

Кафедра экономики и торгового дела

Курсовая работа

по дисциплине: Финансы

на тему: Государственный долг субъекта РФ, и
его влияние на развитие региона

Выполнил (а) студент (ка) 2 курса
31510 группы очной формы обучения

семестр 1
Ложинский Виктора Дмитриевич
(Ф.И.О. полностью)

И. Ложин
(подпись)

Руководитель: Н.Э.Н. Савченко
(должность, учёная степень)

Савченко М.В.
(Ф.И.О.)

Отметка о допуске (недопуске) к защите

« » 20 г.

(Подпись руководителя)

Рег. номер 9 от 12.12.16
(Дата)

г. Смоленск
2016 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Теоретические основы государственного долга субъекта Российской Федерации	
1.1 Понятие, классификация, состав и структура государственного долга	6
1.2 Понятие и особенности государственного долга субъекта РФ, управление им.....	12
Глава 2. Современное состояние государственного долга Смоленской области, методы по управлению им	
2.1 Структура и динамика государственного долга Смоленской области.....	21
2.2 Анализ бюджета Смоленской области и выявление мер по сокращению государственного долга	30
Заключение.....	40
Список использованных источников.....	43

ВВЕДЕНИЕ

В последнее время одной из основных тем, интересующих финансистов, стала проблема дефицита государственного бюджета по причине стремительного роста объемов государственного долга.

Неблагоприятная динамика государственного долга, вызванная огромными расходами на его обслуживание при, казалось бы, приемлемом с макроэкономической точки зрения размере бюджетного дефицита, заставила многих экономистов заняться углубленным исследованием и поиском решений проблемы, возникшей в финансовой системе нашей страны.

Действительно, непогашенный государственный долг является одним из препятствий для нормального экономического развития страны, что требует самого пристального внимания к этой экономической категории. В проблеме государственного долга можно выделить следующие основные аспекты: структура и динамика государственного долга; механизм управления, обслуживания и реструктуризации долга; влияние государственного долга на развитие экономики страны [15, с.463].

Управление государственным долгом является одним из наиболее важных элементов государственной политики.

В ходе реализации политики в области управления государственным долгом правительство использует такие показатели, как объем совокупного государственного долга, объем внешнего государственного долга, объем внутреннего государственного долга, темп роста государственного долга, объем финансовых ресурсов, отвлекаемых из бюджета на обслуживание государственного долга, соотношение государственного долга и ВВП и др.

Сегодня проблема государственного внешнего долга благополучно разрешается. Россия рассчиталась со своим крупным внешним заемщиком — Парижским клубом кредиторов. Но вот с государственным внутренним

долгом дела обстоят намного хуже. Его объемы с каждым годом растут все стремительнее.

Актуальность темы курсовой работы заключается в том что, государственный долг выполняет общественно необходимые функции, а значит, является экономической категорией наряду с бюджетом и налогами.

Кроме того, для урегулирования задолженности на общегосударственном уровне необходим серьезный анализ структуры долга, возможностей по его погашению, срочности и целесообразности ведения переговоров по его реструктуризации. При решении проблемы государственного долга необходимо также активно использовать теоретические наработки в этой области [17, с.228].

В качестве объекта исследования выступает государственный долг Смоленской области. Предметом же являются способы и методы погашения или же сокращения государственного долга Смоленской области.

Цель данной работы — выявление мер по уменьшению объема государственного долга Смоленской области.

Исходя из цели, необходимо решить следующие задачи:

1. Изучить теоретические аспекты государственного долга Российской Федерации.
2. Проанализировать государственный долг Смоленской области, его состав и структуру.
3. Рассмотреть методы и приемы управления государственного долга Смоленской области.
4. Определение путей снижения государственного долга Смоленской области.

Методология исследования состоит из системного анализа бюджетов Смоленской области различных лет, их структуры и динамики.

Информационной базой данной работы послужили работы российских экономистов, посвященные теоретическим и практическим проблемам

государственного долга России и его субъектов, а также различные интернет ресурсы, затрагивающие данную тему.

Курсовая работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованных источников. В первой главе освещаются теоретические аспекты, структура и виды государственного долга Российской Федерации и ее субъектов. Во второй главе изложен детальный анализ динамики государственного долга Смоленской области, его структура, а также, меры и способы погашения или сокращения задолженности данного субъекта.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА

1.1. Понятие, классификация, состав и структура государственного долга

Содержание понятия «государственный долг» раскрывается с теоретических позиций, а также с точки зрения материального выражения.

В теории финансов государственный долг определяется как самостоятельная экономическая категория, представляющая собой часть понятия «государственный кредит». При этом государственный долг объединяет в себе признаки финансовой и кредитной категории: с одной стороны, это денежный и перераспределительный характер финансово-кредитных отношений, с другой - это возмездное и возвратное движение денежных потоков, что определяется функционированием кредита на срочной, платной и возвратной основах. Интересно, что данная специфика государственного долга как экономической категории на практике выражается в использовании государственного долга как инструмента и связующего звена между фискальной и денежно-кредитной политикой государства [14, с.150].

Таким образом, государственный долг как экономическая категория это совокупность экономических отношений, возникающих между государством в лице органов власти, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами, иностранными государствами, международными финансовыми организациями - с другой, при которых государство выступает в качестве заемщика и гаранта [19, с.342].

Финансово-кредитные отношения, в совокупности формирующие государственный долг, включают финансовую, административную,

вероятностную и другие неучтенные задолженности в сфере пенсионного обеспечения и социального страхования.

Финансовая задолженность - основная часть государственного долга, сформированная путем размещения государственных займов и привлечения кредитов для финансирования бюджетных расходов и покрытия дефицита бюджета. Эти финансовые отношения охватывают наиболее широкий круг участников и носят долгосрочный характер. Собственно это и есть основная учтенная сумма государственной задолженности, в отношении которой разрабатывается политика управления [16, с.189].

Административная задолженность - это задолженность органов власти разных уровней по заработной плате, социальным выплатам и прочему, возникающая в связи с неполным и несвоевременным финансированием расходов бюджетов и связанная с проведением государством текущей бюджетной политики. Административная задолженность носит краткосрочный характер (в течение одного финансового года) и требует прозрачности бюджетного процесса, должного контроля со стороны властей. Данная категория долгов органов власти не учитывается в составе основной задолженности в силу специфического характера функционирования, но является не менее важным индикатором состояния экономики.

Вероятностная задолженность (обусловленные обязательства) финансовые отношения, связанные с предоставлением государственных гарантий и поручительств. Особенностью этих отношений является участие в них третьих лиц, по обязательствам которых государство в лице органов власти может выступить гарантом поручителем.

Своевременность и добросовестность выполнения обязательств третьими лицами определяет вероятностный характер влияния этой категории задолженности на общую величину государственного долга. В этой связи данная категория требует особых принципов учета и управления, отличных от тех, что применяются к основной части долга.

Можно выделить в отдельную сферу финансово-кредитных отношений и другую задолженность, которая формируется вследствие участия граждан в социальном страховании. Так, отчисления на пенсионное или любое другое социальное страхование приводит к возникновению у государства ответственности по выплате в будущем пенсий, социальных пособий гражданам при наступлении страховых случаев. Задолженность существует в неявном виде, но процесс управления ею не менее трудоемкий, требующий эффективных механизмов капитализации накоплений и сбережения их от инфляции.

По своему материальному содержанию государственный долг представляет собой совокупность долговых обязательств органов власти всех уровней перед кредиторами, которые существуют в различных формах, включая гарантии и поручительства по обязательствам третьих лиц.

В Российской Федерации материальное выражение долговых отношений можно определить исходя из положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, который определяет виды государственного долга (формы долговых обязательств органов власти).

Можно выделить четыре правовых основания возникновения долговых обязательств органов власти, приводящих к формированию государственного и муниципального долга [9, с.256].

Первое основание - это обязательства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, возникающие в связи с размещением государственных и муниципальных ценных бумаг на внутреннем и внешнем рынках.

Вторым основанием являются кредитные соглашения и договоры, которые могут заключаться органами власти с кредитными организациями внутри страны, иностранными кредитными организациями, иностранными государствами и международными финансовыми организациями.

Третье основание может появиться в связи с предоставлением государственных и муниципальных гарантий и поручительств, что влечет за

собой возникновение долговых обязательств Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в случае неисполнения обязательств третьими лицами перед их кредиторами.

Четвертым основанием можно считать взаимные долговые обязательства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, возникающие вследствие предоставления бюджетных кредитов бюджетам других уровней.

Различают следующие основные виды государственного долга в зависимости от признака положенного в основу классификации:

Внутренний и внешний государственный долг - наиболее значимая классификация долговых обязательств государства по источнику заимствования.

В Российской Федерации долговые обязательства, выраженные в иностранной валюте, учитываются в составе внешнего долга; долговые обязательства в рублевом выражении включаются в состав внутреннего долга. Помимо валюты займа в настоящей классификации может учитываться и другой признак - категория держателей государственных ценных бумаг или кредиторов (резиденты или нерезиденты).

В зависимости от периодичности обслуживания и погашения долговых обязательств в составе государственного долга можно выделить его капитальную и текущую составляющие. Капитальный государственный долг - вся сумма выпущенных и непогашенных долговых обязательств государства, включая начисленные проценты по этим обязательствам. Текущий долг включает долговые обязательства государства, по которым наступил срок погашения. Более полная классификация государственного долга представлена на рисунке 1.



Источник: Ермолова В.А. Финансы предприятий. Ч. 1. — Новосибирск: СибУПК, 2014. — 423 с.

Рис 1. Классификация государственного долга

Активный и пассивный государственный долг – характеристика долгов в зависимости от их социально-экономического значения и использования в качестве инструмента экономической политики государства. Активная составляющая государственного долга - это заимствования, размещаемые с целью финансирования конкретных социально-экономических программ, инвестиционных проектов, реализация которых рассчитана на средне- и долгосрочный период. Пассивный государственный долг - привлечение займов для финансирования текущих расходов и покрытия дефицита бюджета [21, с.315].

Определенное значение для характеристики общего состояния долговой зависимости государства имеет понятие чистого государственного долга - положительной или отрицательной величины, определяемой путем вычитания из совокупного объема долговых обязательств и зарубежных активов государства суммы долгов других стран перед данным государством.

В практике также часто используется понятие «чистых заимствований» как разницы между привлечением и погашением долговых обязательств. Говоря о совокупном объеме долговых обязательств и учитывая различный уровень управления ими, следует выделять понятия муниципального, государственного и общегосударственного долга. Последнее понятие более

широкое и включает задолженность не только Российской Федерации, но и субъектов Российской Федерации, а также муниципальных образований.

Кроме того, как показывает практика управления государственным долгом, данная классификация требует уточнения и дополнения путем включения в состав общегосударственного долга долговых обязательств государственных предприятий. Так, согласно международным стандартам, внешний долг государственного сектора в расширенном определении охватывает внешнюю задолженность органов государственного управления, органов денежно-кредитного регулирования, а также тех банков и нефинансовых предприятий, в которых органы государственного управления и денежно-кредитного регулирования напрямую или опосредованно владеют 50 и более процентами капитала или контролируют их иным способом.

В пределах каждого вида государственного долга можно выделить формы долговых обязательств. Так, долговые обязательства могут существовать в облигационной и безоблигационной формах: ценные бумаги, коммерческие, финансовые и бюджетные кредиты, бюджетные ссуды, гарантии и поручительства.

Долговые обязательства можно также группировать в зависимости от условий их функционирования. Так, например, облигационные займы принято классифицировать по следующим признакам:

- по эмитентам - центральные и территориальные;
- обращаемости на рынке - рыночные и нерыночные;
- категориям кредиторов;
- оформлению - документарные и бездокументарные;
- срочности - краткосрочные (с периодом обращения до одного года), среднесрочные (от года до пяти лет) и долгосрочные (более пяти лет);
- доходности - купонные (процентные), бескупонные (беспроцентные, с нулевым купоном) и выигрышные;
- условиям погашения - с правом досрочного и без права досрочного погашения.

Таким образом, классификация государственного долга может быть построена по нескольким детализированным уровням (ступеням), что имеет немаловажное значение для корректного и полного учета государственного долга и эффективного управления им. Следует отметить, что в Российской Федерации до настоящего времени не создана универсальная, отвечающая требованиям мировых стандартов система учета долговых обязательств органов власти всех уровней. Бюджетный кодекс Российской Федерации устанавливает лишь общие требования относительно структуры государственного и муниципального долга и необходимости ведения долговой книги.

1.2 Понятие и особенности государственного долга субъекта РФ, управление им

Государственный долг субъекта РФ — это совокупность данных им обязательств по погашению долгов. Государственная задолженность в полной мере и без каких-либо условий находится на обеспечении имущества, принадлежащего субъекту РФ. Имущество составляет казну субъекта.

Государственный долг субъекта РФ возникает в силу двух причин:

1) долг возникает в результате взятия займа у государства на договорной основе;

2) долг является результатом гаранта по обязательствам третьих лиц.

Из этого складываются виды долговых обязательств.

При взятии займа у государства долговые обязательства могут принять форму:

-заключения соглашений и договоров по кредитам;

-госзаймов денежных средств субъектом, которые осуществляются при помощи ценных бумаг;

-получение субъектом ссуд и кредитов из бюджета на договорной основе.

Договор по обязательствам имеет государственную основу. Помимо этого, долговое обязательство может иметь договорную основу на международном уровне. Заключается договор и по возобновлению обязательств по долгам за прошлые годы. Более подробная информация по структуре внешнего и внутреннего долга представлена в таблице 1.

Таблица 1

Структура внешнего и внутреннего долга субъектов Российской Федерации*

в объем внутреннего долга:	в объем внешнего долга:
номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам субъекта РФ, обязательства по которым выражены в рублях;	номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам субъекта РФ, обязательства по которым выражены в инвалюте;
объем основного долга по рублевым кредитам, полученным субъектом РФ;	объем основного долга по рублевым кредитам, полученным субъектом РФ;

*Ламакин Г.Н. Экономика: учебное пособие. — Тверь: ТГТУ, 2012. — 316с. Режим доступа: <http://lib.sale/menedjment-otrasli-kniga.html> (дата обращения: 05.05.2016).

Также бюджетным кодексом предусматривается то обстоятельство, что обязательства по долгам не могут принимать другую форму, кроме указанных выше. Об этом говорится в бюджетном кодексе РФ.

Объем государственного долга субъектов РФ включает следующие понятия:

- область займов;
- номинал задолженности по ценным бумагам;
- сумма основного долга, исходя из бюджетных ссуд, полученных субъектом от бюджетов иных уровней.

Предусматривается лишь выплата основного долга по госзайму.

В понятие госдолга субъекта не включены следующие задолженности:

а) сумма, набежавшая по займу при не возмещенных процентах;
б) сумма от денежных комиссий, связанных с выплатой долга;
в) сумма пени, которая набежала за опоздание в погашении госдолга,
а также штрафование, начисленное за неправильное осуществление субъектом схемы по погашению задолженности

Так или иначе, есть некоторая доля неуверенности в том, что перечисленные виды обязательств по выплате долга хоть и не включены в состав госдолга субъекта РФ, все равно должны быть выплачены при исполнении обязательства [13, с.297].

В понятие государственных гарантий по госдолгу субъекта включены обязательства по государственным гарантиям.

Государственная гарантия субъекта признает обеспечение гражданско-правовых обязательств. В этом случае субъект должен составить обязательство в письменной форме, в котором гарантирует выполнение лицом, обладающим гарантией на государственном уровне, обязательств перед третьим лицом. Обязательства должны быть исполнены в полной мере или частично Государственная гарантия субъекта имеет договорную основу.

Исходя из правил, предоставляемых государственной гарантией субъектом (гарантом) РФ дается по просьбе второго лица, называемого принципалом, обязательство по выплате кредитору (бенефициару) задолженности с учетом обязательств изложенных гарантом. В договоре участвуют две стороны; субъект РФ (принципал) и юридические субъекты, а также муниципальные структуры.

Государственные гарантии даются другим субъектам или юридическим лицам с тем учетом, что обязательства будут выполнены перед третьими лицами. Договором о предоставлении гарантии на государственном уровне в обязательном порядке учитывается обязательство, обеспечиваемое этой гарантией.

Закон о бюджете субъекта РФ на следующий финансовый год предполагает предоставление отдельным субъектам, муниципальным организациям и юридическим лицам перечня гарантий суммой более 0,01% от расходов данных бюджетных средств. Сумма предоставляемых гарантий включена в состав задолженности субъекта РФ как вид обязательства по выплате долга. При выполнении получателем гарантии по обязательствам по указанной в гарантии сумме задолженности ответственность субъекта РФ уменьшается,

Следует отметить, что предоставление субъектом РФ госгарантии по обязательствам принципала не образует долговой задолженности у самого субъекта. Гарантия предполагает наличие у субъекта обязанностей, закрепленных юридической документацией. Следует погасить задолженности при условии, если принципалом обязательства перед заимодавцем не выполнены. И лишь при соблюдении этого условия обязанность субъекта становится его конкретным обязательством перед кредитором — лицом, которому субъектом была предоставлена гарантия. Так же важно знать, что указанная сумма задолженности субъекта, носит некоторый неофициальный характер, так как обязательства по выплате задолженностей может и не быть.

Гарантии, выданные субъектами РФ, учет исполнения принципалами всех указанных гарантий, а также отслеживание платежей по гарантиям входит в функцию финансового органа. Результаты этого учета представляются органу государственной власти.

Управление государственным долгом субъекта РФ может быть поручено надлежащим исполнительным органам, представляющим государственную власть. Финансовым органом должна быть проведена проверка бюджета получателя (принципала).

Правом законодательного областного собрания остается поручение контрольно-счетной палате провести проверку бюджета получателя по госгарантии. При этом предусмотрена предельная сумма по

государственному долгу субъекта РФ. А именно: предусмотрено положение о том, что на следующий финансовый год должна быть указана верхняя граница по задолженности данного субъекта. Также должна быть зафиксирована сумма предельного объема обязательств по госгарантии.

Государственный долг субъекта РФ имеет свои границы. Задолженность государству не должна быть выше его доходов бюджета, без каких либо финансовых вливаний из бюджетных средств. Установлены и границы денежных трат на обслуживание и выплату государственного кредита. Данные по оценке эффективности долговой политики представлены в приложении А.

Осуществление субъектом государственных заимствований, а также предоставленные этим субъектом гарантии на государственном уровне другим заемщикам возможны лишь при том условии, если закон о бюджете на текущий финансовый год указал следующие пункты:

- привлечение денежных средств из источников финансирования дефицита средств в бюджете;
- обозначение предела госдолга.

При этом границей расходов на обслуживание долга на государственной основе считается сумма, не превышающая 15 % суммы расходов из бюджета. Правом субъектов РФ остается конкретизация параметров госдолга. К примеру, показатели госдолга субъекта РФ и связанных с долгом показателей в Смоленской области.

1) Предельная цифра госдолга не должна быть больше 50% объема доходов области, не учитывая финансовые поступления из источников бюджета других уровней.

2) Предельная граница по госгарантиям области не должна превосходить 20% объема бюджетных поступлений без финансовой помощи иных уровней.

3) Предельная граница расходов на обслуживание госдолга области не должна быть выше 15 % суммы расхода бюджета города на протяжении текущего года.

4) Уровень дефицита в бюджете города не должен быть выше 15% объема бюджетных поступлений вне учета денежных субсидий от федерального бюджета.

Все эти пункты предусмотрены законом Смоленской области о бюджетных поступлениях на текущий год.

Помимо этого закон о бюджете Санкт-Петербурга предусматривает следующие положения:

- а) перечень гарантий, объем которых выше 0,01 % бюджета города;
- б) сумма привлеченных средств из источников покрытия дефицита бюджета города;

Бюджетным кодексом также регулируется превышение предельной суммы госдолга предельных объемов расхода на обслуживание госдолга и связанного с ними последствий.

Объем государственного долга субъектов РФ имеет свои законодательные ограничения. В случае, если фиксируется превышение предельной границы госдолга, который установлен для субъекта, но при все этом субъект может погасить свои задолженности, то принятие субъектом новых обязательств по выплате долга можно лишь уточнить параметры бюджета согласно требованиям о предельных границах расходной части на обслуживание и выплату долга перед государством за исключением займов, взятых с целями реструктуризации и выплаты долга субъекта [20, с.37].

Имеет место быть и превышение верхней границы госдолга, которая установлена для субъекта. При всем этом субъект не может погасить свои долги. В этом случае официальное представительство имеет право применить санкции:

- проверить исполнение бюджета субъекта РФ;

-исполнение бюджета может быть передано под контроль Министерства финансов РФ;

-может прибегнуть к другим мерам, включенным в бюджетное законодательство РФ.

Задолженность субъекта РФ гасится в определенные временные сроки, предусмотренные условиями займа, и не могут быть больше 30 лет.

Бюджетным кодексом установлено, что исполнительные органы субъекта РФ обладают всеми полномочиями по формированию денежных поступлений в бюджет субъекта и с целью погашения своих задолженностей и средств на обслуживание долга.

Государственный долг управляется исполнительным органом субъекта РФ. Это положение предусмотрено бюджетным кодексом РФ. Бюджетный кодекс не дает четкое определения понятию управление долговым обязательством.

Если опираться на теорию, раскрывающую содержание этого понятия, то структура государственного долга субъекта РФ включает следующие действия:

1) Оценивается текущее состояние и прогноз на предстоящий период госдолга при учете определения показателей, согласно которых определяется сумма погашения и обслуживания долга [12, с.497].

2) Определяется объем, форма и условия заимствования денежных средств у государства субъектом РФ. Регистрация займов проводится в определенном порядке.

3) Установление объемов и условий предоставления госгарантии субъекта РФ в определенном порядке.

4) Установления финансового контроля над получением государственных займов, погашения и обслуживания госдолга.

5) Подготовка и осуществление действий по улучшению структуры госдолга, в том числе сюда включаются и ценные бумаги, принадлежащие

государству, реструктуризация госдолга, управление рисками государственного займа.

Бюджетный кодекс РФ построен с тем учетом, что РФ не отвечает за долговые обязательства субъектов РФ, если гарантия на указанные обязательства не была дана РФ. Субъекты РФ и муниципальные структуры не отвечают за свои долговые обязательства, если гарантия на них не была выдана ими. Погашение и обслуживание внутреннего займа, взятого у государства, проводится согласно федеральным законам субъекта РФ.

Погашение госдолга включает в себя следующие положения:

- а) возврат денежной суммы взятой в долг у города;
- б) возврат денежной суммы, взятой в долг по кредитам;
- в) возврат основной задолженности по бюджетным ссудам и бюджетному кредитованию, полученным городом от финансовых источников других уровней.

Обслуживание госдолга осуществляется за счет возмещаемых расходов бюджетных средств города, связанных и выполнением долговых обязательств. В текущие расходы входят:

- а) выплата процентов в соответствии с договором по госзайму;
- б) выплата налога за операции с представляющими ценность госбумагами;
- в) остальные расходы, покрывающие организацию, сопровождение возникновение и выполнение обязательств по выплате долга.

Погашение и обслуживание госдолга осуществляется в соответствии с финансовыми органами.

Погашение госдолга учтено в источниках финансирования дефицитных средств бюджета при помощи сокращения количеств финансовых поступлений на погашение дефицита. Исключение составляет исполнение обязательств по госгарантиям, по которым осуществляемые гарантийные платежи приводят к возникновению равноценных требований со стороны города по отношению к

задолжавшему, который не выполнил данное в гарантии обязательство [11, с.186].

Исполнение обязательств по госгарантиям, по которым выплаты приводят к возникновению равноценных требований со стороны города к задолжавшему выявлены в составе расхода бюджетных средств в качестве предоставления бюджетного кредитования. Все расходы, связанные с покрытием долга перед государством, выявлены в бюджете города в качестве расходов на обслуживание долга города.

Структура государственного долга субъекта РФ предполагает установления порядка и отражение в бюджетах поступления денежных средств от займов и других задолженностей. Они отражены в бюджете как источники покрытия бюджетного дефицита.

Все расходы на выплаты по долговым обязательствам, включая дисконт (разница между стоимостью размещения и стоимостью погашения по ценным госбумагам субъекта федерации) - отражены в бюджете в качестве расходов на обслуживание долга.

Государственной задолженности субъекта РФ предполагает процесс реструктуризации и прекращения долговых обязательств при обоюдном соглашении сторон. Реструктуризация осуществляется за счет частичного списания или сокращения задолженности.

ГЛАВА 2. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА СМОЛЕНСКОЙ ОБЛАСТИ, МЕТОДЫ ПО УПРАВЛЕНИЮ ИМ

2.1 Структура и динамика государственного долга Смоленской области

Целый ряд благоприятных факторов отличает Смоленскую область от других регионов России:

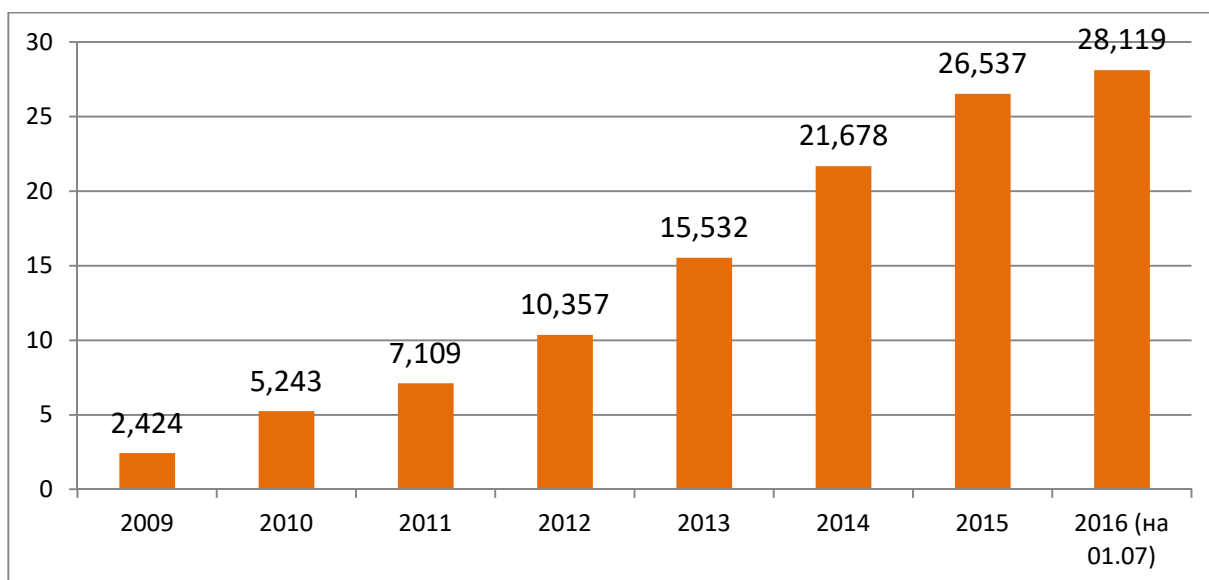
- выгодное географическое положение;
- избыток электроэнергии;
- развитый перерабатывающий комплекс;
- наличие квалифицированных трудовых ресурсов при их относительной дешевизне;
- развитая структура современных средств связи;
- широкий выбор незадействованных земельных участков, обеспеченных полным набором необходимой инфраструктуры;
- в области приняты и действуют законы, позволяющие заинтересовать крупных внешних инвесторов.

Но сегодня резервы и возможности развития межрегионального и международного сотрудничества используются далеко не полностью. Многие потенциальные деловые партнеры и инвесторы практически не имеют информации о перспективах развития различных отраслей и предприятий Смоленской области.

На сегодняшний день ситуация в Смоленской области достаточно типична для Центральной России. Макроэкономические показатели колеблются вокруг некоего минимального значения, и вопрос только в том, являются ли эти значения “дном” или это еще одна ступенька, с которой можно сорваться.

Статистические данные показывают, что доходная часть бюджета области снижается огромными темпами. Столь значительное падение связано с тем, что основной объем производства в области приходится на машиностроение, а точнее, на электронное приборостроение. Эти отрасли наиболее сильно пострадали в конкурентной борьбе с иностранными производителями. Такая ситуация предопределила изменение структуры отраслевой экономики в регионе.

В связи с этим, наблюдается негативная тенденция по увеличению государственного долга Смоленской области. Более конкретная информация представлена на рисунке 2.



Источник: Объем и структура государственного долга Смоленской области. Официальный сайт Смолстата.
Режим доступа: http://sml.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/sml/ru/statistics/ (дата обращения: 30.11.2016).

Рис 2. Динамика государственного долга Смоленской области за 2009-2016 год, млрд. руб.

По данным рисунка 2 прослеживается стремительный рост государственного долга Смоленской области. Однако, если вывести показатель темпов роста государственного долга, то в период с 2009 по 2015 год наблюдается значительное уменьшение данного показателя с 116,3% в 2009 году до 22,4% в 2015. Но все же по данным на 1 июля 2016 года

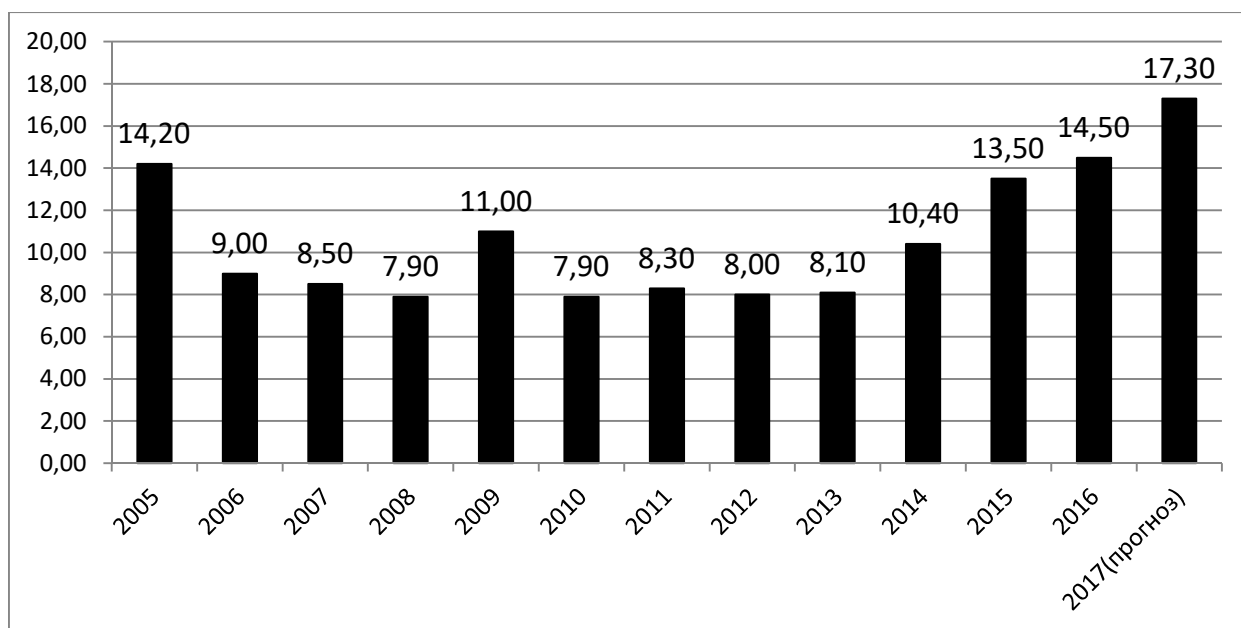
государственный долг Смоленской области составляет 35,119 млрд. руб., что, в свою очередь, составляет 132,1% от идентичного показателя предыдущего года. То есть по показателям 2016 года можно наблюдать увеличение темпов роста государственного долга на 9,7%.

Анализ последствий кризиса неизбежно приводит к пониманию необходимости формирования стратегии управления государственным долгом, основанной на снижении реальной стоимости его обслуживания, согласовании динамики долга с темпами экономического роста, ограничении в размерах заимствований и затрат по обслуживанию государственного долга. Положительное воздействие государственного долга на экономический рост возможно лишь при обязательном и одновременном соблюдении определенных критериев:

- структура государственного долга, в основном, должна носить выраженный инвестиционный характер;
- государственные расходы в рамках долга должны быть абсолютно прозрачными и эффективными;
- объемы государственных займов должны быть достаточны, чтобы оказать положительное воздействие на экономику, но не чрезмерными.

Все сказанное в той или иной мере можно отнести и к процессам формирования внутреннего долга региональных экономик, при этом качество антикризисного управления государственным долгом субъектов Российской Федерации должно быть объектом более пристального внимания и контроля со стороны надзорных органов: Минфина России, Банка России, ФСФР и других. На заседании экспертно-консультативной группы Счетной палаты (02.09.2011) под председательством заместителя Председателя Счетной палаты В. П. Горегляда отмечалось, что Правительству РФ нужно вырабатывать реальные действенные инструменты контроля за растущим государственным долгом субъектов Российской Федерации. Это становится особенно актуальным на фоне планируемого резкого роста государственного долга страны в 2017 г. – до 17% ВВП (против 8,1% ВВП в 2013 г.). Данные о

отношении государственного долга Российской Федерации к валовому внутреннему продукту представлены на рисунке 3.



Источник: Емельянов А.С., Голованов А.Н., Якубовский Н.Н. Финансовый менеджмент. — М.: Финансы и статистика, 2014. —304с.

Рис 3. Соотношение государственного долга Российской Федерации и объема ВВП за период с 2005 по 2017 (в процентах)

Бюджетные ассигнования на обслуживание государственного внутреннего долга планируются в объеме 543,1 млрд руб., что сопоставимо с объемом межбюджетных трансфертов общего характера – 473,6 млрд руб. С учетом зависимости от конъюнктуры мировых рынков сырья и капиталов такая тенденция, как отмечается экспертами, может повлечь существенные риски для экономической безопасности страны.

Минфин России не раз выражал обеспокоенность по поводу долговой ситуации в субъектах Российской Федерации, которые за три года удвоили свой долг – на 01.04.2016 суммарный долг регионов составил 2352,932 млрд. рублей.

Однако данный показатель не дает полного представления о долговой ситуации в Смоленской области, так как по аналогичным показателям других субъектов Российской Федерации на 1 июля 2016 года Смоленщина занимает

20-ое место из 85, что, в какой-то степени, можно считать срединным. Поэтому следует обозначить такое понятие, как уровень долговой нагрузки. Это один из показателей финансового рычага, равный отношению долгосрочных и краткосрочных обязательств к совокупным активам (в процентном выражении). В нашем же случае, в качестве долгосрочным и краткосрочным обязательствам соответствует государственный долг соответствующего субъекта Российской Федерации, а совокупным активам – все налоговые и неналоговые доходы бюджета субъекта за 12 месяцев. Данный показатель является наиболее эффективным при оценке долгового положения субъекта Российской Федерации. И для определения данного показателя для Смоленской области, а также для определения данной величины относительно других регионов представлен рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню долговой нагрузки (Приложение Б).

По данным из Приложения Б можно сделать вывод, что в 14 субъектах Российской Федерации объем государственного долга превышает объем налоговых и неналоговых доходов. Причем число регионов, у которых объем государственного долга превышает налоговые и неналоговые доходы регионального бюджета, увеличивается из года в год: в 2012 году таких было всего два, в 2013 году – семь, по итогам 2014 года - десять, по итогам 2015 года – 12, по итогам 1-ого полугодия 2016 года – 14. У 57-ми субъектов РФ государственный долг превышает 50% от объема собственных (налоговых и неналоговых доходов) регионального бюджета, из них у 44-х субъектов РФ госдолг превышает 70% собственных доходов, из которых у 14-ти субъектов РФ государственный долг превышает 100% от объема собственных доходов. Для сравнения в 2014 году насчитывалось 26 регионов, у которых государственный долг превышал 70% от объема собственных доходов. Таким образом, количество регионов, испытывающих долговые проблемы, существенно увеличивается.

Интересен тот факт, что на селекторном совещании по вопросу оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов

Российской Федерации, состоявшемся 10.01.2012, Председатель Правительства В. В. Путин назвал «критическим» уровень соотношения государственного долга и собственных доходов регионального бюджета в 60%. А на 2016 год, в Российской Федерации, таких субъектов (с величиной долговой нагрузки превышающей 60%) насчитывается 52, что составляет более 60% всех субъектов страны.

К тому же, Смоленская область в этом рейтинге занимает 6-ую позицию с показателем долговой нагрузки 130,4%, что свидетельствует о неблагоприятном социально-экономическом положении области. Наряду с этим, следует отметить, что данный показатель вместе с объемом государственного долга имеет направленность в сторону роста. В 2014 и 2015 годах уровень долговой нагрузки Смоленской области составлял 115,6% и 121,40% соответственно. То есть наблюдается тенденция роста данного показателя на 6% ежегодно [18, с.322].

Далее необходимо обозначить причины увеличения государственного долга Смоленской области, а, соответственно, и уровня долговой нагрузки. Адекватная оценка последствий долговой зависимости региональных бюджетов возможна на основе анализа не только объема и динамики государственного долга, но и его структуры. Данные на эту тему представлены в Приложении В.

Состав региональных долговых обязательств определен Бюджетным кодексом РФ, по степени «предпочтительности» и стоимости затрат на обслуживание их можно условно расположить следующим образом. Первое – это государственные гарантии, когда региональный бюджет берет на себя обязательства погасить долги предприятий-заемщиков в случае их дефолта. Наличие таких гарантий в общей структуре госдолга свидетельствует об инвестиционном характере долга, о том, что соответствующие органы власти работают с бизнесом, активно помогают его продвижению. Выгода региона при этом прямая – растут налоговые поступления в бюджет, открываются новые рабочие места. Реальные затраты бюджета при таком госдолге, как

правило, минимальны и условны. Но, как видно из таблицы, государственные гарантии в Смоленской области отсутствуют. Из этого можно сделать вывод, что соответствующие органы власти не работают с бизнесом области и не помогают его продвижению. А, соответственно, происходят потери в выгоде региона – не образуются новые налоговые поступления в бюджет, не открываются рабочие места [10, с.342].

Второй вид заимствований – бюджетные кредиты, выделяемые регионам из федерального бюджета. Затраты на обслуживание таких кредитов минимальны, при этом общий объем привлеченных регионом бюджетных кредитов не учитывается при расчете ограничений, устанавливаемых пунктами 2 и 3 статьи 107 Бюджетного кодекса РФ. Получить эти кредиты не просто, за их целевым использованием осуществляется более жесткий контроль. Удельный вес бюджетных кредитов в общей сумме задолженности субъекта может свидетельствовать как о степени доверия со стороны финансовых властей страны, так и об их готовности в определенной перспективе активно поддерживать экономику некоторых регионов. Для потенциальных инвесторов и органов финансового и банковского надзора этот показатель в некоторой степени может служить позитивным индикатором. В нашем регионе объем бюджетных кредитов составляет 19,149 млрд. руб., что, в свою очередь, является 65% всего государственного долга Смоленской области. То есть можно говорить о готовности активной поддержки финансовыми властями экономики данной области.

Также некоторое представление о «качестве» регионального госдолга можно получить, объединив доли государственных гарантий и бюджетных кредитов в его общей структуре. Даже при отсутствии достоверной информации о величинах затрат на ежегодное обслуживание госдолга субъекта анализ полученных цифр позволяет с уверенностью выстроить рейтинг долговой нагрузки по степени ее возрастания. Чем выше доля государственных гарантий и бюджетных кредитов, тем менее ощутима эта

нагрузка для регионального бюджета, т. е. тем проще обслуживать его долг. Данные по суммарной доле госгарантий и бюджетных кредитов в структуре государственного долга представлены в Приложении Г.

Взгляд с этой точки зрения позволяет иначе оценить долговую нагрузку Смоленской области. Поэтому можно сделать вывод, что с показателем суммарной доли государственных гарантий и бюджетных кредитов в структуре государственного долга 65,4%, Смоленской области удалось привлечь в экономику региона значительные ресурсы, при этом весьма сэкономить на обслуживании данного долга [22].

Третий вид заимствований – ценные бумаги (облигации) региона. По сути облигационные займы должны являться для региональных финансовых управленцев основным (если не единственным) источником привлечения долго-срочных ресурсов. При этом залогом успешного размещения региональных облигаций может служить выраженный инвестиционный характер проспекта эмиссии долговых обязательств, и это должно убедительно подтверждаться выкладками и расчетами. Либо положительный прогноз динамики доходной части бюджета эмитента облигаций должен быть столь значимым, чтобы у потенциального инвестора не возникало сомнений в успешном погашении соответствующих траншей в полном объеме и в срок. Несоблюдение этих условий, как правило, приводило к неудачным стартам региональных бондов даже при относительно привлекательных условиях их размещения. Затраты на обслуживание облигационных займов ощутимо выше, чем обслуживание долга по первым двум компонентам структуры, причем эти затраты могут возрасти при построении явной пирамиды заимствований (по образу и подобию греческой модели). Однако достаточно жесткие по закону условия, сопровождающие каждую успешную эмиссию (целевой характер, наличие федерального контроля за расходованием средств), позволяют считать этот вид региональных заимствований достаточно профессиональным и при соблюдении отмеченных выше критериев качества госдолга –

предпочтительным. Что же касается Смоленской области, то объем государственных ценных бумаг составляет 2 250 млн. руб. или 7,6% от общей суммы государственного долга. Соответственно, можно говорить о выгодном размещении государственных ценных бумаг.

И самый последний в рейтинге привлекательности, самый непрозрачный и дорогой вид заимствований для субъектов Российской Федерации – кредиты банков. Теоретически регионы должны брать их на краткосрочной основе для погашения кассовых разрывов в бюджете, т. е. в те периоды, когда доходы в бюджет еще не успели поступить в объеме, обеспечивающем текущие расходы. При этом в обозримой перспективе кредиторам должно быть четко понятно, что необходимые для погашения кредита дополнительные доходы поступят в бюджет. На практике же, не имея возможности привлекать дешевые бюджетные кредиты и при явном отсутствии эффективных и прозрачных инвестиционных проектов в регионе, многие субъекты формируют свой госдолг по большей части из банковских кредитов. Данные по кредитам банков в составе госдолга ряда субъектов Российской Федерации представлены в Приложении Д.

По данным Приложения Д можно сказать, что в данном “рейтинге” Смоленская область занимает 13 позицию с показателем самого непривлекательного вида заимствований для субъектов Российской Федерации (кредиты банков) равным 7 890,0 млн. руб., что является 26,9% от суммарного государственного долга. К тому же, как было сказано выше, Смоленская область относится к тем субъектам, которые находятся в критическом положении по государственному долгу (уровень долговой нагрузки превышает 60%). Соответственно, необходимо принять меры по сокращению объемов банковских кредитов в краткосрочном периоде [14, с.150]

Как уже отмечалось, безудержное наращивание заимствований субъектами российской экономики не должно оставаться вне зоны внимания

надзорных органов, в особенности это относится к сфере банковского регулирования и надзора.

2.2. Анализ бюджета Смоленской области и выявление мер по сокращению государственного долга

С начала 21-ого века в Смоленской области проводится множество институциональных реформ, причем на всех уровнях (федеральном, региональном, местном). К примеру, в 2014-2015 гг. в Смоленской области реализовывалась Программа реформирования региональных финансов, утвержденная распоряжением Администрации Смоленской области от 15.11.2014 № 1030-р/адм "Об областной целевой Программе реформирования региональных финансов в Смоленской области до 2012 года", в рамках которой осуществлялись мероприятия, направленные, прежде всего, на внедрение принципов бюджетирования, ориентированных на результат, обозначенные в Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации на 2014-2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 22.05.2013 № 249.

Вышеупомянутая программа позволила создать нормативную правовую и методическую базу среднесрочного финансового планирования, формирования областного бюджета на основе реестра расходных обязательств Смоленской области.

Однако, следует отметить тот факт, что несмотря на проводимые реформы в данной области, принятие мер по экономии бюджетных ресурсов, ситуация в сфере управления государственными (муниципальными) финансами Смоленской области нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Свидетельством этому может послужить то, что в рейтинге субъектов Российской Федерации, составляемого в соответствии с Указом Президента

Российской Федерации от 28.06.2015 № 82 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации", Смоленская область по результатам 2015 года находится всего лишь на 79-ой позиции по уровню эффективности деятельности органов исполнительной власти в целом, занимает 68-ое место - по эффективности управления в сфере экономики и государственного управления и 80-ое - по показателю неэффективных расходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации [17, с.228].

И все же, при наличии таких проблем, Смоленская область характеризуется быстрой динамикой роста в улучшении множества показателей оценки субъектов Российской Федерации. В качестве примера, Смоленская область находится на 28-ом месте по динамике уровня управления в сфере экономики и государственного управления, и на 19-ом и 12-ом по результативности деятельности органов государственного управления и оценке деятельности государственных органов населением соответственно.

С 2013 года, прослеживается направление в сторону улучшения финансовой системы Смоленской области. Это происходило благодаря постепенному преодолению кризисных явлений в бюджетной сфере, повышению качества финансового менеджмента. Так, с 2012 года была полностью ликвидирована просроченная кредиторская задолженность областного бюджета, а с 2014 года - обеспечено отсутствие кредиторской задолженности местных бюджетов. Постоянно совершенствуются процедуры прогнозирования и планирования доходов областного бюджета и определения объема бюджетных ассигнований (их распределение между программами). Более половины расходов областного бюджета формируется в рамках долгосрочных областных целевых программ, ведомственных целевых программ, региональных программ. С каждым годом увеличивается объем и обеспечивается своевременность публикуемой на официальных сайтах в сети Интернет информации о различных аспектах

состояния общественных финансов Смоленской области, оказываемых государственных (муниципальных) услугах [19, с.341].

Рассмотрим бюджет Смоленской области на 2016 год. Согласно закону Смоленской области от 25 декабря 2014 года N 179-з “об областном бюджете на 2015 год“ общий вид представлен в таблице 2 [1].

Таблица 2

Общий вид бюджета Смоленской области на 2015 год, млн. руб.*

Наименование	Величина, млн. руб.
Общий объем доходов областного бюджета	35292,409
Общий объем расходов областного бюджета	38521,255
Дефицит (профицит) областного бюджета	-3228,846

* Объем и структура государственного долга Смоленской области. Официальный сайт Смолстата. Режим доступа: http://sml.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/sml/ru/statistics/ (дата обращения: 30.11.2016).

Отношение дефицита областного бюджета к объему его доходов (без учета безвозмездных поступлений) постоянно увеличивается: в 2012 году - 10 процентов, в 2014 году - 16 процентов, в 2015 году - 16,4 процента. Средняя величина дефицита местных бюджетов составила в 2014 году 5,2 процента (в 2013 году - 7,5 процента).

Однако, 25 декабря 2015 года Депутаты Смоленской области приняли закон “Об областном бюджете на 2016 год” с нулевым дефицитом. Доходы бюджета региона в 2016 году составят 34,3 млрд рублей. При этом налоговые доходы прогнозируются в сумме 28,5 млрд рублей, неналоговые доходы - 570 млн рублей, доходы регионального дорожного фонда - 3,17 млрд рублей.

Наиболее существенные поступления в бюджет в 2016 году, как ожидается, обеспечат налог на прибыль организаций (9,85 млрд рублей) и НДС (около 9 млрд рублей).

Безвозмездные поступления на 2016 год запланированы в сумме 5,2 млрд рублей.

Расходы областного бюджета в 2016 году равны доходам и запланированы в объеме 34,3 млрд рублей. Причем, в 2016 году

администрация региона не отказалась ни от одного из своих социальных обязательств.

На развитие здравоохранения предполагается направить 6,1 млрд рублей, на социальную поддержку граждан - 6,2 млрд рублей, на развитие культуры и туризма - 502,6 млн рублей, на развитие образования и молодежной политики - 8,5 млрд рублей.

Общий объем финансирования программы развития АПК в 2016 году составит в Смоленской области 897,7 млн рублей, программы развития дорожно-транспортного комплекса - 3,1 млрд рублей, программы экономического развития региона, включая создание благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата - 90,5 млн рублей.

На содействие занятости населения в 2016 году в Смоленской области будет направлено 459 млн рублей.

В соответствии с принятым законом, предельный объем областного государственного долга на 2016 год утвержден в сумме 28,7 млрд рублей. Верхний предел областного государственного внутреннего долга на 1 января 2017 года по долговым обязательствам Смоленской области утвержден в сумме 28,67 млрд рублей. Объем расходов областного бюджета на обслуживание государственного долга в 2016 году составит 1,85 млрд рублей, что составляет 5,69% от объема расходов.

В начале 2016 года Администрацией Смоленской области разработан план по снижению долговой нагрузки. Согласно нему, к 2017 году данный показатель должен быть ниже отметки в 80%.

Однако объем государственного долга все равно остается велик. Причем, учитывая это, величина бюджетных инвестиций за счет собственных средств в расходах областного бюджета составлял в 2015 году всего 5,1 процента. Выходит, что за счет долговых обязательств финансируется огромная доля текущих обязательств, что и привело к неустойчивости бюджетной системы Смоленской области.

Также, Администрацией Смоленской области предприняты меры по сокращению объема государственного долга области, а также, снижению уровню долговой нагрузки. Доказательством этому может послужить создание в соответствии с приказом Департамента финансов от 18.02.2015 № 16 "Об утверждении порядка ведения Государственной долговой книги Смоленской области" указанной долговой книги. К тому же, в нескольких муниципальных образованиях Смоленской области были утверждены положения об управлении муниципальным долгом[8].

Еще одной проблемой является нестабильность доходной базы областного бюджета. Даже, учитывая тот факт, что было утверждено постановление Администрации Смоленской области от 27.06.2015 № 242 "Об утверждении Методики расчета прогноза доходов консолидированного бюджета Смоленской области на среднесрочный период", наблюдается значительное отклонение прогнозируемого уровня доходов областного бюджета от фактического. В 2014 году отклонение составило 15,5 процента, в 2015 году - 25,5 процента, в 2016 году - 11,1 процента. Причиной таких отклонений является недостаток работы с информацией о налоговой базе (крупные налогоплательщики, возвращение недоимки), недостаток планирования неналоговых доходов [7].

Следствием неустойчивости доходной базы бюджета области является популярная практика предоставления налоговых льгот, которые являются причиной возникновения большого объема выпадающих доходов. К примеру, в 2014 году объем составил более 5 процентов общих доходов. В связи с этим, согласно областному закону от 06.10.2016 № 64-з "О налоговых льготах на 2017 год" определен значительный перечень получателей налоговых льгот. В частности, от уплаты налога на имущество и транспортного налога освобождены все областные государственные (муниципальные) учреждения, финансовое обеспечение деятельности которых, осуществляется за счет средств областного бюджета или местных бюджетов [4].

Решением по относительной стабильности доходной базы бюджета области является повышения эффективности использования государственной собственности Смоленской области, в том числе путем повышения эффективности деятельности областных государственных унитарных предприятий (ОГУП), а также, продажи принадлежащих Смоленской области акций и участия в капитале находящихся в собственности Смоленской области предприятий.

Позитивным в этом направлении можно считать создание и функционирование при органах исполнительной власти Смоленской области комиссий по проведению анализа эффективности деятельности ОГУПов. Указанные комиссии осуществляют оценку текущего финансового состояния ОГУПов, эффективности использования имущества ОГУПов и областных государственных учреждений, оценку результатов деятельности руководителей ОГУПов, областных государственных учреждений и представителей Администрации Смоленской области в органах управления юридических лиц [5].

Конъюнктурные колебания доходных поступлений бюджета Смоленской области, в том числе объясняемые недостаточной диверсификацией налоговых поступлений при достаточно высоком уровне отраслевой диверсификации экономики Смоленской области, являются следствием повышения рисков формирования стабильности областного бюджета в случае конъюнктурных изменений рынка. В связи с этим, в соответствии со статьей 81.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, субъекты Российской Федерации для нивелирования конъюнктурных изменений показателей бюджета региона могут создавать резервные фонды. Однако, согласно Методическим рекомендациям Министерства финансов Российской Федерации, данные фонды эффективно формировать только в тех субъектах, которые имеют высокий уровень обеспеченности бюджета и доходов на душу населения, слабую диверсификацию экономики и налоговых поступлений, а также высокий

уровень долговой нагрузки на региональный бюджет. И в связи с тем, что финансовая система Смоленской области соответствует далеко не всем вышеперечисленным критериям, решение о создании резервного фонда в данной области должно быть подкреплено тщательным анализом целесообразности его организации.

Уместен и тот факт, что Смоленская область активно формирует и внедряет современные принципы программно-целевого управления расходами областного бюджета. Органы исполнительной власти Смоленской области разрабатывают и утверждают доклады об ожидаемых результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования (постановление Администрации Смоленской области от 27.06.2015 № 240 "О мерах по повышению эффективности деятельности субъектов бюджетного планирования Смоленской области". Доклады ежегодно оцениваются Департаментом экономического развития и торговли Смоленской области в целях определения, как наиболее результативных органов исполнительной власти Смоленской области, так и имеющих определенные проблемы в достижении целей и решении задач в подведомственной сфере [6].

Для достижения целей социально-экономического развития формируются и реализуются долгосрочные областные программы, ведомственные целевые программы, региональные программы, через которые распределяется большая часть бюджетных ассигнований областного бюджета. Так, доля всех программ в общих расходах областного бюджета увеличилась с 2013 года с 29,1 процента до 51,5 процента в 2015 году. В 2017 году планируется увеличить данный показатель до 56,8 процента.

Тем не менее, ускоренные темпы перехода к программной структуре областного бюджета в полной мере не обеспечивают качества такой структуры.

Так, в рамках долгосрочных областных целевых программ и ведомственных целевых программ распределяется всего лишь 12,2 процента субсидий местным бюджетам (данные за 2015 год). На 2017 год запланировано распределение 14,8 процента субсидий. Этого недостаточно, так как целевой характер субсидий (предоставляются, как правило, для достижения определенного результата) требует их полного распределения только в рамках целевых программ. Остается существенной непрограммная часть адресной инвестиционной программы - 43,7 процента в 2016 году с тенденцией к снижению до 38,3 процента в 2017 году.

Тем не менее, можно отметить ряд направлений реструктуризации бюджетного сектора, которые в настоящее время в Смоленской области задействованы недостаточно активно.

В Смоленской области высоко количество областных государственных казенных учреждений - 43 единицы (14 процентов от общего количества государственных учреждений). В перечень областных государственных казенных учреждений были включены учреждения, содержание и особенности деятельности которых указывают на возможность более автономной организационно-правовой формы - бюджетного учреждения (например, молодежные, архивные, ветеринарные, культурно-досуговые и рекреационные). Не велико количество областных государственных автономных учреждений - 14 единиц или всего 4,7 процента от общего числа областных государственных учреждений.

Не достаточно активно ведется работа по стандартизации качества государственных услуг. Действующие стандарты были закреплены еще в 2005 году.

По данным Доклада об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, опубликованном Минрегионом России, в рейтинге регионов Российской Федерации Смоленская область по показателям эффективности и результативности в сфере образования относится к аутсайдерам. Данные показателей

эффективности Смоленской области в сфере образования представлены в таблице 3.

Таблица 3

Рейтинг Смоленской области в сфере образования в 2009 году*

Наименование	Место в рейтинге	
	Общероссийский (1-83)	ЦФО (1-18)
Общий уровень эффективности в сфере образования	78	14
Результативность деятельности органов исполнительной власти	53	13
Эффективность расходования бюджетных средств	80	16
Оценка населением результатов деятельности органов исполнительной власти	63	17

* Социальные показатели Смоленской области. Официальный сайт Смолстата. Режим доступа: http://sml.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/ (дата обращения: 30.11.2016).

Одним из показателей, оказавших наибольшее влияние на достигнутый Смоленской областью уровень, является высокая доля неэффективных расходов в сфере образования - 36 процентов (при доле неэффективных расходов в сфере образования субъектов Российской Федерации в среднем 18 процентов). В рейтинге регионов Российской Федерации по эффективности деятельности в сфере образования, по сравнению с 2013 годом, Смоленская область занимает 63-е место.

Данные показатели указывают на степень разбалансированности, во-первых, соотношения численности педагогических работников к численности прочего персонала в образовательных учреждениях, а во-вторых, - соотношения численности педагогических работников к численности обучающихся и воспитанников.

Таким образом, для развития Смоленской области, улучшения социальной и экономической сфер жизнедеятельности необходимо решить ряд следующих задач по повышению эффективности в Смоленской области:

-создать условия для сокращения внутренних издержек областных государственных образовательных учреждений и привлечения (легализации) ими внебюджетных источников финансового обеспечения;

-усовершенствовать механизмы финансового обеспечения деятельности областных государственных образовательных учреждений;

В соответствии с областным законодательством (областной закон от 29.11.2014 № 134-з "О мере социальной поддержки семей, имеющих детей первого года жизни, находящихся на искусственном или смешанном вскармливании, на территории Смоленской области", областной закон от 01.12.2014 № 84-з "О мерах социальной поддержки многодетных семей на территории Смоленской области") в области реализуются меры социальной поддержки в виде регулярных денежных выплат отдельным категориям населения [2,3].

Подводя итог можно выделить основные меры по обеспечению сбалансированности и устойчивости бюджета Смоленской области:

-сокращение государственного долга Смоленской области и обеспечение стабильности и устойчивости областного бюджета;

-создание Резервного фонда Смоленской области (в случае принятия решения о целесообразности его создания);

-увеличение доли бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Смоленской области;

-стабилизации доходной базы областного бюджета, в том числе обеспечение адекватного прогнозирования доходов областного бюджета;

-снижение кредиторской задолженности местных бюджетов;

-увеличение доли инвестиционных расходов, осуществляемых в рамках целевых программ;

-внедрение, развитие и повышение стабильности среднесрочного бюджетного планирования;

-стабильность финансирования, публичность долгосрочных областных целевых программ, их привязка к бюджетному циклу;

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе исследования динамики и структуры государственного долга Смоленской Федерации была выведена неблагоприятная тенденция к увеличению долговых показателей области. Среди них:

-высокие темпы роста и объем государственного долга Смоленской области;

-большая величина уровня долговой нагрузки;

-дефицитность бюджета Смоленской области;

К тому же, к негативным явлениям современного состояния экономики Смоленской области можно отнести:

1. Невысокий уровень диверсификации экономики. В Смоленской области во многих отраслях производства (электроэнергетика, ювелирная промышленность, химическая промышленность) основной объем производства приходится на одно предприятие (в электроэнергетике - Смоленская АЭС, в ювелирной промышленности - ПО «Кристалл», в химической и нефтехимической промышленности - ОАО «Дорогобуж»). Следствием такого низкого уровня диверсификации стало снижение уровня диверсификации налоговых доходов. Однако, необходимо отметить снижения влияния данного фактора в следствие высокого уровня отраслевой диверсификации.

2. Зависимость от федерального бюджета. Ранее было выведено, что 65% государственного долга Смоленской области состоит из кредитов других бюджетов. То есть можно сделать вывод о значительной степени зависимости от финансовой помощи региона. Однако данное негативное явление свойственно большинству субъектов Российской Федерации, к тому же Смоленщина занимает 34-ое место по доле доходов за вычетом безвозмездных поступлений бюджетов других уровней.

3. Низкий уровень макроэкономических показателей в пересчете на душу населения Смоленской области. Большинство показателей области находится ниже общероссийского уровня.

4. Низкий показатель кредитоспособности Смоленской области. В рейтинге субъектов Российской Федерации данная область занимает 61-ое место с показателем кредитоспособности на 01.01.2016 32,7. Причем более, чем у половины субъектов данный показатель превышает 50.

В связи с вышеперечисленными проблемами Смоленской области можно сделать вывод о невозможности дальнейшего бурного развития региона. Однако, некоторые факторы смягчают тяжелую ситуацию региона, давая толчок к развитию региона. К данным факторам относятся:

1. Выгодное географическое положение. Через Смоленскую область проходит множество автомобильных и железнодорожных магистралей, которые связывают Центральную Россию с Западной Европой. По статистическим данным около 80% грузов, перевозимых в России из Западной Европы проходят через Смоленскую область.

2. Развития транспортная инфраструктура. Высокий уровень развития транспорта является следствием развития экономики региона в виду того, что данный фактор позволяет снизить затраты, связанные с развитием инфраструктуры при реализации инвестиционных проектов.

Подводя итог можно выделить основные меры по обеспечению сбалансированности и устойчивости бюджета Смоленской области, а, соответственно, и по улучшению развития региона:

- создание стабильности и устойчивости областного бюджета;
- создание Резервного фонда Смоленской области;
- увеличение доли бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности Смоленской области;
- повышение доли расходов областного бюджета, формируемых в рамках долгосрочных областных целевых программ;

-увеличение доли инвестиционных расходов, осуществляемых в рамках целевых программ;

-увеличение доходов от предпринимательской деятельности, получаемых областными государственными бюджетными учреждениями и областными государственными автономными учреждениями;

-внедрение, развитие и повышение стабильности среднесрочного бюджетного планирования;

-стабильность финансирования, публичность долгосрочных областных целевых программ, их привязка к бюджетному циклу;

-оптимизация расходов на содержание органов исполнительной власти Смоленской области;

-оптимизация функций органов исполнительной власти Смоленской области;

-проведение мониторинга качества финансового управления главных распорядителей бюджетных средств и публикация результатов мониторинга;

-интеграция существующих систем управления государственными финансами Смоленской области.

Данные меры помогут уменьшить государственный долг Смоленской области, достигнуть сбалансированности бюджета и вывести данный регион на передовые ступени развития.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

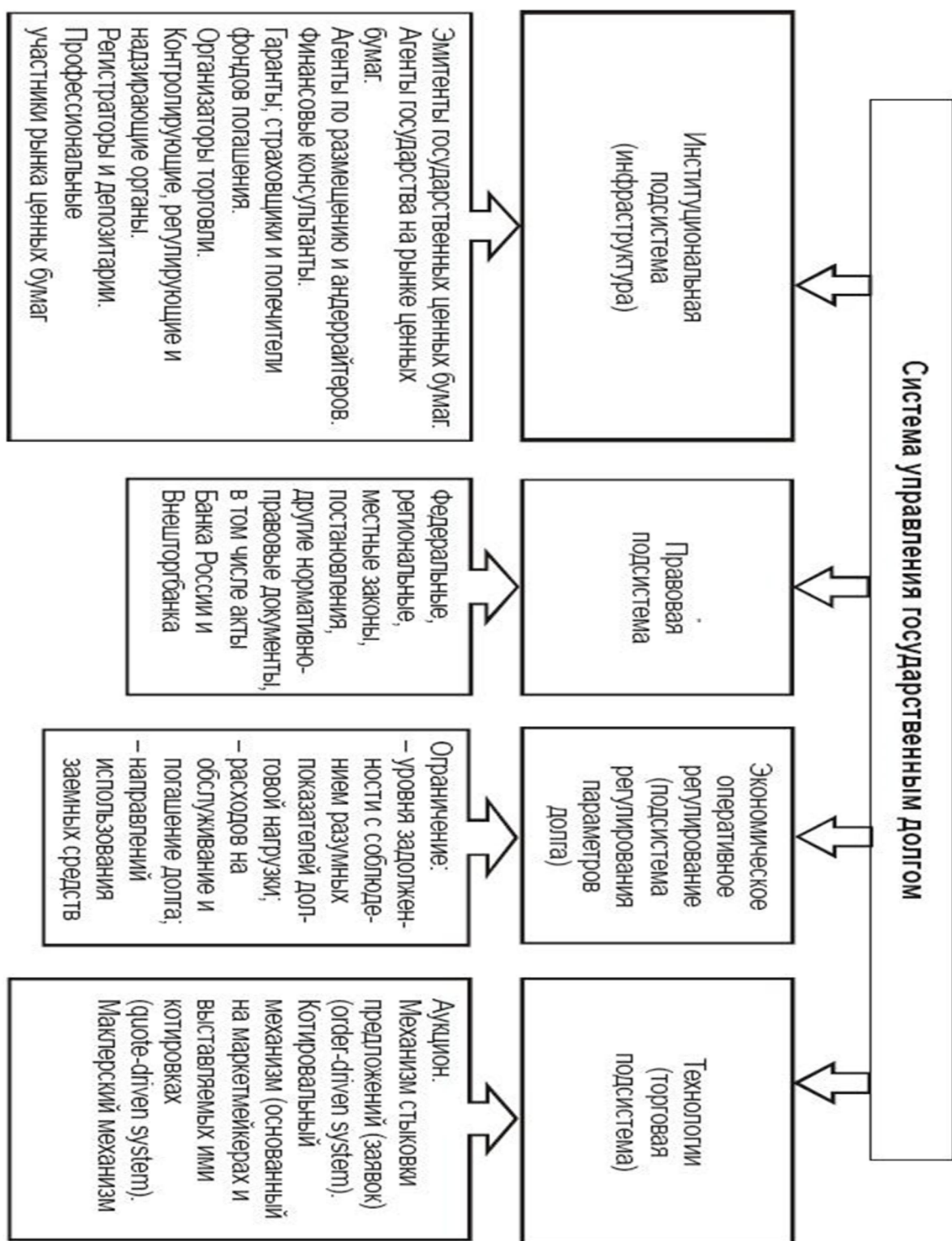
1. Областной закон Смоленской области от 25 декабря 2015 года N 179-з "об областном бюджете на 2016 год"
2. Областной закон от 01.12.2014 № 84-з "О мерах социальной поддержки многодетных семей на территории Смоленской области"
3. Областной закон от 29.11.2014 № 134-з "О мере социальной поддержки семей, имеющих детей первого года жизни, находящихся на искусственном или смешанном вскармливании, на территории Смоленской области".
4. Областной закон от 06.10.2016 № 64-з "О налоговых льготах на 2017 год".
5. Постановление Администрации Смоленской области от 17.03.2013 № 71 "О комиссиях по проведению анализа эффективности деятельности областных государственных унитарных предприятий, областных государственных учреждений и юридических лиц, акции (доли, паи) которых находятся в государственной собственности Смоленской области"
6. Постановление Администрации Смоленской области от 27.06.2015 № 240 "О мерах по повышению эффективности деятельности субъектов бюджетного планирования Смоленской области"
7. Постановление Администрации Смоленской области от 27.06.2015 № 242 "Об утверждении Методики расчета прогноза доходов консолидированного бюджета Смоленской области на среднесрочный период".
8. Приказ Департамента финансов от 18.02.2015 № 16 "Об утверждении порядка ведения Государственной долговой книги Смоленской области"
9. Емельянов А.С., Голованов А.Н., Якубовский Н.Н. Финансовый менеджмент. — М.: Финансы и статистика, 2014. —304с.
10. Ермолова В.А. Финансы предприятий. Ч. 1. — Новосибирск: СибУПК, 2014. — 423 с.
11. Ким М.П. Финансы предприятий. Ч. 2. — Новосибирск: СибУПК, 2015. —254с.

12. Конопляник А.А. Финансы фирмы. — М.: Инфра-М, 2013. — 592 с.
13. Конюхова Е.А. Основы финансового менеджмента. — Киев: Изд-во «Ника-Центр», 2012. — 318с.
14. Телегина Е.А., Бушуев В.В. Проблемы формирования финансовых результатов на торговом предприятии //Российский налоговый курьер, 2014 — 300с.
15. Царев В.В. Оценка экономической эффективности инвестиций. — СПб.: Питер, 2014. — 464с.
16. Шмат В.С., Севастьянова А.Ю. Прогнозирование финансового положения фирмы.- М. :Финансы и статистика, 2012. —191с.
17. Крюков В.А. Экономика организации (предприятия) — М.: Приор-издат, 2012. — 588 с.
18. Мастепанов А.М. Финансовый менеджмент (управление финансами фирмы). — СПб.: Юность: Пертополь, 2013. — 322 с.
19. Сулашкин С.С., Багдасарян В.Э., Вилисов М.В., Зачесова Ю.А., Пак Н.К., Середкина О.А., Чирва А.Н., Мешков Ю.Е. Проблемы модернизации экономики и экономической политики России. Экономическая доктрина Российской Федерации // Материалы Российского экономического собрания (Москва, 19-20 октября 2011 г.) — М.: Научный эксперт, 2012. — С.341-344.
20. Фалк Д.И. Состояние государственного долга России // Российское федеральное издание, научно-публицистический журнал «Валовой внутренний продукт». — 2015. — №12. — С.37-39.
21. Ламакин Г.Н. Экономика: учебное пособие. — Тверь: ТГТУ, 2012. — 316с. Режим доступа: <http://lib.sale/management-otrasli-kniga.html> (дата обращения: 05.05.2016).
22. Меры по преодолению финансовой дестабилизации и неплатежей. Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/strategicPlanning/crisis/> (дата обращения 27.11.2016).

23. Объем и структура внутреннего и внешнего долга Российской Федерации. Официальный сайт Росстата. Режим доступа:http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/y/# (дата обращения: 09.11.2016).
24. Объем и структура государственного долга субъектов Российской Федерации. Официальный сайт Росстата. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/y/#1weonvtobm/ (дата обращения: 09.11.2016).
25. Объем и структура государственного долга Смоленской области. Официальный сайт Смолстата. Режим доступа: http://sml.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/sml/ru/statistics/ (дата обращения: 30.11.2016).
26. Социальные показатели Смоленской области. Официальный сайт Смолстата. Режим доступа:http://sml.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/ (дата обращения: 30.11.2016).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Рис 3. Система критериев для оценки эффективности долговой политики



**Рейтинг субъектов Российской Федерации по суммарной доле
госгарантий и бюджетных кредитов в структуре государственного долга**

Порядковый номер	Субъект Российской Федерации	Суммарная доля госгарантий и бюджетных кредитов в структура госдолга, %	Сумма гарантий и бюджетных кредитов, млн. руб.
1	Калининградская область	100,0	22 056,1
2	Республика Татарстан	100,0	80 266,3
3	Чеченская Республика	100,0	7 468,5
4	Карачаево-Черкесская Республика	88,0	4 566,7
5	Республика Алтай	81,6	2 450,2
6	Республика Мордовия	75,2	16 907,5
7	Республика Северная Осетия-Алания	67,7	8 357,2
8	Республика Калмыкия	66,8	2 061,7
9	Смоленская область	65,4	19 149,2

10	Вологодская область	53,7	17 844,1
11	Архангельская область	48,7	8 962,0
12	Калужская область	42,6	13 015,3
13	Пензенская область	34,2	3 634,3
14	Республика Марий Эл	32,2	2 900,6
15	Костромская область	25,4	2 299,5
16	Саратовская область	20,5	6 316,7
17	Астраханская область	19,6	4 901,9
18	Рязанская область	14,1	5 128,8
19	Тверская область	7,0	3 244,6

Источник: Объем и структура государственного долга Смоленской области. Официальный сайт Смолстата.

Режим доступа: http://sml.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/sml/ru/statistics/ (дата обращения: 30.11.2016).

**Объем и структура государственного долга Смоленской области на 1
апреля 2016 года, млрд. руб.**

Субъект Российской Федерации		Смоленская область	
Объем государственного долга субъекта Российской Федерации, млрд. руб.	В том числе по видам долговых обязательств	Государственные ценные бумаги	2,250
		Кредиты организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	7,890
		Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	19,149
		Государственные гарантии	0,00
		Иные долговые обязательства	0,00
		Всего	29,289

Источник: Объем и структура государственного долга Смоленской области. Официальный сайт Смолстата.

Режим доступа: http://sml.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/sml/ru/statistics/ (дата обращения: 30.11.2016).

**Рейтинг субъектов Российской Федерации по суммарной доле
госгарантий и бюджетных кредитов в структуре государственного долга**

Порядковый номер	Субъект Российской Федерации	Суммарная доля госгарантий и бюджетных кредитов в структуре госдолга, %	Сумма гарантий и бюджетных кредитов, млн. руб.
1	Калининградская область	100,0	22 056,1
2	Республика Татарстан	100,0	80 266,3
3	Чеченская Республика	100,0	7 468,5
4	Карачаево-Черкесская Республика	88,0	4 566,7
5	Республика Алтай	81,6	2 450,2
6	Республика Мордовия	75,2	16 907,5
7	Республика Северная Осетия-Алания	67,7	8 357,2
8	Республика Калмыкия	66,8	2 061,7
9	Смоленская область	65,4	19 149,2
10	Вологодская область	53,7	17 844,1

	область		
11	Архангельская область	48,7	8 962,0
12	Калужская область	42,6	13 015,3
13	Пензенская область	34,2	3 634,3
14	Республика Марий Эл	32,2	2 900,6
15	Костромская область	25,4	2 299,5
16	Саратовская область	20,5	6 316,7
17	Астраханская область	19,6	4 901,9
18	Рязанская область	14,1	5 128,8
19	Тверская область	7,0	3 244,6

Источник: Объем и структура государственного долга Смоленской области. Официальный сайт Смолстата.

Режим доступа: http://sml.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/sml/ru/statistics/ (дата обращения: 30.11.2016).

**Кредиты банков в составе государственного долга ряда субъектов
Российской Федерации на 01.04.2016**

Порядковый номер	Субъект Российской Федерации	Доля кредитов банков в структуре госдолга, %	Сумма кредитов банков, млн. руб.
1	Астраханская область	80,4	11 880,0
2	Саратовская область	79,5	24 552,3
3	Рязанская область	71,9	10 800,0
4	Республика Марий Эл	67,8	3 994,4
5	Пензенская область	65,8	7 000,0
6	Тверская область	59,0	10 500,0
7	Архангельская область	51,3	9 424,1
8	Костромская область	37,8	3 420,0
9	Вологодская область	36,6	9 423,4
10	Республика Калмыкия	33,2	528,0
11	Республика Северная Осетия – Алания	32,3	2 078,9
13	Смоленская область	26,9	7 890,0

	область		
12	Республика Мордовия	24,8	4 906,8
14	Калужская область	21,2	3 450,0
15	Республика Алтай	18,4	327,0
16	Карачаево- Черкесская Республика	12,0	350,0
17	Калининградская область	0,0	0,0
18	Республика Татарстан	0,0	0,0
19	Чеченская Республика	0,0	0,0

Источник: Объем и структура государственного долга Смоленской области. Официальный сайт Смолстата.

Режим доступа: http://sml.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/sml/ru/statistics/ (дата обращения: 30.11.2016).