

ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

DOI 10.22394/1818-4049-2021-94-1-57-69
УДК 332.145(571.6)

М. Н. Соломко

Бюджетная устойчивость и динамика экономического развития регионов

Статья посвящена отдельным аспектам оценки бюджетной устойчивости субъектов РФ. Объектом исследования являются бюджеты регионов, входящих в состав Дальневосточного федерального округа. Обзор подходов к определению и анализу бюджетной устойчивости показал разнообразие, а в отдельных случаях – несовпадение оценок уровней бюджетной устойчивости, полученных исследователями. В рамках данной статьи анализ бюджетной устойчивости был проведен с помощью двух критериев: чувствительность доходов к изменению экономической ситуации в стране в целом и в регионе; масштаб колебаний объема доходов бюджета. Для оценки уровня чувствительности использовался показатель эластичности налоговых и неналоговых доходов по валовому региональному продукту, масштаб колебаний доходов был оценен в рамках анализа динамики показателей бюджетов. Анализ показал, что доходы бюджетов субъектов Дальневосточного федерального округа в большинстве характеризуются невысоким уровнем чувствительности к общенациональным тенденциям развития экономики. Степень их чувствительности к изменениям экономической ситуации в регионе оценена как высокая для Республики Саха (Якутия), Камчатского края и Сахалинской области. Данные регионы существенно отличаются по доле дотаций в структуре доходов, что подтверждает отсутствие прямой связи между зависимостью бюджета от мер бюджетного регулирования и чувствительностью его доходов к изменениям экономической ситуации. В соответствии со вторым критерием наибольший риск снижения устойчивости характерен для Сахалинской области и Чукотского автономного округа. Автор статьи разделяет мнение ученых, полагающих, что наиболее действенной мерой в части повышения бюджетной устойчивости является создание прочной экономической основы, вклад в формирование которой должен быть внесен силами органов государственной власти самих субъектов РФ и федерального Правительства. Результаты исследования могут послужить основой для дальнейшего изучения теоретических и практических аспектов бюджетной устойчивости и использоваться в образовательном процессе.

Ключевые слова: бюджет субъекта РФ, доходы бюджета, налоговые доходы, бюджетная устойчивость, Дальневосточный федеральный округ.

Введение. Достижение стратегических целей социально-экономического развития государства зависит от многих факторов, в том числе от ресурсного обеспечения проектов и программ, реализуемых на федеральном и территориальном уровнях. Достаточность средств для их финансового обеспечения определяется состоянием бюджетов публично-

правовых образований. В свою очередь, одной из обобщенных характеристик состояния бюджетов является бюджетная устойчивость.

Данное исследование посвящено анализу отдельных аспектов бюджетной устойчивости субъектов РФ, входящих в состав Дальневосточного федерального округа (далее – ДФО). Экономико-

Мария Николаевна Соломко – канд. экон. наук, доцент, доцент кафедры финансов и кредита, Хабаровский государственный университет экономики и права (680042, Россия, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, д. 134). E-mail: solomko_m_n@mail.ru

географическое положение данных регионов обуславливает их геостратегическое значение для Российской Федерации и приоритетность цели по их сбалансированному социально-экономическому развитию, одним из условий которого является бюджетная устойчивость публично-правовых образований.

Не отрицая отдельных положительных изменений в экономике и социальной сфере дальневосточных субъектов РФ, стоит отметить сохранение их значительного отставания от регионов, входящих в состав других федеральных округов, по целому ряду показателей, характеризующих качество жизни населения и эффективность экономики [Леонов, 2020; Прокапало, 2020]. Это является еще одним аргументом в пользу анализа различных аспектов состояния общественных финансов регионов, входящих в состав ДФО.

Цель исследования состоит в анализе факторов, влиявших на уровень бюджетной устойчивости регионов в отчетном периоде, и выработке суждения о возможности их негативного воздействия в перспективе.

Теория вопроса и обзор научных исследований по теме. Вопросам оценки и обеспечения бюджетной устойчивости публично-правовых образований посвящено большое число работ российских и зарубежных исследователей [Malkina, 2020]. Интерес к проблематике бюджетной устойчивости представляется вполне закономерным: в условиях глобализации экономики усиливается влияние внешних факторов на состояние общественных финансов, которое, в свою очередь, определяет возможности органов публичной власти по регулированию рынков и социальной сферы. Бюджетная устойчивость как характеристика состояния общественных финансов обладает двусторонней связью с другими показателями стабильности социально-экономической системы. С одной стороны, уровень бюджетной устойчивости может меняться под воздействием различных эндогенных и экзогенных факторов, отражающих рыночные, политические, социальные и иные процессы. С другой стороны, степень бюджетной устойчивости влияет на стабильность финансово-кредитной сфе-

ры, состояние нефинансовых рынков, уровень и качество жизни населения, социальный климат. Иными словами, высокий уровень бюджетной устойчивости является одним из условий, определяющих способность социально-экономической системы противодействовать негативному воздействию различных внутренних и внешних факторов, а низкий уровень, напротив, способен усиливать их дестабилизирующее влияние.

В научных публикациях, аналитических материалах органов государственной власти и правовых актах приводятся различные определения и (или) характеристики бюджетной устойчивости. По нашему мнению, в большинстве случаев они отражают не взаимоисключающие взгляды представителей научного и экспертного сообщества и органов государственного управления на сущность бюджетной устойчивости, а различные ее аспекты. Стоит отметить, что комплексное содержание категории «бюджетная устойчивость» дало основание для классификации ее видов по различным критериям, включая временной горизонт, уровень публичной власти и другие признаки [Сульженко, 2014]. Не углубляясь в дискуссию о содержании бюджетной устойчивости, выделим основные его аспекты. Во-первых, бюджетная устойчивость может рассматриваться с позиций статического и динамического подходов. В соответствии со статическим подходом бюджетная устойчивость представляет собой набор характеристик бюджета, позволяющих (либо позволявших в отчетный период) органам публичной власти своевременно и в предусмотренном объеме исполнять расходные и долговые обязательства. К таковым параметрам принято относить размер и уровень дефицита, государственного (муниципального) долга, расходов на его обслуживание, структуру доходов, достаточность налоговых и неналоговых доходов для исполнения расходных обязательств и другие характеристики бюджета [Кулагина, 2020; Ускова, 2015; Яшина, Роганова 2018]. Оценка основывается на сравнении показателей бюджета данного публично-правового образования с параметрами бюджетов других публично-правовых образований

либо с нормативными значениями. Согласно динамическому подходу степень бюджетной устойчивости определяется характером реакции показателей бюджета на изменение экономической конъюнктуры, возможностью и скоростью возвращения параметров бюджета на докризисную траекторию развития. Кроме того, бюджетная устойчивость отождествляется с сохранением у органов государственной власти возможностей по эффективному использованию бюджетного механизма в регулировании социально-экономических процессов на различных стадиях экономического цикла [Сульженко, 2014]. Иными словами, в рамках данного подхода исследуется адаптационный потенциал бюджетной политики и связанная с ним мера чувствительности показателей бюджета к воздействию экзогенных и эндогенных факторов.

Оценка бюджетной устойчивости как меры чувствительности к динамике параметров внешней среды нередко осуществляется в контексте бюджетных рисков [Ткашева, 2019]. Стоит отметить существование различных трактовок самого понятия «бюджетный риск», многообразие их видов и источников возникновения, а также альтернативных способов их количественной оценки, преимущественно основанных на аппарате математической статистики [Цветова, 2016]. Большим уровнем бюджетной устойчивости характеризуется публично-правовое образование, формирование доходов бюджета которого сопряжено с меньшими рисками.

Во-вторых, согласно программным документам¹ и аналитическим материалам финансовых органов, бюджетная устойчивость является необходимым условием преобразований в сфере общественных финансов и в других областях, т. к. её уровень определяет ресурсную обеспеченность проектов и мероприятий, а также гарантии их реализации в условиях изменения макроэкономической ситуации.

В-третьих, перспективным направлением научных исследований последних

лет стало изучение бюджетной устойчивости в качестве одного из элементов экономической безопасности государства и регионов. [Немирова, 2018; Яшина, Кравченко, 2018].

Несмотря на взаимодополняющий характер подходов к определению бюджетной устойчивости, оценки, полученные в рамках их применения, могут существенно различаться [Казакова, 2018].

На основе анализа данных за период с 1998 г. по 2016 г. авторами названного исследования обоснован вывод о том, что субъекты Федерации, в бюджетах которых значительную долю занимали безвозмездные поступления, характеризуются более высоким уровнем устойчивости по сравнению с регионами со средним и высоким уровнем финансовой автономии [Казакова, 2018].

Противоположные оценки получены научным коллективом под руководством Н. И. Яшиной. Согласно разработанному им методологическому подходу, более высоким уровнем бюджетной устойчивости обладают территории с высоким уровнем бюджетной обеспеченности. Для этой категории публично-правовых образований характерно существенное превышение объема налоговых доходов над величиной безвозмездных поступлений, низкий уровень долговой нагрузки, достаточность средств для исполнения не только первоочередных обязательств, но и для финансового обеспечения проектов и программ, ориентированных на развитие экономики и социальной сферы [Яшина, Роганова, 2018].

Особого внимания заслуживают оценки бюджетной устойчивости, полученные М. Ю. Малкиной [Malkina, 2020], в работе которой представлены результаты оценки рисков при помощи модели, в основу которой положен анализ временных рядов двух показателей – доли доходов бюджета в валовом региональном продукте и величины реальных душевых бюджетных доходов. По результатам расчетов в категории регионов с высоким уровнем бюджетного риска и, следовательно, низким уровнем бюджетной

¹ Например, Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах: распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.01.2019 № 117-р. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_317187/d5887f037ec048b8f130ba0d80ed2e57d47a3d1e/

устойчивости, оказались субъекты РФ, существенно различающиеся по показателям бюджетной обеспеченности. Наряду с субъектами Федерации, в бюджетах которых значительную долю составляют дотации и другие виды безвозмездных поступлений из федерального бюджета, в число регионов с низким уровнем бюджетной устойчивости вошли отдельные приграничные субъекты РФ и субъекты РФ, экономика которых ориентирована на внешний рынок.

В основном на портфельном подходе исследовании [Малкина, 2017] обосновано, что риск формирования налоговых доходов бюджетов субъектов РФ в значительной степени определяется структурой экономики региона и обусловленным ею соотношением различных видов налоговых поступлений в их общем объеме. Таким образом, результаты научных исследований М. Ю. Малкиной подтверждают, что первоисточником бюджетных рисков и, как следствие, ключевым фактором низкой либо высокой степени бюджетной устойчивости является отраслевая структура экономики, степень ее развития и диверсификации.

На наш взгляд, все рассмотренные подходы, равно как и полученные на основе их апробирования результаты оценки, представляют научный интерес. При этом мы разделяем мнение авторов, полагающих, что анализ бюджетной устойчивости должен проводиться с учётом особенностей модели бюджетного федерализма и соответствующего ей механизма бюджетного регулирования. С теоретической точки зрения, в странах с децентрализованной конкурентной моделью бюджетного федерализма большей бюджетной устойчивостью обладают публично-правовые образования с диверсифицированной экономикой, высоким уровнем инвестиционной привлекательности и, как следствие, значительным налоговым потенциалом и преобладанием в структуре доходов бюджета налоговых поступлений. Конкурентная модель бюджетного федерализма предполагает ограниченное участие центрального правительства в выравнивании вертикальных и горизонтальных бюджетных дисбалансов и обеспечении сбалансированности региональных бюджетов.

Иными словами, в условиях ухудшения экономической конъюнктуры субнациональные территориальные образования главным образом опираются на имеющиеся в их распоряжении инструменты регулирования общественных финансов, а не на поддержку за счет средств федерального бюджета. Соответственно «запас финансовой прочности» каждого публично-правового образования будет определять реакцию доходов и расходов бюджета на изменение внешних условий, в которых осуществляется его исполнение.

Иначе обстоит ситуация в государствах с кооперативной моделью бюджетного федерализма. В условиях проведения политики бюджетного выравнивания наименьшими колебаниями в количественных и структурных показателях бюджетов будут характеризоваться публично-правовые образования, обладающие меньшим экономическим и бюджетным потенциалом и формирующие свои бюджеты, главным образом, за счет безвозмездных поступлений из федерального бюджета. Минимальная вариация параметров их доходов и расходов, низкий уровень зависимости от изменений экономической конъюнктуры формируют впечатление бюджетной устойчивости таких территориальных единиц.

В Российской Федерации, относящейся к группе стран с централизованной кооперативной моделью федерализма, механизм бюджетного регулирования, применяемый федеральным центром, в значительной мере нивелирует риски снижения бюджетной устойчивости регионов. Например, авторы исследования [Божечкова, 2018] при помощи составленной ими эконометрической модели доказали стабилизационные свойства межбюджетных трансфертов и оценили силу данного эффекта.

При этом гибкость механизма бюджетного регулирования, проявляющаяся, например, в предоставлении дискреционных межбюджетных трансфертов, позволяет Правительству РФ оперативно оказывать финансовую поддержку не только субъектам Федерации с низким уровнем бюджетной обеспеченности и устойчиво неблагоприятными тенден-

циями развития, но и регионам, финансовое положение которых внезапно ухудшилось под воздействием внешних факторов глобального или локального характера [Голованова, 2018].

Безусловно, активная роль Правительства РФ в поддержании бюджетной устойчивости субъектов Федерации не снижает актуальность вопроса её оценки, поскольку достижение цели по активизации потенциала саморазвития регионов предполагает, что в среднесрочной перспективе основным механизмом поддержания бюджетной устойчивости для большинства субъектов РФ должны стать не безвозмездные поступления из федерального бюджета, а внутренние ресурсы.

Методы и информационная база исследования. Мы разделяем мнение исследователей, полагающих, что в наиболее общем виде уровень бюджетной устойчивости может быть оценен исходя из меры чувствительности доходов бюджетов к изменению экономической конъюнктуры, а также масштабов колебаний доходов [Букланов, 2016; Казакова, 2018].

Исходя из этого, на первом этапе исследования мы проанализировали темпы изменения показателей бюджетных доходов в контексте общенационального тренда развития экономики, а затем сопоставили их с темпами роста валового регионального продукта (далее – ВРП). Далее для оценки чувствительности налоговых и неналоговых доходов бюджетов были рассчитаны показатели их эластичности по ВРП по методике Г. К. Лапушинской [Лапушинская, 2014]. Отметим, что анализ эластичности широко применяется в работах российских исследователей для оценки состояния бюджетов, в том числе их устойчивости в рамках краткосрочного и среднесрочного периодов [Букланов, 2016; Гурвич, 2020; Чистик, 2010].

На втором этапе мы проанализировали стабильность изменения доходов бюджетов субъектов РФ, входящих в состав ДФО. Далее в процессе сравнительного анализа были сделаны выводы о связи между масштабом колебаний доходов

бюджета и уровнем диверсификации экономики региона.

Информационной базой анализа послужили данные отчетов об исполнении консолидированных бюджетов регионов, входящих в состав ДФО, размещенные на официальном интернет-сайте Федерального казначейства². В выборку включены показатели бюджетов девяти регионов Дальнего Востока (за исключением Забайкальского края и Республики Бурятия, которые вошли в состав ДФО в 2018 г.).

Большая часть расчетов была проведена на основе данных за 2008–2018 гг. Вместе с тем для получения более полной картины современных изменений в состоянии бюджетов также была рассмотрена их динамика за 2019–2020 гг. Поскольку на момент проведения исследования отчетность об исполнении бюджетов не была подготовлена и размещена в открытом доступе, в качестве данных по 2020 г. использованы показатели уточненного прогноза консолидированных бюджетов по состоянию на декабрь 2020 г.

Результаты исследования. В динамике экономического развития России в течение последних двенадцати лет можно выделить несколько этапов:

- экономический кризис 2009-го г.;
- период восстановительного роста 2010–2013 гг.;
- экономический спад 2014–2015 гг., обусловленный введением экономических санкций и ухудшением конъюнктуры мирового сырьевого рынка;
- период стабилизации и улучшения экономических показателей 2016–2019 гг.;
- экономический спад 2020 г., обусловленный распространением коронавирусной инфекции Covid-19 и введением экономических ограничений.

В первом приближении динамика доходов бюджетов субъектов РФ, входящих в состав ДФО, свидетельствует об относительно слабой их чувствительности к изменению экономической конъюнктуры в стране и мире в целом. Подобный вывод следует из анализа динамики доходов бюджетов в контексте общероссийских

² Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации / Исполнение бюджетов // Официальный сайт Казначейства России. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/974/>

экономических тенденций. Например, в условиях экономического кризиса 2009 г. снижение общего объема доходов бюджета не отмечено ни в одном из субъектов округа (рис. 1).

При этом налоговые и неналоговые доходы сократились в бюджетах только двух субъектов ДФО – в Республике Саха (Якутия) и Хабаровском крае (рис. 2). В остальных регионах значения показателя (в текущих ценах) демонстрировали положительную динамику. В период следующего экономического кризиса, датируемого 2014–2015 гг., наблюдалось сни-

жение общего объема доходов в четырех субъектах округа. Снижение налоговых и неналоговых доходов в данный период было отмечено в Чукотском автономном округе (2014 г.) и Еврейской автономной области (2015 г.).

Уменьшение общего объема доходов консолидированных бюджетов Амурской и Магаданской областей, Хабаровского края произошло за счет сокращения безвозмездных поступлений из федерального бюджета (рис. 3).

Одним из факторов, объясняющих динамику объема межбюджетных трансфер-

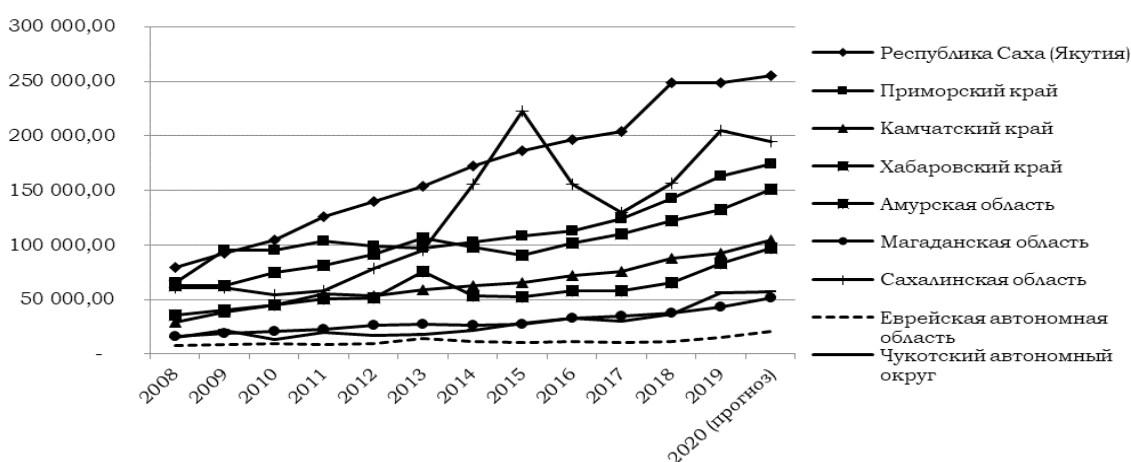


Рис. 1. Динамика доходов консолидированных бюджетов субъектов ДФО в 2008–2020 гг., млн руб.

Источник: составлено на основе данных официального интернет-сайта Казначейства России. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/974/>

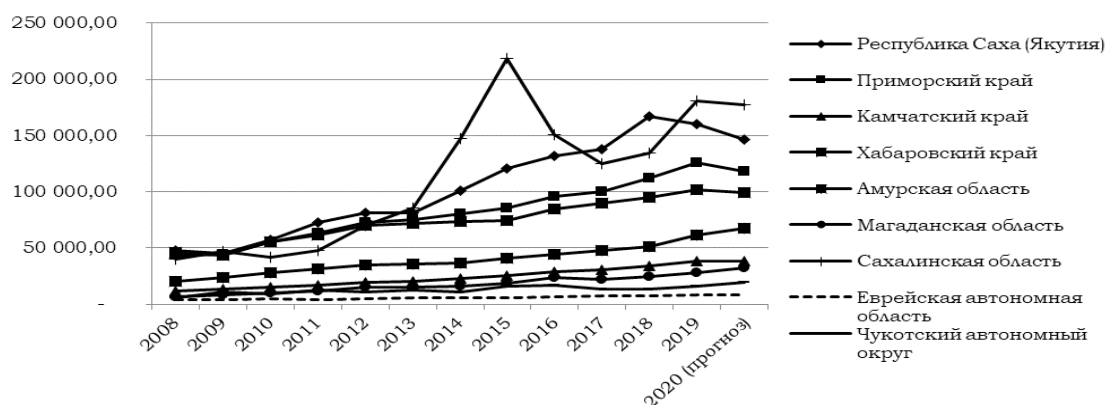


Рис. 2. Динамика налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов ДФО в 2008–2020 гг., млн руб.

Источник: составлено на основе данных официального интернет-сайта Казначейства России. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/974/>

тов из федерального бюджета, являются финансовые возможности федерального центра, зависящие от величины доходов федерального бюджета. Не меньшее значение имеют и другие причины. К таковым относятся, например, завершение отдельных программ и проектов, на реализацию которых предоставлялись средства, а также динамика реализации проектов, в том числе связанных с капитальным строительством, влияющая на потребность в финансировании.

По предварительным оценкам, по итогам 2020 г. ожидается рост доходов консолидированных бюджетов большинства регионов по сравнению с уровнем 2019 г., однако главным его фактором будет существенное увеличение безвозмездных поступлений, призванное обеспечить своевременное исполнение субъектами РФ обязательств в условиях снижения налоговых и неналоговых поступлений и их нестабильной внутригодовой динамики. Вместе с тем по бюджетам четырех субъектов, входящих в состав округа (Амурская, Магаданская, Еврейская автономная область и Чукотский автономный округ) предполагается сохранение положительной динамики налоговых и неналоговых доходов в номинальном выражении. В качестве положительной тенденции стоит отметить и сравнительно небольшой процент предполагаемого снижения налоговых и неналоговых доходов консоли-

дированных бюджетов. По оценкам ни в одном из регионов он не превысит 9%. С поправкой на уровень инфляции картина представляется менее оптимистичной, однако оценивать ситуацию как критически сложную также не стоит.

В периоды, относительно благоприятные в целом для российской экономики (например, 2010 г.; 2016–2017 гг.), в бюджетах отдельных субъектов Федерации, входящих в состав округа, наблюдалось сокращение налоговых и неналоговых доходов.

Очевидно, что подобным расхождениям есть, как минимум, два объяснения. Во-первых, динамика экономического развития дальневосточных регионов не всегда полностью повторяет общероссийские тенденции. Например, на фоне общеэкономического спада 2009 г. в пяти из девяти регионов Дальнего Востока продолжался рост физического объема валового регионального продукта; в 2015 г. 6 субъектов округа продемонстрировали положительную динамику показателя³. Соответственно, анализ динамики доходов бюджетов в контексте цикличности развития экономики РФ отражает её чувствительность к общенациональному тренду, а не к региональной экономической конъюнктуре.

Кроме того, можно предположить существование временного лага между моментом (периодом) возникновения

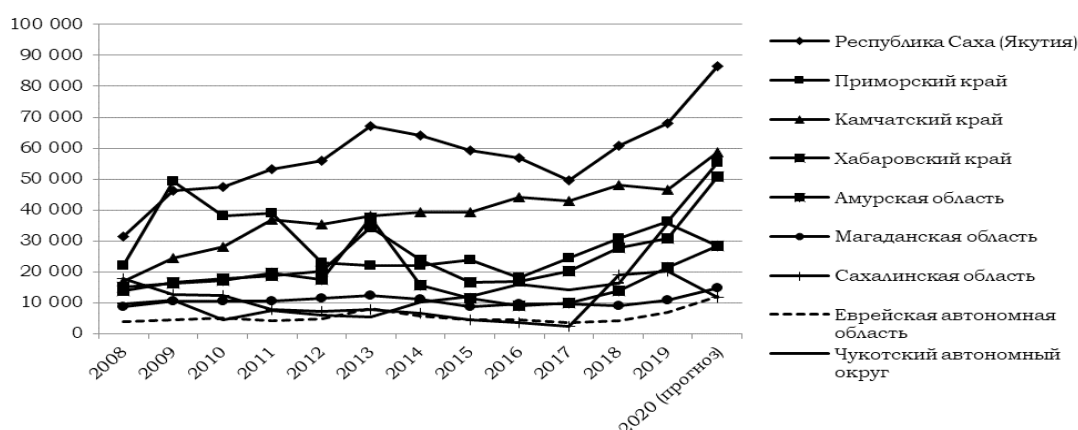


Рис. 3. Динамика безвозмездных поступлений из бюджетов бюджетной системы РФ в бюджеты субъектов ДФО в 2008–2020 гг., млн руб.

Источник: составлено на основе данных официального интернет-сайта Казначейства России. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/974/>

³ Валовой региональный продукт. Национальные счета. Официальная статистика. URL: <https://rosstat.gov.ru/accounts>

кризисных явлений в мировой и (или) национальной экономике и временем их проявления в экономике отдельно взятого региона. Скорость реакции различных видов налоговых доходов на изменение экономической ситуации также неодинакова, соответственно отраслевая и видовая структура доходов бюджетов будет в значительной степени определять тип реакции бюджета (мгновенная или отсроченная) на макроэкономические тенденции.

Во-вторых, объем валового регионального продукта является, несомненно, ключевым, но не единственным фактором, определяющим величину доходов бюджетов, что в самом общем виде подтверждается следующими простыми расчетами.

Расчет коэффициента корреляции между величиной налоговых и неналоговых доходов бюджетов и объемом валового регионального продукта показал статистически значимую положительную связь между переменными во всех субъектах ДФО. Однако сила этой связи заметно различается: например, для Сахалинской области коэффициент корреляции составил 0,728 (минимальное среди субъектов ДФО значение), Чукотского автономного округа – 0,76, в то время как для Республики Саха (Якутия) – 0,997. Значение коэффициента корреляции налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ и суммарного объема ВРП по всем субъектам РФ составило 0,995.

Как было указано выше, доходы бюджета Республики Саха (Якутия) продемонстрировали наибольшую чувствительность к неблагоприятному изменению экономической конъюнктуры в 2009 г. По прогнозу исполнения бюджетов в 2020 г. наибольшее сокращение налоговых и неналоговых доходов бюджета ожидается именно в Республике Саха (Якутия).

Меньшие значения коэффициента корреляции по Сахалинской области и Чукотскому автономному округу можно объяснить упомянутым выше влиянием факторов, не связанных с экономической ситуацией в целом в государстве и в соответствующих регионах. К таковым относятся изменения в налогообложении видов деятельности, составляющих основу экономики регионов, а также в раз-

граничении доходов между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ. В качестве примеров подобных изменений стоит указать изменение пропорций распределения доходов по налогу на прибыль организаций нефтедобывающих компаний, а также централизацию доходов от уплаты НДС в виде углеводородного сырья в федеральном бюджете с 2010 года. В частности, данные решения повлияли на динамику доходов бюджета Сахалинской области – региона, основной вклад в формирование ВРП которого вносит нефтедобывающая деятельность.

Более точное представление о реакции доходов бюджетов на изменение экономической конъюнктуры можно получить, используя традиционный инструментальный анализ чувствительности.

Расчет показателей эластичности налоговых и неналоговых доходов бюджетов по ВРП позволил выявить неоднозначную картину. Первое, на что необходимо обратить внимание – существенный разброс показателей эластичности по всем без исключения субъектам ДФО. Опираясь на общепризнанную в теории интерпретацию результатов анализа эластичности, можно отметить, что об умеренной степени чувствительности доходов бюджетов к изменению экономической конъюнктуры свидетельствует преобладание значений, находящихся в интервале от 0 до 1. Чем больше близких к нулю значений, тем слабее реакция доходов на макроэкономические изменения. Большое количество отрицательных значений свидетельствует о том, что налоговые и неналоговые доходы бюджета неэластичны по отношению к ВРП. Обычно это связано с тем, что на их динамику более выраженное воздействие оказывало изменение налогового и бюджетного законодательства, а не макроэкономические факторы. Регионы, для которых значение показателя превышало единицу в течение нескольких периодов, характеризуются наибольшей степенью чувствительности к изменениям экономической ситуации. Большой разброс значений показателей эластичности и отсутствие в их динамике выраженной тенденции, объясняемой законодательными либо общеэкономическими изменениями, также является фактором нестабильности (табл. 1).

Таблица 1

Обобщенные результаты анализа эластичности налоговых и неналоговых доходов бюджетов к ВРП

Субъект РФ	Описание результатов анализа
Республика Саха (Якутия)	Преобладают значения, превышающие единицу
Камчатский край	Преобладают значения, превышающие единицу
Приморский край	Преобладают значения в интервале от 0 до 1
Хабаровский край	Преобладают значения в интервале от 0 до 1
Амурская область	Преобладают значения в интервале от 0 до 1; в течение трех периодов – отрицательные значения
Магаданская область	В течение пяти периодов значения превышали единицу
Сахалинская область	В течение пяти периодов значения превышали единицу
Еврейская автономная область	В течение четырех периодов показатели превышали единицу, а в течение трех были отрицательными
Чукотский автономный округ	Равное количество отрицательных значений и значений, превышающих единицу. Высокий уровень неустойчивости, связанный с нестабильностью тенденций

Источник: составлено автором.

Результаты расчета эластичности налоговых и неналоговых доходов бюджетов по ВРП, скорректированному с учетом индекса физического объема, совпадают с результатами расчетов на основе показателей в номинальном выражении по большинству субъектов округа. Наиболее высокая степень чувствительности также была выявлена в отношении бюджета Республика Саха (Якутия), Камчатского края и Сахалинской области. Неоднозначная картина, как и в первом случае, наблюдается в Чукотском автономном округе. Чередование положительных и отрицательных значений показателя эластичности фиксируется в Еврейской автономной области.

Анализ показателя чувствительности доходов к изменению ВРП недостаточен для формулировки суждения об уровне бюджетной устойчивости и выявления факторов, его снижающих.

Также представляет интерес изучение вопроса о зависимости между уровнем диверсификации экономики и изменчивостью доходов их консолидированных бюджетов. Анализ показал, что, как правило, подобная связь существует и носит обратный характер. Для регионов с моноотраслевой экономикой характерна большая изменчивость доходов бюджета. Примерами служат Сахалинская область и Чукотский автономный округ. Темпы изменения налоговых и неналоговых доходов бюджетов этих регионов находились в диапазоне от 69% до 173%

и от 79% до 193% соответственно, что характеризует максимальную вариацию значений показателя среди субъектов РФ. Динамика доходов бюджетов субъектов Федерации с более диверсифицированной экономикой (Приморский край, Амурская область) может быть оценена как более предсказуемая и стабильная. Например, темпы роста (снижения) налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Амурской области менялись в диапазоне от 103% до 120%.

Отметим, что в среднем темпы роста налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов находились на уровне 107%. Диапазон колебаний по значительной части субъектов РФ не превышал 30–40 пунктов.

Изучение структуры ВРП за период 2008–2018 гг. позволило сделать вывод о том, что экономический рост отдельных регионов округа сопровождается снижением уровня диверсификации экономики. Так, за рассмотренный период доля добывающего производства в структуре ВРП Сахалинской области возросла с 50% до более 70%. Концентрация добавленной стоимости в сфере добывающего производства также отмечалось в Республике Саха (Якутия) и Чукотском автономном округе. С одной стороны, опережающий рост показателей по видам экономической деятельности, определяющим специализацию региона и его конкурентные преимущества, свидетельствует о раскрытии экономического по-

тенциала территории, положительных результатах реализации проектов в соответствующей сфере. С другой стороны, зависимость между колебаниями объемов доходов и моноотраслевой моделью экономического развития, безусловно, говорит об определенных рисках снижения бюджетной устойчивости.

Таким образом, риски, обусловленные чувствительностью доходов бюджета к изменениям в региональной экономике, в наибольшей степени присущи Камчатскому краю и Республике Саха (Якутия). Фактором, частично нивелирующим их негативный эффект, является значительный объем получаемых ими из федерального бюджета безвозмездных поступлений. Риски, проявляющиеся как в чувствительности доходов бюджета к экономическим изменениям, так и в изменчивости (непостоянстве) тенденций их формирования, в наибольшей мере характерны для Сахалинской области. В текущий период стабилизирующим фактором является накопленный экономический потенциал региона, однако по мере снижения поступлений налоговых и неналоговых доходов, связанных с эксплуатацией месторождений углеводородов, велика вероятность опережающего ухудшения состояния бюджета.

Выводы. Доходы бюджетов субъектов РФ, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, проявляли сравнительно невысокую чувствительность к изменению конъюнктуры национальной экономики, что во многом объясняется несопадением общенационального тренда экономического развития и динамики производства и финансовых результатов в сферах деятельности, составляющих специализацию дальневосточных регионов.

Значительный разброс показателей эластичности налоговых и неналоговых доходов по ВРП, в том числе выявление значений показателей, в несколько раз превышающих единицу, говорит о том, что изменения ВРП способны вызывать опережающее (и не всегда точно прогнозируемое) изменение объема доходов бюджета.

Нестабильность изменений бюджетных доходов, характерная для ряда субъектов ДФО, иллюстрирует наличие факторов риска в исполнении бюджет-

тов. Подобная нестабильность в большей степени характерна для субъектов Федерации с моноотраслевой структурой экономики и низким уровнем диверсификации структуры доходов бюджета. При этом фактором неустойчивости для субъектов РФ со слабо диверсифицированной структурой доходов являются не только колебания рыночной конъюнктуры локального, национального или мирового масштаба, но, главным образом, изменения налогового и бюджетного законодательства.

Поскольку изменения в федеральном законодательстве и колебания экономической конъюнктуры являются внешними по отношению к бюджету субъекта РФ факторами, управление ими как источниками риска невозможно. В этих условиях экономическая политика субъектов ДФО должна быть сосредоточена на привлечении инвестиций и поощрении предпринимательской инициативы, а также обеспечении собираемости налогов, что позволит увеличить объем поступлений в бюджет.

По мнению автора, результаты проведенного исследования могут послужить основой для дальнейших научных изысканий в сфере оценки состояния региональных бюджетов и разработки мер, направленных на обеспечение их средне- и долгосрочной бюджетной устойчивости.

Список литературы:

1. Божечкова А. В., Мамедов А. А., Синельников-Мурылев С. Г., Турунцева М. Ю. Стабилизационные свойства трансфертов, выделяемых регионам России из федерального бюджета. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2018. Том 173Р. Научные труды. 68 с.
2. Букланов Д. А. Исследование устойчивости налоговых доходов бюджетной системы РФ с помощью коэффициентов эластичности // Современные фундаментальные и прикладные исследования. 2016. № 4 (23). С. 129–135.
3. Голованова Н. В. Межбюджетные трансферты: многообразие терминов и российская практика // Финансовый журнал. 2018. № 2. С. 24–35. DOI: 10.31107/2075-1990-2018-2-24-35
4. Гурвич Е. Т., Краснопеева Н. А.

Анализ взаимосвязи доходов и расходов российских региональных бюджетов // Вопросы экономики. 2020. № 2. С. 5–29. DOI 10.32609/0042-8736-2020-2-5-29

5. Казакова С. М., Михайлова А. А. Дотационность как фактор устойчивости региональных экономических систем // Российский экономический журнал. 2018. № 2. С. 29–37.

6. Кулагина О. В., Аверина О. В. Оценка бюджетной устойчивости муниципальных образований (на примере муниципального образования «Город Биробиджан» Еврейской автономной области) // Власть и управление на Востоке России. 2020. № 1 (90). С. 16–23. DOI 10.22394/1818-4049-2020-90-1-16-23

7. Лапушинская Г. К., Лебедева В. И. Возможность оценки налогового потенциала территорий с помощью концепции эластичности // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2014. № 4–1. С. 107–114.

8. Леонов С. Н. Проблемы бюджетной сферы дальневосточных субъектов Федерации // Проблемы развития территорий. 2020. № 1 (105). С. 93–108. DOI: 10.15838/ptd.2020.1.105.7

9. Макина М. Ю., Балакин Р. В. Оценка риска и доходности налоговых систем на основе отраслевого, регионального и смешанного портфелей // Финансы и кредит. 2017. Т. 23. № 47 (767). С. 2823–2842. DOI: 10.24891/fc.23.47/2823.

10. Немирова Г. И., Мохнаткина Л. Б. Совершенствование межбюджетных отношений как фактор обеспечения региональной экономической безопасности // Вопросы региональной экономики. 2018. № 2 (35). С. 102–108.

11. Прокапало О. М., Бардаль А. Б., Исаев А. Г., Мазитова М. Г., Суслов Д. В. Экономическая конъюнктура в Дальневосточном федеральном округе // Пространственная экономика. 2020. Т. 16. № 2. С. 142–184. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2020.2.142-184>.

12. Сульженко В. С. Обеспечение устойчивости бюджетной системы Российской Федерации в условиях институ-

циональных преобразований: дисс. на соиск. учен. ст. канд. экон. наук 08.00.10 / Ростовский государственный экономический университет, 2014. URL: <https://rsue.ru/avtoref/SulzenkoVS/SulzenkoVS.pdf> (дата обращения: 27.12.2020).

13. Ускова Т. В., Галухин А. В. Управление финансовой устойчивостью доходной базы бюджетов регионов: теоретико-методологические аспекты // Проблемы развития территорий. 2015. № 5 (79). С. 135–147.

14. Цветова Г. В. Риски бюджетного процесса: содержание, классификация, управление // Власть и управление на Востоке России. 2016. № 1 (74). С. 45–49.

15. Чистик О. Ф. Анализ взаимосвязи консолидированного бюджета РФ и важнейших макроэкономических показателей // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2010. № 9 (71). С. 94–99.

16. Яшина Н. И., Роганова С. Ю., Огородова М. В., Новикова В. С., Емельянова О. В., Ефремов С. С. Формирование методических аспектов определения финансовой устойчивости муниципалитетов на основе балльной оценки // Экономика и предпринимательство. 2018. № 9 (98). С. 452–456.

17. Яшина Н. И., Кравченко В. С., Яшин С. Н. Бюджетная безопасность регионов как фактор устойчивого роста государства // Финансовые исследования. 2018. № 4 (61). С. 120–126.

18. Malkina M. Yu. Assessment of the sustainability of budget revenues in the regions of the Russian Federation. Journal of Siberian Federal University. Humanities and Social Sciences. 2020. 13(4), 547–559. DOI: 10.17516/1997-1370-0588.

19. Tkacheva T., Afanasjeva L, Goncharenko L. Formation of a system of indicators of budgetary and tax safety. Proceedings of the 33rd International Business Information Management Association Conference, IBIMA 2019: Education Excellence and Innovation Management through Vision 2020. 33, Education Excellence and Innovation Management through Vision 2020. 2019, pp. 2635–2640.

Библиографическое описание статьи

Соломко М. Н. Бюджетная устойчивость и динамика экономического развития регионов // Власть и управление на Востоке России. 2021. № 1 (94). С. 57–69. DOI 10.22394/1818-4049-2021-94-1-57-69

Mariya N. Solomko – Candidate of Economics, Associate Professor, the finance and credit chair, the Khabarovsk State University of Economics and Law (134, Tikhookeanskaya Str., Khabarovsk, 680042, Russia). E-mail: solomko_m_n@mail.ru

Budget sustainability and dynamic of the regional economic development

The paper is devoted to some aspects of regional budget sustainability. The analysis is based on data of revenues of regional budgets of the Far-Eastern federal district. Under the review of approaches to analyzing of budget sustainability we found significant variety of definitions and methods of budget sustainability estimation. The consequence of this diversity is a mismatch of results of scientific researches. We calculated the coefficient of elasticity of tax and non-tax revenues by gross regional product in order to assess the level revenues sensitivity to changes in economic situation. Then we analyzed the dynamics of budget revenues and estimated the scale of fluctuation. The analysis showed that the budget revenues of the territories of the Far-Eastern federal district are mostly characterized by the low level of sensitivity to national trends in the economic development. The degree of their sensitivity to changes in the economic situation in the region is evaluated as high for the Republic of Sakha (Yakutia), the Kamchatka territory and the Sakhalin region. These regions differ significantly in the share of intergovernmental transfers in the income structure, which confirms the absence of direct link between the dependence of the budget on the budget regulation measures and the sensitivity of its revenues to changes in the economic situation. According to the second criterion, the highest risk of reducing sustainability is typical for the Sakhalin region and the Chukotka autonomous region. We share the opinion that complex economic development remains the most important measure for providing of budget sustainability. The results of the study can be used in the educational sphere and become a basis of further investigation devoted to the budget sustainability.

Keywords: regional budget (budget of constituent entity of the Russian Federation), budget revenues, tax revenues, budget sustainability, the Far-Eastern federal district.

References:

1. Bozhechkova A. V., Mamedov A. A., Sinelnikov-Murylev S. G., Turuntseva M. Yu. Stabilization properties of transfers allocated to regions of Russia from the federal budget. M.: Publishing house of Ying-ta Gaidar, 2018, vol. 173P Scientific works. 68 p. (In Russian).
2. Buklanov D. A. Research of the stability of tax revenues of the budgetary system of the Russian Federation with the help of elasticity coefficients *Sovremennyye fundamental'nyye i prikladnyye issledovaniya* [Modern fundamental and applied research], 2016, no. 4 (23), pp. 129–135. (In Russian).
3. Golovanova N. V. Interbudgetary transfers: a variety of terms and Russian practice *Finansovyy zhurnal* [Financial Journal], 2018, no. 2, pp. 24–35. DOI: 10.31107 / 2075-1990-2018-2-24-35 (In Russian).
4. Gurvich E. T., Krasnopeeva N. A. Analysis of the relationship between incomes and expenses of Russian regional budgets *Voprosy ekonomiki* [Questions of economy], 2020, no. 2, pp. 5–29. DOI 10.32609 / 0042-8736-2020-2-5-29 (In Russian).
5. Kazakova S. M., Mikhailova A. A. Subsidization as a factor of sustainability of regional economic systems *Rossiyskiy ekonomicheskii zhurnal* [Russian economic journal], 2018, no. 2, pp. 29–37. (In Russian).
6. Kulagina O. V., Averina O. V. Assessment of the budgetary sustainability of municipalities (on the example of the municipal formation “City of Birobidzhan” of the Jewish Autonomous Region) *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia], 2020, no. 1 (90), pp. 16–23. DOI 10.22394 / 1818-4049-2020-90-1-16-23 (In Russian).
7. Lapushinskaya G. K., Lebedeva V. I. Possibility of assessing the tax potential of

territories using the concept of elasticity *Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta*. Seriya: Ekonomika i upravleniye [Bulletin of the Tver State University. Series: Economics and Management], 2014, no. 4–1, pp. 107–114. (In Russian).

8. Leonov S. N. Problems of the budgetary sphere of the Far Eastern constituent entities of the Federation *Problemy razvitiya territoriy* [Problems of the development of territories], 2020, no. 1 (105), pp. 93–108. DOI: 10.15838 / ptd.2020.1.105.7 (In Russian).

9. Malkina M. Yu., Balakin R. V. Assessment of risk and profitability of tax systems based on sectoral, regional and mixed portfolios *Finansy i kredit* [Finance and credit], 2017, vol. 23, no. 47 (767), pp. 2823–2842. DOI: 10.24891 / fc.23.47 / 2823. (In Russian).

10. Nemirova G. I., Mokhnatkina L. B. Improving inter-budgetary relations as a factor in ensuring regional economic security *Voprosy regional'noy ekonomiki* [Issues of regional economics], 2018, no. 2 (35), pp. 102–108. (In Russian).

11. Prokapalo O. M., Bardal A. B., Isaev A. G., Mazitova M. G., Suslov D. V. Economic conditions in the Far Eastern Federal District *Prostranstvennaya ekonomika* [Spatial Economics], 2020, vol. 16, no. 2, pp. 142–184. <https://dx.doi.org/10.14530/se.2020.2.142-184>. (In Russian).

12. Sulzhenko V. S. Ensuring the stability of the budgetary system of the Russian Federation in the context of institutional transformations: diss. for a job. learned. Art. Cand. econom. Sciences 08.00.10 / Rostov State University of Economics, 2014. URL: <https://rsue.ru/avtoref/SulzhenkoVS/SulzhenkoVS.pdf> (date of access: 27.12.2020). (In Russian).

13. Uskova T. V., Galukhin A. V. Management of financial stability of the income base of regional budgets: theoretical and methodological aspects *Problemy razvitiya territoriy* [Problems of development of ter-

ritories], 2015, no. 5 (79), pp. 135–147. (In Russian).

14. Tsvetova G. V. Risks of the budgetary process: content, classification, management *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and Administration in the East of Russia], 2016, no. 1 (74), pp. 45–49. (In Russian).

15. Chistik O. F. Analysis of the relationship between the consolidated budget of the Russian Federation and the most important macroeconomic indicators *Vestnik Samarskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta* [Bulletin of the Samara State University of Economics], 2010, no. 9 (71), pp. 94–99. (In Russian).

16. Yashina N. I., Roganova S. Yu., Ogorodova M. V., Novikova V. S., Emelyanova O. V., Efremov S. S. Formation of methodological aspects of determining the financial stability of municipalities on the basis of a score *Ekonomika i predprinimatel'stvo* [Economics and Entrepreneurship], 2018, no. 9 (98), pp. 452–456. (In Russian).

17. Yashina N. I., Kravchenko V. S., Yashin S. N. Budgetary security of regions as a factor of sustainable growth of the state *Finansovyye issledovaniya* [Financial research], 2018, no. 4 (61), pp. 120–126. (In Russian).

18. Malkina M. Yu. Assessment of the sustainability of budget revenues in the regions of the Russian Federation. *Journal of Siberian Federal University. Humanities and Social Sciences*. 2020, no. 13 (4), pp. 547–559. DOI: 10.17516 / 1997-1370-0588. (In Russian).

19. Tkacheva T., Afanasjeva L., Goncharenko L. Formation of a system of indicators of budgetary and tax safety. *Proceedings of the 33rd International Business Information Management Association Conference, IBIMA 2019: Education Excellence and Innovation Management through Vision 2020.33, Education Excellence and Innovation Management through Vision 2020.2019*, pp. 2635–2640.

Reference to the article

Solomko M. N. Budget sustainability and dynamic of the regional economic development // *Power and Administration in the East of Russia*. 2021. No. 1 (94). Pp. 57–69. DOI 10.22394/1818-4049-2021-94-1-57-69
