования инвестиционного климата региона : монография. – Saarbrücken, 2013.
8. Ахмедуев, А. Ш. Экономический и налоговый потенциал теневого сектора экономики Республики Дагестан // Региональная экономика : теория и практика. 2019. Т. 17. № 3 (462). С. 494–512.
9. Багомедов, М. А. Реструктуризация экономики региона : актуальность и возможные направления // Вопросы структуризации экономики. 2012. № 4. С. 22–28.
10. Баширова, А. А. Формирование стратегии регионального развития с позиций эколого-экономической сбалансированности // Экономические науки. 2010. № 72. С. 87–90.
11. Гаджиева, А. Г., Керимов, С. Г. Оценка эффективности исполнения регионального бюджета по доходам // Региональные проблемы преобразования экономики. 2017. № 6 (80). С. 91–97.
12. Гринько, А. Г., Ельчанинова, О. В. Влияние кризиса на бюджетную политику // Современная экономика : актуальные вопросы, достижения и инновации : сб. статей победителей IV Международной научно-практической конференции. 2016. С. 84–86.
13. Косов, М. Е. Сравнительный анализ основных направлений денежно-кредитной и бюджетной политики // Финансы и кредит. 2018. Т. 24. № 3 (771). С. 709–721.
14. Круглый стол по «Проблемам формирования доходов бюджета Республики Дагестан». – URL : <http://www.iseiran.ru/konferenczii>.
15. Курченко, Л. Ф. Бюджетная политика Российской Федерации : учеб. пособие для студентов экономических специальностей, слушателей образовательных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации. – М. : Гос. образовательное учреждение высшего профессионального образования «Московский городской университет управления Правительства Москвы», 2010.
16. Мудрая, М. В. О бюджетной политике РФ // Грани познания. 2015. № 8 (42). С. 110–118.
17. Петросяни, В. З., Дохолян, С. В., Деневизюк, Д. А. Проблемные регионы : экономическая политика в условиях федерализма // Экономика и управление. 2017. № 11 (145). С. 43–52.
18. Пронина, Л. И. Федеральный бюджет, региональные и местные бюджеты в 2016 г. – новый поворот российской бюджетной политики // Экономика и управление : проблемы, решения. 2016. Т. 1. № 1. С. 3–11.
19. Регионы России : социально-экономические показатели. 2018 г. – М., 2018. С. 967–987.
20. Тишутина, О. И. Методология анализа бюджета приграничного региона на примере субъектов РФ // Аудит и финансовый анализ. 2008. №2. – URL : <http://www.auditfin.com/fin/2008/2/Tishutina/Tishutina%20.pdf>.

References:

1. URL : [http://www.komitet-bn.km.duma.gov.ru/upload/site7/ONBNiTTP\(2\).pdf](http://www.komitet-bn.km.duma.gov.ru/upload/site7/ONBNiTTP(2).pdf).
2. URL : <http://budget.gov.ru>.
3. URL : <https://www.nalog.ru/rn05/>.
4. Budget Code of the Russian Federation. – URL : <http://www.consultant.ru>.
5. Federal Law of November 29, 2018 N 459-FZ On the federal budget for 2019 and for the planned period of 2020 and 2021."
6. Alekseycheva, E. Y., Magomedov, M. D., Kostin, I. B. Economics of Organization (Enterprise) : Textbook for Bachelor. – 2nd edition, revised and enlarged. – Moscow, 2014.
7. Arslanov, Sh. D. Features of the formation of the investment climate of the region : the monograph. – Saarbrücken, 2013.
8. Akhmeduev, A. Sh. The economic and tax potential of the shadow sector of the economy of the Republic of Dagestan // Regional economy : theory and practice. 2019. T. 17. No. 3 (462). P. 494–512.
9. Bagomedov, M. A. Restructuring of the regional economy : relevance and possible directions // Issues of

structuring the economy. 2012. No. 4. P. 22–28.

10. Bashirova, A. A. *Formation of a regional development strategy from the standpoint of ecological and economic balance* // *Economic sciences*. 2010. No. 72. P. 87–90.

11. Gadzhieva, A. G., Kerimov, S. G. *Evaluation of the effectiveness of the implementation of the regional budget revenues* // *Regional problems of economic transformation*. 2017. No. 6 (80). P. 91–97.

12. Grinko, A. G., Elchaninova, O. V. *The impact of the crisis on the budget policy // the modern economy : current issues, achievements and innovations : a collection of articles from the winners of the IV International Scientific and Practical Conference*. 2016. P. 84–86.

13. Kosov, M. E. *Comparative analysis of the main directions of monetary and budgetary policies* *Finance and credit*. 2018. T. 24. No. 3 (771). P. 709–721.

14. Round table on “Problems of formation of budget revenues of the Republic of Dagestan”. – URL : <http://www.iseiran.ru/konferenczii>.

15. Kurchenko, L. F. *The budget policy of the Russian Federation* // *Textbook for students of economic specialties, students of educational programs of professional retraining and advanced training*. – Moscow : State educational institution of higher professional education “Moscow City University of Management of the Government of Moscow”, 2010.

16. Wise, M. V. *On the budget policy of the Russian Federation* *Facets of knowledge*. 2015. No. 8 (42). P. 110–118.

17. Petrosyants, V. Z., Dokholyan, S. V., Deneviziuk, D. A. *Problem regions* // *Economic policy in the context of federalism* *Economy and management*. 2017. No. 11 (145). P. 43–52.

18. Pronin, L. I. *The federal budget, regional and local budgets in 2016 are a new turn of the Russian budget policy* // *Economics and management : problems, solutions*. 2016. V. 1. No. 1. P. 3–11.

19. *Regions of Russia socio-economic indicators 2018*. – Moscow, 2018. P. 967–987.

20. Tishutina, O. I. *The methodology of analysis of the budget of the border region on the example of the subjects of the Russian Federation* // *Audit and financial analysis*. 2008. No. 2. – URL : <http://www.auditfin.com/fin/2008/2/Tishutina/Tishutina%20.pdf>.