

*На правах рукописи*



004606084

**ШАВАЛЕЕВА ЧУЛПАН МАНСУРОВНА**

**ФОРМИРОВАНИЕ ФИНАНСОВЫХ  
ПОКАЗАТЕЛЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

**Специальность 08.00.10. - Финансы, денежное обращение  
и кредит**

**АВТОРЕФЕРАТ  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук**

24 ИЮН 2010

**Казань 2010**

Работа выполнена в Казанском государственном финансово-экономическом институте

Научный руководитель - доктор экономических наук, профессор  
Сабитова Надия Михайловна

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор  
Иванова Наталья Георгиевна

кандидат экономических наук, доцент  
Милова Лариса Николаевна

Ведущая организация - Удмуртский государственный университет,  
г. Ижевск

Защита состоится 25 июня 2010 г. в 13 ч. на заседании диссертационного  
совета Д 212.214.01 при Самарском государственном экономическом  
университете по адресу: ул. Советской Армии, д. 141, ауд. 325, г. Самара,  
443090

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке  
Самарского государственного экономического университета

Автореферат разослан 24 мая 2010 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



Капитонов А.А.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В условиях неравномерности экономического развития регионов и муниципальных образований России вследствие различий в географическом и природно-климатическом положении территорий, разной степени обеспеченности сырьевыми ресурсами, отличий в инфраструктурных предпосылках экономического роста особую значимость приобретает оценка их финансового состояния.

В настоящее время в России анализ финансового положения субъектов РФ и муниципальных образований проводят Министерство регионального развития РФ, Министерство финансов РФ, рейтинговые агентства, в том числе Moody's, Fitch, Standard&Poof's, АК&М, преследующие свои цели. Мониторинг, осуществляемый Министерством регионального развития РФ, направлен на отслеживание темпов социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований, а именно на изменения валового территориального продукта, потребления электроэнергии, темпов безработицы, потребления, индекса цен и т.д. Мониторинг, проводимый Министерством финансов РФ, связан с оценкой финансового положения и качества управления финансами субъектов РФ (муниципальных образований), соблюдения ими требований Бюджетного кодекса РФ и осуществляется по таким направлениям, как долговая нагрузка, управление расходными обязательствами, финансовая политика и взаимоотношения с нижестоящими бюджетами, бюджетирование, ориентированное на результат, реформирование государственного сектора экономики, совершенствование системы инвестиций, создание условий для развития доходной базы и т.д. Таким образом, мониторинг финансового положения публично-правовых образований, проводимый как Министерством регионального развития РФ, так и Министерством финансов РФ, в большей степени описывает экономическую ситуацию на соответствующей территории и непосредственно не связан с оценкой финансовой деятельности самого публично-правового образования. Да и само понятие финансовой деятельности публично-правовых образований практически не применяется, хотя они являются субъектами гражданских правоотношений.

Рейтинговые агентства проводят мониторинг деятельности публично-правовых образований, который предусматривает оценку относительной кредитоспособности субъектов РФ и муниципальных образований, но результаты этого мониторинга не дают полного представления о финансовом состоянии публично-правовых образований.

Как показала практика, в Российской Федерации отсутствует единая методика оценки финансового состояния публично-правовых образований, результаты которой отражали бы все аспекты финансовой деятель-

ности регионов и муниципальных образований. В этой связи установление показателей, характеризующих финансовое состояние публично-правовых образований, и разработка методики их оценки представляются весьма актуальными и значимыми.

**Степень разработанности темы диссертационного исследования.** Исследования, направленные на рассмотрение экономического содержания и сущности бюджета, его роли в государственном регулировании социально-экономических процессов в условиях рыночной экономики, проводились видными российскими учеными, среди которых С.В. Барулин, О.В. Врублевская, Э.А. Вознесенский, В.П. Горегляд, О.А. Гришанова, Ю.А. Данилевский, Л.А. Дробозина, Н. Г. Иванова, А.Г. Игудин, А.Н. Илларионов, О.С. Кириллова, Т.М. Ковалева, А.М. Лавров, А.М. Ляндю, И.В. Подпорина, Т.А. Позднякова, В.М. Родионова, М.В. Романовский, Б.М. Сабанти, В.К. Сенчагов, В.Б. Христенко, А.Н. Швецов и др.

Большой вклад в разработку теоретических и методических основ анализа территориальных бюджетов внесли А.Г. Грязнова, Т.В. Доронина, В.Н. Едророва, В.Б. Ияшвили, А.А. Кавинов, С.М. Каратаев, С.В. Подобрыв, Г.Б. Поляк, А.А. Табаков, М.Е. Чичилев, С.Н. Яшин, Н.И. Яшина.

Высоко оценивая научные, методические и практические результаты, полученные в работах указанных ученых, необходимо отметить, что, несмотря на бесспорную актуальность разработки методических основ оценки финансового состояния публично-правовых образований, данная область знаний представляет собой не до конца исследованную сторону экономических отношений в нашей стране. Имеющиеся разработки посвящены, как правило, анализу территориальных бюджетов, в то время как вопросы комплексного анализа показателей финансовой деятельности публично-правовых образований изучены недостаточно глубоко.

**Цель и задачи исследования.** Цель исследования заключается в установлении показателей, характеризующих финансовое состояние публично-правовых образований, и в разработке методики их оценки.

Достижение поставленной цели требует решения следующих задач:

- исследовать теоретические основы финансовой деятельности публично-правовых образований;
- выделить особенности и виды финансовой деятельности публично-правовых образований;
- определить направления оценки финансового состояния публично-правовых образований, рассмотреть их экономический смысл;
- разработать методические основы оценки финансового состояния публично-правовых образований и апробировать предложенную методику оценки на показателях Республики Татарстан;

- обосновать необходимость проведения мониторинга финансового состояния публично-правовых образований; разработать программу ее проведения.

**Объектом исследования** выступают финансы и финансовая деятельность публично-правовых образований.

**Предметом исследования** являются финансовые показатели деятельности публично-правовых образований

**Теоретической и методологической базой исследования** послужили труды отечественных и зарубежных авторов по проблемам финансов публично-правовых образований и экономического анализа, федеральные и региональные законодательные и нормативные правовые акты, публикации в периодической печати и специальных изданиях, материалы научно-практических конференций разных уровней.

Методологическую основу исследования составили диалектический метод познания, приемы анализа и синтеза, обобщения, статистический и логический методы оценки. Применение указанных методов позволило обеспечить обоснованность проведенного анализа, теоретических выводов и разработанных предложений.

**Обоснованность и достоверность полученных выводов и результатов исследования** базируются на использовании фундаментальных концепций современной экономической теории, подходов зарубежных и отечественных ученых, исследующих проблемы финансов публично-правовых образований.

**Информационно-статистическую базу исследования** составляют данные Министерства финансов Российской Федерации и Республики Татарстан, Федерального казначейства, Федеральной службы государственной статистики и ее территориального органа по Республике Татарстан, Министерства земельных и имущественных отношений Республики Татарстан, материалы, опубликованные в периодической печати и размещенные в сети Интернет, а также собственные расчеты автора.

**Научная новизна исследования.** Наиболее важные научные результаты диссертационного исследования заключаются в следующем.

1. Уточнено понятие финансовой деятельности публично-правовых образований как деятельности по управлению бюджетообразующими факторами, направленной на формирование и пополнение государственной (муниципальной) казны, а также ее использование в целях обеспечения реализации общественных функций публично-правовых образований; определены особенности и виды финансовой деятельности публично-правовых образований; предложены направления оценки финансового состояния публично-правовых образований, в числе которых финансовая самостоятельность, бюджетная устойчивость и платежеспособность.

2. Дано определение финансовой самостоятельности публично-правовых образований как их способности независимо от бюджетов других уровней бюджетной системы обеспечивать своевременное и полное покрытие обязательств, гарантировать экономическое и социальное развитие своих территорий; разработана система показателей, ее характеризующих; предложены методика и критерии оценки показателей финансовой самостоятельности публично-правовых образований, а также система ее балльной оценки.

3. Дано определение бюджетной устойчивости публично-правовых образований как способности органов власти за счет средств бюджета обеспечивать исполнение бюджетных обязательств в условиях негативного воздействия факторов внешней среды; разработана методика диагностики бюджетной устойчивости.

4. Дано определение платежеспособности публично-правовых образований как достаточности денежных средств для осуществления текущих платежей в каждый конкретный момент времени; разработана система показателей, ее характеризующих; предложены методика и критерии оценки показателей платежеспособности публично-правовых образований, а также система ее балльной оценки.

5. Обоснована необходимость мониторинга финансовых показателей деятельности публично-правовых образований и разработана программа его проведения; предложена форма "Финансового паспорта публично-правового образования", включающего в себя раздел "Финансовое состояние публично-правового образования", который позволяет осуществлять мониторинг финансового состояния публично-правовых образований.

**Теоретическая и практическая значимость исследования.** Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в определении финансовых показателей деятельности публично-правовых образований, в рассмотрении их экономического содержания, в разработке методических основ оценки финансового состояния публично-правовых образований.

Практическая значимость работы заключается в том, что полученные автором результаты могут быть использованы финансовыми органами при проведении мониторинга финансового состояния публично-правовых образований. Прикладные результаты исследования могут применяться в учебном процессе при изучении финансовых и бюджетных дисциплин.

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Материалы исследования докладывались на научных и научно-практических конференциях и семинарах различных уровней: на международных ("Финансы, кредит и международные и экономические отношения в XXI веке" - Санкт-Петербург, 2006; "Роль финансово-кредитной системы в реализа-

ции приоритетных задач развития экономики" - Санкт-Петербург, 2009), всероссийских ("Государственная финансовая политика и регионы" - Казань, 2006; "Актуальные вопросы экономических наук" - Новосибирск, 2008), региональных и вузовских ("Социально-экономические проблемы становления и развития рыночной экономики" - Казань, 2006 - 2010).

Материалы диссертации, разработанные автором, используются в учебном процессе кафедры финансов ГОУ ВПО "Казанский государственный финансово-экономический институт".

Практическое внедрение результатов исследования подтверждено соответствующими документами.

**Публикации по теме исследования.** Основные результаты диссертационного исследования, выводы и практические предложения освещены в научных публикациях общим объемом 3,2 печ. л., в том числе в трех публикациях (1,9 печ. л.) в изданиях, определенных ВАК Министерства образования и науки РФ.

**Область исследования.** Диссертационное исследование проведено по специальности 08.00.10 - "Финансы, денежное обращение и кредит" Паспорта специальностей ВАК (экономические науки) в рамках п. 2.5 "Оптимизация бюджетного процесса: совершенствование системы управления доходами и расходами бюджетной системы и внебюджетных фондов, бюджетного планирования и долгосрочного прогнозирования".

**Структура диссертации** обусловлена поставленными целью, задачами и логикой исследования. Диссертация изложена на 146 страницах основного текста, включает в себя введение, три главы, заключение, библиографический список из 157 источников и приложения. Работа содержит 43 таблицы, 9 рисунков, 8 приложений.

Диссертационная работа имеет следующее содержание:

Глава 1. Теоретические основы оценки финансового состояния публично-правовых образований

- 1.1. Финансовая деятельность публично-правовых образований
- 1.2. Необходимость и направления оценки финансового состояния публично-правовых образований
- 1.3. Факторы, влияющие на финансовое состояние публично-правовых образований

1.4. Методические приемы оценки финансового состояния публично-правовых образований: обзор существующих подходов

Глава 2. Методика расчета финансовых показателей деятельности публично-правового образования и практические аспекты ее применения (на примере Республики Татарстан)

2.1. Основные показатели экономического развития Республики Татарстан

2.2. Анализ финансовой самостоятельности Республики Татарстан

2.3. Диагностика бюджетной устойчивости Республики Татарстан

2.4. Оценка платежеспособности Республики Татарстан

Глава 3. Финансовые показатели деятельности публично-правовых образований как основа принятия управленческих решений

3.1. Разработка предложений по улучшению финансового состояния Республики Татарстан на основе результатов расчета финансовых показателей

3.2. Использование финансовых показателей в целях мониторинга финансового состояния публично-правовых образований

Заключение

Библиографический список

Приложения

## **ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ**

Научные результаты, полученные в рамках диссертационного исследования, положения и выводы, выносимые на защиту, соответствуют задачам диссертационного исследования.

1. Уточнено понятие финансовой деятельности публично-правовых образований как деятельности по управлению бюджетообразующими факторами, направленной на формирование и пополнение государственной (муниципальной) казны, а также ее использование в целях обеспечения реализации общественных функций публично-правовых образований; определены особенности и виды финансовой деятельности публично-правовых образований; предложены направления оценки финансового состояния публично-правовых образований, в числе которых финансовая самостоятельность, бюджетная устойчивость и платежеспособность.

На сегодняшний день законодательство Российской Федерации не определяет понятие публично-правовых образований, хотя оно широко используется в нормативных документах. Нам представляется, что под публично-правовым образованием следует понимать обладающую целостностью ограниченную территорию (территориальное образование), целью функционирования которой является защита прав и интересов проживающих на ней граждан. Таким образом, необходимость публично-правовых образований обусловлена выполнением общественных функций, определенных Конституцией РФ.



Финансовой основой функционирования публично-правовых образований является казна, состоящая из средств бюджета и иного государственного (муниципального) имущества, не закрепленного за государственными (муниципальными) предприятиями и учреждениями. Безусловно, главная роль в финансовом обеспечении деятельности публично-правовых образований принадлежит бюджету. В соответствии с Бюджетным кодексом РФ для исполнения расходных обязательств Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований предназначены, соответственно, федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, региональные бюджеты и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов, бюджеты муниципальных образований. Использование органами государственной власти иных форм образования и расходования денежных средств для исполнения расходных обязательств не допускается. Таким образом, основным фондом денежных средств любого публично-правового образования является бюджет.

Государственное (муниципальное) имущество, не закрепленное за государственными (муниципальными) предприятиями и учреждениями, в качестве материальной базы функционирования публично-правовых образований служит:

1) источником бюджетных поступлений в виде доходов от использования и продажи имущества;

2) потенциальным источником денежных средств, который можно использовать в случае недостаточности доходов бюджета для финансирования бюджетных обязательств, а именно в виде:

- резервных фондов, не включенных в состав территориального бюджета (например, на федеральном уровне - Резервный фонд, Фонд национального благосостояния);

- доходов от продажи имущества казны.

Финансовое обеспечение реализации общественных функций публично-правовых образований составляет цель их финансовой деятельности. Нам представляется, что финансовая деятельность связана с двумя основными направлениями: во-первых, с управлением бюджетообразующими факторами, в том числе элементами налогов, имуществом государственной (муниципальной) казны, государственными (муниципальными) заимствованиями и т.д.; во-вторых, с финансированием исполнения обязательств публично-правовых образований, т.е. с расходованием средств. Исходя из этого, мы полагаем, что финансовая деятельность публично-правовых образований - это деятельность по управлению бюджетообразующими факторами, направленная на формирование

и пополнение государственной (муниципальной) казны, а также ее использование в целях обеспечения реализации общественных функций публично-правовых образований.

Виды финансовой деятельности определяет классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД), однако указанные в нем виды характерны только для хозяйствующих субъектов. Финансовая деятельность публично-правовых образований, по мнению автора, имеет свои особенности, связанные:

1) с различиями в принципах частного (народного) и государственного хозяйства;

2) вторичным перераспределением добавленной стоимости, созданной в отраслях экономики;

3) выполнением финансовых операций, которые носят императивный характер и жестко регулируются нормативными правовыми актами;

4) удовлетворением общественных потребностей.

В работе нами систематизированы финансовые отношения публично-правовых образований, которые возникают в результате:

1) распределения и использования бюджетных средств публично-правовых образований;

2) формирования налоговых доходов бюджета;

3) формирования неналоговых доходов бюджета, в том числе в результате:

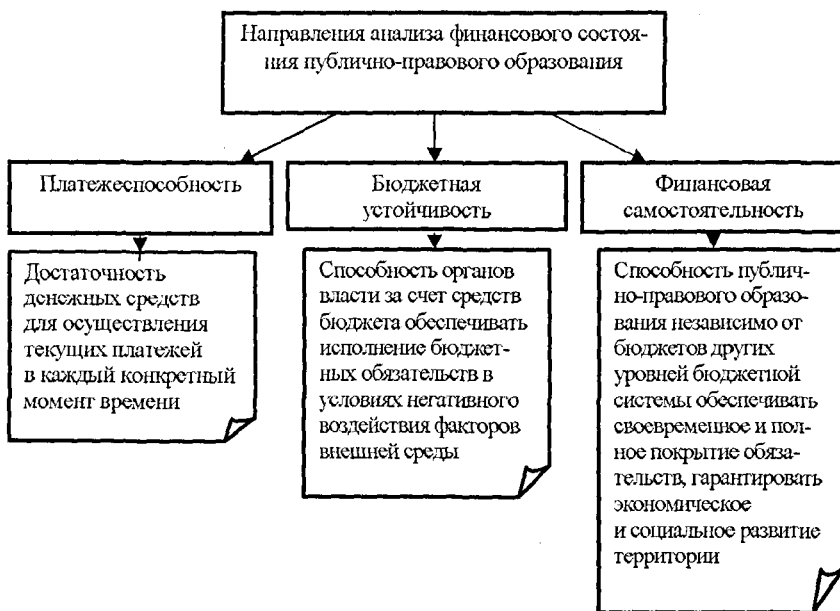
- использования и продажи государственного (муниципального) имущества;

- реализации властных полномочий;

4) получения межбюджетных трансфертов и иных безвозмездных поступлений;

5) осуществления заимствований.

От того, насколько эффективно осуществляется финансовая деятельность публично-правовых образований при имеющейся экономической и ресурсной базе, во многом зависит их финансовое состояние, отражающее на определенный момент времени способность обеспечивать реализацию общественных функций. В этой связи особое значение приобретает оценка финансового состояния публично-правовых образований, позволяющая изучить тенденции их развития, оценить результаты деятельности и обосновать управленческие решения. В работе нами выделены основные направления оценки финансового состояния публично-правовых образований, в том числе финансовая самостоятельность, бюджетная устойчивость и платежеспособность (см. рисунок).



*Рис. Основные направления оценки финансового состояния публично-правовых образований*

Для анализа финансового состояния публично-правовых образований по предложенным направлениям нами были разработаны методические основы их оценки, апробированные на данных Республики Татарстан.

2. Дано определение финансовой самостоятельности публично-правовых образований как их способности независимо от бюджетов других уровней бюджетной системы обеспечивать своевременное и полное покрытие обязательств, гарантировать экономическое и социальное развитие своих территорий; разработана система показателей, ее характеризующих; предложены методика и критерии оценки показателей финансовой самостоятельности публично-правовых образований, а также система ее балльной оценки.

Одним из направлений оценки финансового состояния публично-правового образования является его финансовая самостоятельность. По нашему мнению, показателями, необходимыми для проведения оценки степени финансовой самостоятельности публично-правовых образований, являются:

- 1) показатели, характеризующие степень покрытия расходов бюджета;
- 2) показатели структуры доходов;
- 3) коэффициент внешнего финансирования.

Первая группа показателей - *показатели, характеризующие степень покрытия расходов бюджета*, - отражают способность органов власти финансировать свои бюджетные обязательства. К данной группе показателей мы относим:

а) дефицит (профицит) бюджета в абсолютной сумме, рассчитываемый по формуле

$$\text{Дефицит} = Д - Р, \quad (1)$$

где Д - доходы бюджета;

Р - расходы бюджета;

б) дефицит (профицит) бюджета в относительном выражении, характеризующийся объемом расходов, финансируемых за счет доходов бюджета:

$$П_1 = Д / Р; \quad (2)$$

в) отношение дефицита к сумме расходов за вычетом субвенций, характеризующее удельный вес собственных расходов, которые соответствующие органы власти не способны профинансировать за счет доходов бюджета:

$$П_2 = \text{Дефицит} / (Р - Сб), \quad (3)$$

где Сб - субвенции.

Как известно, в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации вышестоящий орган власти имеет право передать свои расходные обязательства на нижестоящий уровень при условии полного финансирования возникающих расходов (средства передаются в форме субвенций). Следовательно, расходная часть территориального бюджета включает в себя, в частности, средства, направляемые на финансирование расходных обязательств вышестоящего органа власти. Поскольку в полной мере определить объем переданных полномочий достаточно проблематично, сделано предположение, что объем переданных расходных обязательств равен объему субвенций;

г) отношение дефицита (профицита) к доходам бюджета без учета межбюджетных трансфертов, позволяющее определить степень недостаточности средств, полученных за счет собственной доходной базы, для самостоятельного покрытия расходов:

$$П_3 = \text{Дефицит} / (Д - МБТ), \quad (4)$$

где МБТ - межбюджетные трансферты.

В целях обеспечения сопоставимости данных результаты расчетов показателей необходимо варьировать в зависимости от особенностей каждого из них. В диссертационном исследовании предложены критерии оценки данной группы показателей.

Следующая группа показателей, используемых при анализе финансовой самостоятельности публично-правовых образований, - *показатели структуры доходов бюджета*. В состав этой группы показателей нами включены:

а) отношение собственных доходов к общей сумме доходов бюджета:

$$П_4 = Дс / Д, \quad (5)$$

где Дс - собственные доходы бюджета.

В данной связи к собственным доходам бюджета в работе отнесены доходы, которые закреплены за бюджетом на долговременной основе и законодательное регулирование которых возложено на органы власти данного уровня. Например, к собственным доходам региональных бюджетов следует отнести:

- налоговые доходы, формируемые за счет региональных налогов;
- неналоговые доходы;

б) отношение собственных доходов бюджета к общей сумме поступлений в бюджет, включающих в себя доходы бюджета и средства, привлеченные из источников финансирования дефицита:

$$П_5 = Дс / ПБ, \quad (6)$$

где ПБ - поступления в бюджет;

в) отношение собственных доходов к расходам бюджета за вычетом субвенций, характеризующее объем собственных расходов, финансируемых за счет своей доходной базы:

$$П_6 = Дс / (Р - Сб); \quad (7)$$

г) отношение дотаций к общей сумме доходов бюджета:

$$П_7 = Дт / Д, \quad (8)$$

где Дт - дотации;

д) отношение суммы финансовой помощи к общей сумме доходов бюджета. При этом в работе под термином "финансовая помощь" понимается сумма дотаций и субсидий. Субвенции в состав финансовой помощи не включены, поскольку их предоставление связано с компенсацией переданных полномочий:

$$П_8 = (Дт + Сс) / Д, \quad (9)$$

где Сс - субсидии.

Критерии оценки данной группы показателей определены в работе.

Следующим показателем, характеризующим финансовую самостоятельность публично-правовых образований, является коэффициент

внешнего финансирования, характеризующий зависимость публично-правового образования не только от других бюджетов бюджетной системы, но и от внешних источников финансирования:

$$П_0 = (Дг + Сс + \text{Заемные средства}) / ПБ. \quad (10)$$

В исследовании предложены критерии оценки коэффициента внешнего финансирования.

Таким образом, по нашему мнению, оценка финансовой самостоятельности публично-правовых образований основывается на девяти основных показателях, результаты расчетов которых варьируются по балльной системе в зависимости от особенностей каждого показателя. Вывод о степени финансовой самостоятельности территориального образования можно сделать на основе итогового значения, формируемого в результате суммирования индивидуальных балльных оценок. При этом финансовая самостоятельность публично-правовых образований подразделяется нами на три уровня:

1) абсолютная финансовая самостоятельность (результат суммирования индивидуальных балльных оценок находится в пределах 7-9 баллов);

2) относительная финансовая самостоятельность (результат суммирования индивидуальных балльных оценок находится в пределах 4-6,9 балла);

3) финансовая несамостоятельность (результат суммирования индивидуальных балльных оценок находится в пределах 1-3,9 балла).

На основе разработанной методики оценки в диссертационном исследовании проведен анализ финансовой самостоятельности Республики Татарстан, результаты которого представлены в табл. 1.

Таблица 1

Комплексная оценка финансовой самостоятельности  
Республики Татарстан

Показатель	2006 г.		2007 г.		2008 г.		2009 г.	
	Получен результат, %	Оценка, балл	Получен результат, %	Оценка, балл	Получен результат, %	Оценка, балл	Получен результат, %	Оценка, балл
1	2	3	4	5	6	7	8	9
$П_1 = Д / Р$	103,56	1	97,96	0,9	96,17	0,9	94,66	0,9
$П_2 = \text{Дефицит} / (Р - Сб)$	-	1	2,13	0,9	3,94	0,9	5,66	0,9
$П_3 = \text{Дефицит} / (Д - МБТ)$	-	1	2,50	0,9	5,08	0,9	9,73	0,9
$П_4 = Дс / Д$	18,91	0,2	18,86	0,2	15,60	0,2	11,13	0,2

1	2	3	4	5	6	7	8	9
$\Pi_5 = Дс / ПБ$	18,28	0,2	18,48	0,2	15,01	0,2	10,15	0,1
$\Pi_6 = Дс / (Р - Сб)$	20,13	0,4	19,23	0,2	15,47	0,2	11,16	0,2
$\Pi_7 = Дг / Д$	-	1	-	1	0,10	0,9	2,01	0,8
$\Pi_8 = (Дг + Сс) / Д$	4,59	1	12,50	0,8	14,98	0,8	29,39	0,7
$\Pi_9 = (Дг + Сс + заем-ные средства) / ПБ$	4,67	1	12,21	0,8	17,13	0,8	46,24	0,2
Итого	-	6,8	-	5,9	-	5,8	-	4,9

Проведенный анализ финансовой самостоятельности Республики Татарстан показал, что в 2006-2009 гг. прослеживалось снижение степени ее финансовой самостоятельности. Наиболее явно проблемы проявились в 2009 г., что можно связать с последствиями мирового финансового кризиса. Тем не менее, в соответствии с предложенными критериями оценки на данном этапе развития регион характеризуется как относительно финансово-самостоятельный.

3. Дано определение бюджетной устойчивости публично-правовых образований как способности органов власти за счет средств бюджета обеспечивать исполнение бюджетных обязательств в условиях негативного воздействия факторов внешней среды; разработана методика диагностики бюджетной устойчивости.

Бюджетная устойчивость - еще одно важное направление оценки финансового состояния публично-правовых образований. Вывод о степени бюджетной устойчивости публично-правового образования можно сделать только при наступлении какого-либо события, результатом которого станет увеличение расходов, снижение доходов бюджета или и то и другое одновременно. Если в сложившейся ситуации публично-правовое образование сумеет обеспечить исполнение запланированных бюджетных обязательств, то его можно охарактеризовать как бюджетноустойчивое, если не сумеет - то нет. Исходя из этого, мы считаем, что бюджетная устойчивость обеспечивается наличием резервов и незадействованных источников денежных средств, которые можно использовать в случае необходимости и которые не повлекут усугубления долговой зависимости публично-правового образования. Соответственно, диагностика бюджетной устойчивости публично-правового образования заключается в определении возможных источников поступлений и в исследовании их потенциала. Как нам представляется, в критических ситуациях обеспечение бюджетной устойчивости возможно за счет:

- 1) средств резервных фондов публично-правового образования;

2) продажи имущества казны, в том числе:

- земельных участков;
- зданий, сооружений, нежилых помещений;
- долей в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ;
- акций, принадлежащих Российской Федерации, ее субъектам или муниципальным образованиям;
- машин и оборудования, производственного и хозяйственного инвентаря и т.д.;

3) увеличения доли прибыли государственных (муниципальных) унитарных предприятий, подлежащих перечислению в соответствующий бюджет;

4) заимствований, но только в том, случае, если размер государственного (муниципального) долга не превышает предельного размера, установленного Бюджетным кодексом РФ (для субъектов РФ - общий годовой объем доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений; для муниципальных образований - общий годовой объем доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений).

Проведенный в диссертационном исследовании с использованием разработанной методики анализ бюджетной устойчивости Республики Татарстан свидетельствует о снижении потенциала республики, необходимого для обеспечения ее бюджетной устойчивости. Тем не менее, с одной стороны, текущую ситуацию нельзя признать кризисной, поскольку в случае необходимости за счет имеющихся ресурсов, а именно путем реализации государственной собственности, республика может обеспечить исполнение запланированных бюджетных обязательств. С другой стороны, сохранение существующих тенденций может привести к тому, что Республика Татарстан в критической ситуации не сможет сохранить бюджетную устойчивость и исполнять свои обязательства.

4. Дано определение платежеспособности публично-правовых образований как достаточности денежных средств для осуществления текущих платежей в каждый конкретный момент времени; разработана система показателей, ее характеризующих; предложены методика и критерии оценки показателей платежеспособности публично-правовых образований, а также система ее балльной оценки.

Платежеспособность публично-правового образования - следующее направление оценки его финансового состояния. В экономической литературе различают текущую и перспективную платежеспособность хозяйствующих субъектов. На наш взгляд, это справедливо и для публич-



но-правовых образований. Текущая платежеспособность публично-правовых образований предполагает достаточность средств на их едином казначейском счете для своевременного финансирования бюджетных обязательств. Перспективная платежеспособность характеризует возможность публично-правового образования сохранять свою платежеспособность в будущем. Соответственно, анализ текущей платежеспособности публично-правового образования заключается в "план-фактном" анализе его бюджета и в исследовании причин невыполнения установленных показателей (при их наличии). Оценка перспективной платежеспособности публично-правового образования, по нашему мнению, основана на анализе его потенциальной способности покрывать свои обязательства. В этой связи мы считаем, что анализ перспективной платежеспособности предполагает изучение не только долговых характеристик публично-правового образования, но и его бюджетного потенциала в целом, а именно:

- 1) показателей, описывающих финансовую самостоятельность публично-правовых образований;
- 2) показателей, характеризующих долговое бремя территории;
- 3) показателей достаточности имущества публично-правового образования для финансирования его обязательств.

Результаты оценки финансовой самостоятельности публично-правового образования дают общее представление о его текущем состоянии и потенциале развития. По нашему мнению, при оценке платежеспособности данные показатели могут варьироваться и оцениваться следующим образом:

- абсолютная финансовая самостоятельность - 3 балла;
- относительная финансовая самостоятельность - 2 балла;
- финансовая несамостоятельность - 1 балл.

Следующей группой показателей, описывающих платежеспособность публично-правовых образований, являются *показатели, характеризующие долговое бремя территории*. К данной группе показателей отнесены:

а) показатель, позволяющий оценить уровень долговой нагрузки на экономику территориального образования и отражающий его потенциальные возможности погасить долг, который рассчитывается следующим образом:

$$P_1 = \text{ГМД} / \text{ВВП (ВРП)}, \quad (11)$$

где ГМД - государственный (муниципальный) долг;

ВВП (ВРП) - валовой внутренний (региональный) продукт;

б) показатели, позволяющие определить возможности публично-правового образования за счет доходов бюджета рассчитываться по своим обязательствам:

$$П_4 = \text{ГМД} / (\text{Д} - \text{Сб}); \quad (12)$$

$$П_5 = \text{ГМД} / (\text{Д} - \text{МБТ}); \quad (13)$$

$$П_6 = \text{О}_{\text{ГМД}} / (\text{Д} - \text{Сб}); \quad (14)$$

$$П_7 = \text{О}_{\text{ГМД}} / (\text{Д} - \text{МБТ}), \quad (15)$$

где Сб - субвенции;

МБТ - межбюджетные трансферты.

В целях обеспечения сопоставимости данных результаты расчетов показателей необходимо варьировать в зависимости от особенностей каждого из них. В диссертационном исследовании предложены критерии оценки данной группы показателей.

В качестве следующей группы показателей, которые могут быть применены при оценке перспективной платежеспособности публично-правовых образований, выделены *показатели достаточности имущества*, характеризующие способность территориального образования произвести конверсию активов в наличные денежные средства с целью исполнения своих обязательств. В данную группу показателей входят:

а) коэффициент текущей достаточности:

$$П_8 = \text{Государственные активы} / \text{БО}, \quad (16)$$

где БО - бюджетные обязательства;

б) коэффициент долговой достаточности:

$$П_9 = \text{Государственные активы} / \text{ГМД}, \quad (17)$$

где ГМД - государственный (муниципальный) долг;

в) коэффициент долговой достаточности:

$$П_{10} = \text{Государственные активы} / (\text{ГМД} + \text{БО}). \quad (18)$$

К государственным активам, которые могут быть использованы для исполнения обязательств публично-правовых образований, в работе отнесены государственный пакет акций (доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ) и недвижимое имущество казны. Автором предложены критерии оценки данной группы показателей.

Таким образом, по нашему мнению, оценку платежеспособности публично-правовых образований следует производить на основе трех групп показателей, к которым, в частности, относятся показатели, характеризующие бюджетный потенциал территории. Итоговый вывод о степени платежеспособности публично-правового образования можно сделать на основе суммирования индивидуальных балльных оценок, полученных при оценке показателей. При этом выделяется три степени платежеспособности:

- 1) абсолютная платежеспособность - результат суммирования индивидуальных балльных оценок находится в пределах 9-11 баллов;
- 2) относительная платежеспособность - результат суммирования индивидуальных балльных оценок варьируется в пределах 5-8,9 балла;
- 3) неплатежеспособность - результат суммирования индивидуальных балльных оценок находится в пределах 0-4,9 балла.

На основе разработанной методики в диссертационном исследовании дана оценка степени платежеспособности Республики Татарстан (расчеты представлены в табл. 2). Проведенный анализ показал, что в течение анализируемого периода степень платежеспособности республики несколько снизилась: если в 2006-2007 гг. в соответствии с предлагаемыми нами критериями оценки республику можно было признать абсолютно платежеспособной, то в 2008-2009 г. - только относительно платежеспособной. Основными причинами этого стали снижение значений показателей достаточности имущества в 2007-2008 гг. и рост размера государственного долга в 2009 г.

Таблица 2

**Комплексная оценка платежеспособности Республики Татарстан**

Показатель	2006 г.		2007 г.		2008 г.		2009 г.	
	Полученный результат, %	Оценка, балл	Полученный результат, %	Оценка, балл	Полученный результат, %	Оценка, балл	Полученный результат, %	Оценка, балл
Оценка финансовой самостоятельности	Относительная	2	Относительная	2	Относительная	2	Относительная	2
$\Pi_1 = \text{ГМД} / \text{ВРП}$	3,00	1	2,29	1	2,42	1	4,09	1
$\Pi_4 = \text{ГМД} / (\text{Д} - \text{Сб})$	25,35	0,9	21,06	0,9	20,27	1	33,21	0,8
$\Pi_5 = \text{ГМД} / (\text{Д} - \text{МБД})$	31,48	0,9	24,22	1	25,11	1	53,91	0,6
$\Pi_6 = \text{О}_{\text{ГМД}} / (\text{Д} - \text{Сб})$	0,003	1	-	1	0,03	1	0,03	1
$\Pi_7 = \text{О}_{\text{ГМД}} / (\text{Д} - \text{МБД})$	0,004	1	-	1	0,04	1	0,5	1
$\Pi_8 = \text{Государственные активы} / \text{БО}$	307,50	1	196,39	0,9	134,87	0,5	160,11	0,7
$\Pi_9 = \text{Государственные активы} / \text{ГМД}$	1203,22	1	991,68	1	713,98	0,8	541,26	0,5
$\Pi_{10} = \text{Государственные активы} / (\text{ГМД} + \text{БО})$	244,91	1	163,92	0,8	113,44	0,4	123,56	0,5
Итого	-	9,8	-	9,6	-	8,7	-	8,1

Таким образом, анализ платежеспособности подтверждает сделанные на основе оценки финансовой самостоятельности и бюджетной устойчивости выводы о некотором ухудшении финансового состояния Республики Татарстан.

**5. Обоснована необходимость мониторинга финансовых показателей деятельности публично-правовых образований и разработана программа его проведения; предложена форма "Финансового паспорта публично-правового образования", включающего в себя раздел "Финансовое состояние публично-правового образования", который позволяет осуществлять мониторинг финансового состояния публично-правовых образований.**

В условиях нестабильности экономической и финансовой ситуации в стране возникает потребность в проведении мониторинга финансового состояния публично-правовых образований, анализа и оценки его результатов. Основные задачи мониторинга:

1) своевременная и объективная диагностика финансового состояния публично-правовых образований, определение негативных тенденций и изучение потенциальных причин их возникновения;

2) поиск резервов улучшения финансового состояния публично-правовых образований;

3) разработка рекомендаций, направленных на повышение финансовой самостоятельности, бюджетной устойчивости и платежеспособности публично-правовых образований.

В настоящее время в России мониторинг финансового положения субъектов РФ и муниципальных образований проводят две государственные службы - Министерство регионального развития РФ и Министерство финансов РФ. Однако мониторинг финансового положения публично-правовых образований, проводимый этими органами, в большей степени направлен на отслеживание тенденций социально-экономического развития публично-правовых образований и соблюдение ими бюджетного законодательства, нежели на оценку их финансового состояния. В этой связи мы считаем, что организацию государственного мониторинга показателей деятельности публично-правовых образований в России необходимо совершенствовать. Во-первых, проведение мониторинга следует возложить на финансовые органы всех уровней власти с последующим представлением данных в соответствующий вышестоящий орган и в Министерство финансов РФ. Во-вторых, необходима программа проведения мониторинга финансового состояния публично-правовых образований, вариант которой предложен автором в диссертационном исследовании.

Следует отметить, что анализ финансового состояния публично-правовых образований в России должен иметь не разовый, а постоянный

характер. В этой связи мы считаем, что в целях обеспечения сравнимости показателей и определения тенденций развития, установления причин их возникновения, разработки предложений по улучшению финансовой ситуации на основе результатов проведенного мониторинга каждому публично-правовому образованию следует сформировать документ, в котором были бы отражены все основные аспекты, характеризующие его финансовое положение, - "Финансовый паспорт публично-правового образования". Идея разработки такого паспорта достаточно активно обсуждается в специальной литературе. Тем не менее, документа, в котором были бы определены его основные характеристики, в настоящее время не существует. На наш взгляд, "Финансовый паспорт публично-правового образования" должен включать в себя следующие разделы:

1. Социально-экономическая характеристика публично-правового образования.
2. Финансовое состояние публично-правового образования.
3. Мероприятия по улучшению финансового положения публично-правового образования, проводимые органами власти.
4. Заключение контрольно-счетных органов, подотчетных законодательным (представительным) органам власти, и независимых экспертов на представленные материалы.

Форма "Финансового паспорта публично-правового образования" с детальной характеристикой разделов предлагается в диссертационном исследовании. Нам представляется, что информация, содержащаяся в "Финансовом паспорте публично-правового образования", позволит: отслеживать финансовое состояние всех публично-правовых образований; изучать тенденции в их развитии; за счет более глубокого структурного анализа совершенствовать качество управления финансами публично-правовых образований.

## **ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ АВТОРА ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ**

### *Статьи в журналах и изданиях, определенных ВАК РФ*

1. *Шавалеева, Ч.М.* Пути обеспечения бюджетной устойчивости Республики Татарстан [Текст] / Ч.М. Шавалеева // Экон. анализ: теория и практика. - 2010. - № 15. - 0,7 печ. л.
2. *Шавалеева, Ч.М.* Показатели финансового состояния публично-правовых образований, их экономическое содержание [Текст] / Ч.М. Шавалеева // Вестн. КГФЭИ. - Казань, 2010. - № 2. - 0,6 печ. л.

3. *Шавалеева, Ч.М.* Анализ платежеспособности публично-правовых образований (на примере Республики Татарстан) [Текст] / Ч.М. Шавалеева // Экон. вестн. Республики Татарстан. - Казань, 2010. - № 1. - 0,6 печ. л.

#### *Публикации в других изданиях*

4. *Шавалеева, Ч.М.* Использование понятия "собственные доходы" в оценке бюджетной устойчивости субъектов РФ [Текст] / Ч.М. Шавалеева // Социально-экономические проблемы становления и развития рыночной экономики: материалы докл. итоговой науч.-практ. конф. - Казань, 2009. - 0,1 печ. л.

5. *Шавалеева, Ч.М.* Факторы, влияющие на бюджетную устойчивость территориальных образований [Текст] / Ч.М. Шавалеева // Роль финансово-кредитной системы в реализации приоритетных задач развития экономики: материалы 2-й междунар. науч. конф. - СПб., 2009. - Т. 1. - 0,3 печ. л.

6. *Шавалеева, Ч.М.* Финансовое положение субъектов Российской Федерации [Текст] / Ч.М. Шавалеева // Социально-экономические проблемы становления и развития рыночной экономики: материалы докл. итоговой науч.-практ. конф. - Казань, 2008. - 0,1 печ. л.

7. *Шавалеева, Ч.М.* Понятие "бюджетная устойчивость" и его место в финансовой науке [Текст] / Ч.М. Шавалеева // Актуальные вопросы экономических наук: сб. материалов 1-й Всерос. науч.-практ. конф. - Новосибирск, 2008. - 0,2 печ. л.

8. *Шавалеева, Ч.М.* Факторы, влияющие на изменение устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации [Текст] / Ч.М. Шавалеева // Социально-экономические проблемы становления и развития рыночной экономики: материалы докл. итоговой науч.-практ. конф. - Казань, 2007. - 0,1 печ. л.

9. *Шавалеева, Ч.М.* Бюджетная устойчивость Республики Татарстан [Текст] / Ч.М. Шавалеева // Социально-экономические проблемы становления и развития рыночной экономики: материалы докл. итоговой науч.-практ. конф. - Казань, 2006. - 0,1 печ. л.

10. *Шавалеева, Ч.М.* Сущность понятия "бюджетная устойчивость" и факторы, влияющие на изменение устойчивости бюджета [Текст] / Ч.М. Шавалеева // Государственная финансовая политика и регионы: материалы Всерос. науч.-практ. конф. / КГФЭИ. - Казань, 2006. - 0,1 печ. л.

11. *Шавалеева, Ч.М.* Оценка бюджетной устойчивости субъектов РФ [Текст] / Ч.М. Шавалеева // Финансы, кредит и международные и экономические отношения в XXI веке: материалы 1-й Междунар. науч. конф. - СПб., 2006. - Т. 1. - 0,3 печ. л.

Подписано к печати 17.05.2010. Формат 60x84/16.

Объем 1,0 п.л. Заказ № 59. Тираж 150 экз.

---

Типография КГФЭИ. 420012. Казань, ул. Бутлерова, 4.