



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ

УДК 336:332.1

П.Е. АНИМИЦА, к.экон.н., науч. сотрудник

ФГБУН «Институт экономики Уральского отделения РАН», г. Екатеринбург, ул. Московская, 29

Электронный адрес: p_animitsa@mail.ru

В.В. МОРОЗОВ, к.экон.н., ст. науч. сотрудник

ФГБУН «Институт экономики Уральского отделения РАН», г. Екатеринбург, ул. Московская, 29

Электронный адрес: gr_for_je@mail.ru

Е.Н. СИДОРОВА, к.экон.н., доц., ст. науч. сотрудник

ФГБУН «Институт экономики Уральского отделения РАН», г. Екатеринбург, ул. Московская, 29

Электронный адрес: katelen@mail.ru

СВОДНЫЙ БЮДЖЕТНЫЙ БАЛАНС В СИСТЕМЕ ФИНАНСОВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИЙ¹

Проблемы достаточности материально-финансовой базы территорий продолжают сохранять свою актуальность на протяжении последнего десятилетия, особенно в контексте проблем саморазвития и самоидентификации регионов [1; 3; 4]. Частично данные проблемы могут быть решены с помощью применения технологий государственно-частного партнерства [6]. Для

решения данных вопросов, а также для исполнения отдельных государственных полномочий региональным органам власти необходимо вести тщательный учет и рационально использовать создаваемые в регионе финансовые ресурсы. В этой связи объектом пристального внимания ученых и практиков

В статье рассматриваются теоретико-методологические вопросы финансового планирования территорий различного уровня. В иерархии сводных финансовых балансов выделяется сводный бюджетный баланс. Обосновывается необходимость составления и анализа сводного бюджетного баланса региона, рассматриваются его основные статьи.

Ключевые слова: финансовое планирование; сводный финансовый план; финансовые потоки; сводный бюджетный баланс

¹ Статья подготовлена в рамках инициативного проекта УрО РАН № 12-У-7-1001 «Разработка методологии и методики формирования сводного бюджетного баланса в целях оптимизации управления финансовыми потоками на территории».

становятся различные аспекты управления финансовыми потоками, возникающими между субъектами финансовых отношений в регионе.

Тем не менее в современных условиях хозяйствования в России, на наш взгляд, рассмотрению финансов как единой взаимоувязанной системы показателей не уделяется должного внимания, несмотря на высокий уровень технического анализа. Особенно это касается проблем межбюджетных отношений: до сих пор отсутствует объективное и системное представление об экономической роли федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов в развитии регионов. Необходимо использовать такие инструменты анализа, которые позволили бы выявить резервы финансовых ресурсов в регионе, обеспечить руководство региона информацией, анализ которой дает возможность очертить круг проблем (диспропорций) и облегчить их разрешение.

Финансовое планирование как один из важнейших элементов управления финансами, посредством которого реализуется планомерное воздействие органов управления на финансовые процессы на макро- и микроэкономическом уровнях, решает сложные и многообразные задачи, обусловленные особенностями формирования и использования финансовых ресурсов. В ходе финансового планирования территорий различного уровня устанавливаются параметры финансовой системы, производится оценка структуры финансовых ресурсов, их объема, источников пополнения и возможных путей их повышения, направлений расходования денежных средств с выявлением их наиболее рационального использования, уровня дефицитности ресурсов, выявляется соотношение между объемом средств, остающихся в распоряжении экономических агентов, и перераспределяемых средств.

Финансовое планирование как инструмент реализации финансовой политики государства направлено на достижение пропорционального развития экономики, поддержание финансовой устойчивости и сбалансированности экономики страны, финансового обеспечения решаемых социально-экономических задач, и в конечном итоге на обеспечение устойчивых темпов экономического роста и стабильности национальной экономики.

Одна из основных задач финансового планирования – обеспечение финансовыми ресурсами воспроизводственных процессов в экономике реализуется на основе распределительной функции финансов.

Финансовое планирование как на общегосударственном, так и на территориальном уровнях обеспечивается системой финансовых планов. Финансовый план представляет собой баланс финансовых ресурсов, отражающий по принципу двойной записи весь комплекс денежных и финансовых взаимосвязей хозяйствующих субъектов, отраслей, систем, регионов и государства в целом [9].

Финансовый баланс позволяет эффективно оценить уровень материально-финансовой сбалансированности экономики, выявить структурные финансовые дисбалансы, определить последовательность формирования финансов путем распределения и перераспределения между секторами и сегментами экономики.

Система финансовых планов (балансов) включает различные по широте охватываемых отношений виды плановых документов, которые отличаются объемом планируемых к поступлению и использованию ресурсов.

В зависимости от периода финансовое планирование подразделяется на *текущее (отчетное)* и *перспективное*.

Перспективное финансовое планирование на всех уровнях власти преследует следующие основные цели:

- 1) прогнозирование объемов финансовых ресурсов и источников их формирования, необходимых для обеспечения планируемых мероприятий;
- 2) обеспечение эффективной координации финансовой политики и социально-экономического развития территории;
- 3) комплексное прогнозирование и оценка финансовых последствий принимаемых органами государственной власти и управления решений, разрабатываемых программ, законодательных инициатив;
- 4) выявление потребностей и возможностей реализации комплекса различных мероприятий в сфере финансовой политики.

Перспективный финансовый план разрабатывается на базе прогнозной информации показателей социально-экономического развития страны, регионов, муниципальных образований. Он содержит данные, имеющие расчетный характер и отражающие возможности бюджета по мобилизации доходов и финансированию расходных статей бюджета. Срок, на который составляется план по укрупненным показателям бюджета, в среднем составляет 3-5 лет, при этом план ежегодно корректируется в соответствии с уточненными показателями социально-экономического развития страны.

В связи с нестабильностью развития российской экономики, быстро изменяющимися внешними условиями и высокой подверженностью рискам от их влияния, перспективное планирование используется достаточно ограниченно и зачастую на срок в пределах одного года.

По уровню охвата информации различают *первичные* и *сводные* финансовые планы.

Первичные планы включают финансовые планы экономических агентов, сметы государственных учреждений и организаций, планы фирм, компаний и некоммерческих организаций.

Сводный финансовый план (баланс) составляется на общегосударственном и территориальном уровнях управления.

В России сводные финансовые балансы на общегосударственном уровне стали составляться еще в 1930-х гг. Вопросам финансового планирования в целом и методике баланса финансовых ресурсов в частности посвящены труды ряда экономистов, однако проблемы формирования и использования финансовых ресурсов регионов, исследуемые в отдельных теоретических работах, комплексного освещения с современных позиций не получили. Проблемы функционирования и составления баланса финансовых ресурсов освещены в работах Н.М. Волуйского, В.А. Галанова, В.Г. Панскова, Г.К. Шеховцова и др. В них определяются назначение баланса финансовых ресурсов, его роль и место в экономическом планировании, рассматриваются вопросы, связанные с методологией его составления. Так, Г.К. Шеховцов дает следующее определение сводного финансового баланса государства: «это экономический балансовый расчет, в котором объединяются финансовые ресурсы и проектируемые затраты государства с целью их взаимного балансирования» [10, с. 15].

В.А. Галанов определяет сводный финансовый баланс как «форму выражения экономического и социального развития в планируемом периоде по всем секторам народного хозяйства с точки зрения источников финансирования и направлений расходования финансовых ресурсов» [2, с. 5]. По мнению В.Г. Панскова, сводный финансовый баланс в общем виде представляет собой «денежные программы социально-экономического развития, отражая и учитывая все финансовые ресурсы как госсектора, так и народного хозяйства в целом» [5, с. 3].

Составление сводного финансового баланса территорий началось сравнительно недавно, несмотря на то, что сводное финансовое планирование на общегосударственном уровне имеет многолетний опыт и основывается на разработанной в нашей стране методологии. Однако работы по составлению таких планов не раз были прекращены по разным причинам. Первые попытки составления сводных финансовых балансов были осуществлены еще в 30-х гг. XX века в союзных республиках СССР, когда посредством такого баланса пытались объединить воедино все финансовых планы и балансы, превратить его в оперативный план и практически заменить им бюджеты республик. Тем не менее, разрабатываемые финансовые балансы смогли охватить только финансовые ресурсы, которые создавались и использовались в хозяйстве, подведомственном исполнительным органам власти республик.

В начале 60-х годов прошлого столетия значение и роль сводного финансового баланса оставалась незначительной в связи с тем, что он составлялся уже после окончания работы над проектом плана социально-экономического развития. Данное обстоятельство приводило к тому, что финансовый баланс утрачивал свою практическую значимость для эффективного воздействия на формирование основных пропорций и показателей в проекте плана.

В 1970-е годы внимание экономистов вновь было обращено к проблемам разработки сводного финансового баланса. В этот период в разработку методологии составления республиканских сводных финансовых балансов существенный вклад внесли такие экономисты, как И.А. Аветисян, О.Д. Василик, Т.Т. Тулебаев.

В последующие годы делались попытки разработать сводные финансовые балансы локального уровня – на областном, городском и районном на основе увязки их с комплексными программами развития административно-территориальных единиц. Но только в середине 80-х гг. XX века подобные балансы появились в крупных городах, областях, краях и автономных республиках СССР.

Переход России к рыночной экономике кардинально изменил представления о вторичной роли финансов в развитии экономики, свойственные советской экономической политике. В этой связи понятие сводного финансового баланса приобретает более глубокий смысл, так как приведенные выше определения финансового баланса несколько искажают истинную ситуацию в финансовых отношениях, ибо они относятся к тому периоду, когда в экономике господствовала единственная форма собственности – государственная.

В современных условиях территориальные сводные финансовые балансы отражают экономические отношения, возникающие между

государством и органами местной власти, их взаимодействие с предприятиями различных форм собственности и населением, а также населением и хозяйствующими субъектами. Территориальный (региональный) сводный финансовый баланс отражает общий потенциал финансовых ресурсов региона в разрезе агрегированных денежных фондов (как централизованных, так и децентрализованных), структуру доходов и расходов. При помощи финансового баланса отображается мера равновесности финансовых потоков доходов, которые взаимодействуют с финансовыми потоками расходов и образуют своего рода систему на территории. При этом отличительной чертой территориальных балансов является наличие в их структуре средств, получаемых из вышестоящего бюджета (федерального бюджета, бюджета субъекта Федерации).

Основной целью составления этого документа, согласно рекомендациям Минэкономразвития РФ, является достижение материально-финансовой сбалансированности воспроизводства и обеспечение финансирования всех мероприятий по комплексному развитию хозяйства и социальной сферы с учетом имеющихся ресурсов.

Сводный финансовый баланс региона представляет собой аналитический инструмент, составление которого позволяет:

- выявить диспропорции в экономической и финансовой сферах региональной экономики;
- выяснить потребность в финансовых ресурсах, установить соответствие между поступлением и расходованием денежных средств;
- повысить качество бюджетного планирования и сформировать концепции ценовой, налоговой, бюджетной и кредитной политики;
- соотнести источники образования финансовых ресурсов с направлениями использования;
- скоординировать использование финансовых ресурсов всех основных звеньев финансовой системы территории в целом, включая территориальные органы управления, предприятия и население;
- систематизировать перераспределение ресурсов и установить эффективные финансовые взаимоотношения со структурами управления всех уровней;
- оценить состояние и тенденции изменения стоимостной структуры региона;
- изыскать внутрирегиональные резервы для финансирования мероприятий, запланированных территориальными программами;
- осуществить действенный контроль за мобилизацией и использованием финансовых ресурсов.

На основе анализа и оценки финансовых балансов территорий можно делать выводы о финансовой обеспеченности развития территорий, что позволяет территориальным органам власти выявлять диспропорции в региональном развитии и разрабатывать экономически обоснованную программу развития.

При составлении сводного финансового баланса в качестве информационной базы выступают: отчетная информация Государственного комитета РФ по статистике, Министерства РФ по налогам и сборам, данные бюджетной

статистики и внебюджетных фондов, отчетная информация предприятий и организаций, расположенных на данной территории вне зависимости от формы собственности и др.

Элементы финансовых ресурсов региона образуют иерархическую структуру, являются взаимосвязанными, и бюджетная составляющая выступает одним из главных звеньев системы финансовых ресурсов региона [7]. В этой связи важнейшим структурным элементом сводного финансового баланса является *сводный бюджетный баланс* территории. В нем отражается совокупность бюджетных ресурсов, созданных и использованных на территории, а также входящих и исходящих финансовых потоков федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов.

Составление сводного бюджетного баланса региона предполагает системный подход к оценке всех бюджетных потоков, циркулирующих на территории, позволяет провести всесторонний анализ влияния федеральных и региональных бюджетных потоков на финансовую устойчивость регионов, выявить и оценить взаимосвязь уровня централизации с темпами падения и восстановления экономики регионов в условиях экономической нестабильности, рассчитать степень зависимости территорий от внешних макроэкономических факторов.

На основе анализа и оценки бюджетных балансов территорий можно делать выводы о бюджетной обеспеченности регионов, влиянии бюджетных потоков (региональных и федеральных) на социально-экономические процессы в регионах, выявлять финансово-экономические источники развития территорий, классифицировать регионы по степени экономической самодостаточности и потенциалу саморазвития, рассчитывать уровень зависимости региона от внешних факторов.

Таким образом, составление сводного бюджетного баланса позволяет учитывать финансовые потоки двух противоположных направлений: доходов, поступающих на федеральный уровень с территории субъектов Федерации, и расходов, осуществляемых из федерального центра в регионах (рисунок).

Формирование сводного бюджетного баланса зависит от двух факторов: 1) экономического потенциала территории и уровня бюджетной нагрузки на него; 2) сложившейся системы межбюджетных отношений [8].

Для объективной оценки региона по уровню бюджетной обеспеченности собственными финансовыми источниками необходимо сопоставлять все налоговые и неналоговые доходы, собираемые с территории в консолидированную бюджетную систему со всеми бюджетными расходами, осуществляемыми на территории. Это позволит оценить уровень реальной бюджетной дотационности/реципиентности региона.

Анализ объемов, структуры и динамики данных сводного бюджетного баланса посредством использования таких методов как трендовый анализ, экстраполяция, моделирование, сценарное прогнозирование – все это позволит создать и использовать систему контроллинга как основы подготовки стратегических решений [11].

В заключение необходимо отметить, что построение сводного баланса финансовых ресурсов (в том числе сводного бюджетного баланса) позволяет

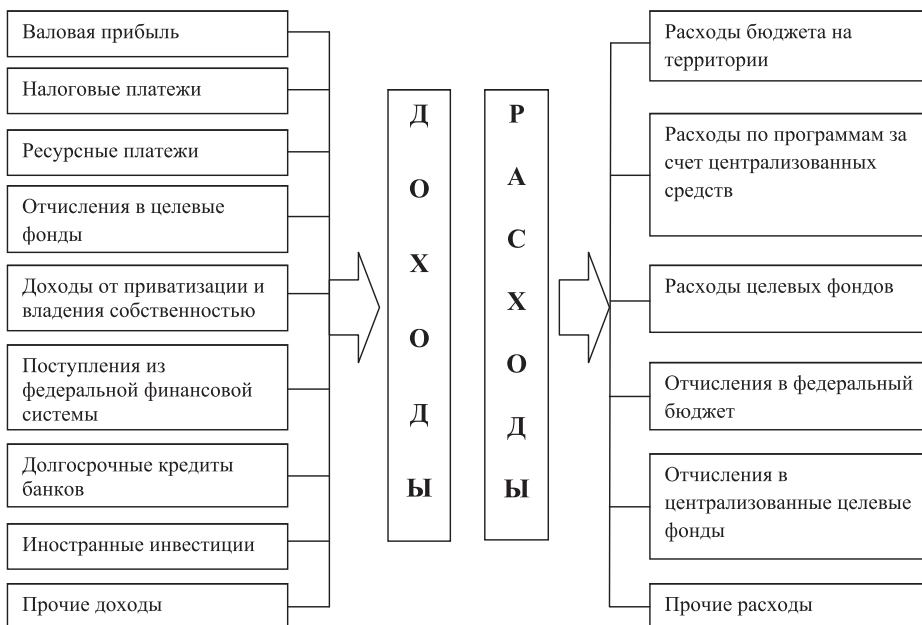


Рис. Структура сводного бюджетного баланса территории

по-новому взглянуть на механизм формирования финансов, их централизации и регулирования. Совершенствование процессов формирования и использования финансовых ресурсов на уровне регионов, отдельных территорий является неотъемлемым условием устойчивого развития экономики в масштабах всего государства.

Список литературы

1. Бочко В.С. Применение метода самоидентификации территории для ее анализа и оценки перспектив развития // Экономика региона. 2011. № 3. С. 9-17.
2. Галанов В.А. Сводный финансовый баланс. М.: Финансы и статистика, 1983. 136 с.
3. Захарчук Е.А., Пасынков А.Ф. Признаки и свойства саморазвивающихся социально-экономических систем // Экономика региона. 2010. № 4. С. 32-45.
4. Морозов В.В. Методические основы оценки инвестиционной активности и результативности инвестиционного процесса в регионе // Вестн. Урал. гос. техн. ун-та – УПИ. Сер.: Экономика и управление. 2010. № 5. С. 88-95.
5. Пансков В.Г. Проблемы развития сводного бюджетного планирования // Финансы. 1990. № 8. С. 3-7.
6. Прудский В.Г., Мерзлов И.Ю. Государственно-частное партнерство как важнейший фактор инновационного развития экономики // Ars Administrandi. 2011. № 4. С. 36-45.

7. Самаруха В.И., Ярунина А.Г. Бюджетные средства в составе финансовых ресурсов: теоретический аспект // Изв. Иркут. гос. экон. акад. 2006. № 2. С. 18-20.
8. Сидорова Е.Н., Татаркин Д.А. Управление финансовыми потоками саморазвивающихся территорий: воспроизводственный подход. Екатеринбург: Ин-т экономики УрО РАН, 2010. 122 с.
9. Финансы: учебник / под ред. М.В. Романовского. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт-Издат, 2009. 462 с.
10. Шеховцов Г.К. Сводное бюджетное планирование. М.: Финансы, 1976. 175 с.
11. Шушарин А.Л. Использование сводного финансового баланса в управлении региональной экономикой // Вестн. Томс. гос. пед. ун-та. 2003. № 5. С. 42-44.