

**Модернизация резервных фондов субъектов федерации для устойчивого
развития региональной экономики**

Научный руководитель – Шмиголь Наталия Сергеевна

Токарев Дмитрий Андреевич

Студент (бакалавр)

Финансовый университет, Финансовый факультет, Москва, Россия

E-mail: 221214@edu.fa.ru

В достижении финансового суверенитета важную роль играет устойчивость бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в том числе на региональном уровне. Резервные фонды в субъектах Российской Федерации представляют эффективный инструмент устойчивости и сбалансированности бюджетов субъектов РФ. Однако их формирование, целевое использование и управление средствами требует тщательного анализа с научной точки зрения. Автором проведен анализ зарубежного опыта функционирования резервных фондов на уровне субъектов федерации на примере штатов США.

Вопросы устойчивости региональных бюджетов занимают одно из ведущих мест в научных публикациях, посвященных региональным финансам. Вместе с тем, за последнее десятилетие такому инструменту устойчивости региональных бюджетов как резервные фонды субъектов федерации в научных исследованиях российских ученых отводится скромное внимание. Так, вопросы функционирования резервных фондов субъектов Российской Федерации изучаются в рамках исследования функционирования бюджетных резервов на разных уровнях бюджетной системы [2,7], в контексте их связи с бюджетными правилами на региональном уровне [4], а также в контексте поддержания суверенного рейтинга региона при осуществлении государственных заимствований субъекта федерации [5]. Резервные фонды субъектов федерации также изучаются как инструмент контрциклической бюджетной политики и макроэкономической стабилизации [6].

В США бюджетные резервы большинства штатов принято создавать в двух формах: так называемый фонд на черный день (англ. *rainy day fund*, далее RDF) и резервный фонд (англ. *contingency reserve fund*, далее CRF). Существует множество интерпретаций данных понятий от различных авторов [3], но в основном под RDF понимается резервный фонд «на черный день» создаваемый обособлено от бюджета штата в форме самостоятельного фонда, порядок его функционирования устанавливается уставом штата и/или самостоятельным законом штата о RDF. Под CRF понимается резервный фонд в составе расходов бюджета штата, его объем и направления использования устанавливаются законом о бюджете штата. Целью создания CRF выступает покрытие бюджетных расходов, возникших в результате непредвиденных обстоятельств в течение бюджетного года, в том числе из-за ошибок прогнозирования расходов бюджета. RDF используется в случае возникновения непредвиденных обстоятельств более глобального характера или больших размеров, чем это может покрыть CRF, этим также объясняется его форма обособленного от бюджета (внебюджетного) фонда.

В процессе исследования функционирования резервных фондов субъектов федерации были изучены научные статьи российских и зарубежных авторов, различные правовые акты, регламентирующие их функционирование как в Российской Федерации, так и в штатах США. Определение направлений модернизации функционирования резервных фондов субъектов РФ, по результатам проведенного исследования, поможет органам государственной власти субъектов РФ в определении структуры резервных фондов на уровне

субъектов РФ, их функциональной направленности и своевременной организации расходования средств резервных фондов на непредвиденные события.

По результатам настоящего исследования предложен авторский подход к изменению структуры резервных фондов регионов на основе зарубежного опыта штатов США, представленный на рисунке 1. Основная суть подхода – закрепить разграничение функций между двумя резервными фондами в субъектах РФ, один из которых, будет стратегическим, другой оперативным. В связи с чем, разграничены направления средств между двумя резервными фондами. Установлены возможные источники формирования средств резервного фонда субъекта РФ, применение которых будет зависеть от региональных властей. Определены условия возвратности средств и возможности управления средствами резервного фонда субъекта РФ.

Источники и литература

- 1) 1. Гурвич Е. Т., Соколов И. А. Бюджетные правила: избыточное ограничение или неотъемлемый инструмент бюджетной устойчивости? // Вопросы экономики. 2016. № 4. С. 5–29. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-4-5-29>.
- 2) 2. Изотова А.Ю. Количественная характеристика использования внебюджетных фондов субъектов федерации резервной направленности // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2020. – № 2. – С. 39-46.
- 3) 3. Изотова А.Ю. Резервные фонды субъектов федерации: сопоставление сущности и практики Российской Федерации и США // Финансы и кредит. — 2020. — Т. 26, № 3. — С. 590 — 599. <https://doi.org/10.24891/fin.26.3.590>
- 4) 4. Кудрин, А. Субнациональные бюджетные правила: зарубежный и российский опыт / А. Кудрин, А. Дерюгин // Экономическая политика. — 2018. — Т. 13, № 1. — С. 8–35. — DOI: 10.18288/1994-5124-2018-1-01;
- 5) 5. Сангинова, Л.Д. Эффективная долговая политика субъектов Российской Федерации: теория и практика / Л.Д. Сангинова // Экономика. Налоги. Право. – 2018. – Т. 11. – № 1. – С. 96-105
- 6) 6. Тимушев Е. Н., Яговкина В. А. Резервные фонды в регионах России: факторы учреждения и оценка эффективности // Финансовый журнал. 2023. Т. 15. № 5. С. 61–78. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-5-61-78>
- 7) 7. Шмиголь Н.С. Бюджетные резервы: содержание и перспективы развития // Финансы и кредит. – 2016. - № 1. – С.193.

Иллюстрации

Критерий сравнения	Резервные фонды ВИО СРФ	Резервные фонды субъектов РФ
Характер фонда и горизонт планирования	оперативный и страховой; краткосрочный	стратегический; долгосрочный
Форма образования	нерасписанные расходы бюджета СРФ	обособленная часть бюджета СРФ
НПА, которым устанавливается порядок формирования/использования средств	БК РФ и НПА ВИО СРФ	БК РФ и закон СРФ (за искл. закона СРФ о бюджете СРФ)
Каким НПА формируется/используется?	закон о бюджете субъекта РФ	закон о бюджете СРФ/сводная бюджетная роспись бюджета СРФ
Предельный размер средств фонда	не ограничен БК РФ, устанавливается законом о бюджете субъекта РФ	устанавливается законом о резервном фонде СРФ
Источники формирования и увеличения фонда (ежегодная сумма пополнения средств фонда)	часть бюджетных доходов бюджета субъекта РФ	неиспользованный остаток средств на резервном фонде ВИО СРФ, непредвиденные (непланируемые при формировании) доходы бюджета СРФ (превышение факта над прогнозом), волатильные доходы или сильно зависящие от экономического цикла, иные внеплановые источники по усмотрению СРФ
Направление использования (расходования) средств	1. предупреждение и ликвидация региональных ЧС и стихийных бедствий, <u>аварий, в том числе на сетях</u> , а также их последствий 2. прочие <u>неотложные непредвиденные</u> расходы, установленные субъектом РФ; 3. помощь муниципальным образованиям	1. восполнение бюджета при падении суммы налоговых и неналоговых доходов (или <u>фискально значимых налоговых доходов</u>) бюджета СРФ по сравнению с прошлогодним значением 2. ликвидация ЧС и стихийных бедствий регионального статуса и их последствий, если плановая сумма резервного фонда ВИО СРФ уже была использована в тек <u>фин</u> году
Условия использования средств по соответствующим направлениям (критерий связан с предыдущим)	по п. 1: ОИВ СРФ должны быть заранее установлены предельные нормативы расходования средств на ликвидацию ЧС. п. 3: по отдельному решению финансового органа СРФ. Данный расход должен быть непредвиденным, т.е. не повторяться из года в год	По пункту 1: установить законом СРФ ограничение на использование, чтобы не потратить весь фонд за один <u>фин</u> год 2: сумма, направленная на цели п. 2 должна быть также регламентирована, как и на соответствующие цели в резервном фонде ВИО СРФ
Решение об использовании средств	принимается ВИО СРФ, оформляется соотв. НПА (постановлением/решением) ВИО СРФ	по решению руководителя финансового органа СРФ
Возвратность средств фонда	требование отсутствует	при использовании средств фонда на покрытие временного кассового разрыва средств должны быть возвращены до конца финансового года при использовании средств фонда в качестве временной помощи организациям в течении установленного законом СРФ срока
Отчет об использовании резервного фонда	прилагается к годовому отчету об исполнении бюджета СРФ	прилагается к годовому отчету об исполнении бюджета СРФ
Управление средствами фонда	нет возможности инвестирования и направления средств на покрытие временных кассовых разрывов	могут использоваться на покрытие временных кассовых разрывов бюджета СРФ, инвестироваться, в том числе через Федеральное казначейство (по принципу управления средствами на ЕКС)

Рис. : Рисунок 1 – Модельный подход к функционированию резервных фондов, формируемых субъектами Российской Федерации (составлено автором по результатам исследования)