

Вопросы экономики

РЕГИОНАЛЬНЫЕ СТАБИЛИЗАЦИОННЫЕ ФОНДЫ В РОССИИ

А. Н. СУХАРЕВ,
*кандидат экономических наук,
доцент кафедры конституционного,
административного и таможенного права
E-mail: su500005@yandex.ru
Тверской государственный университет*

В статье рассмотрена необходимость создания в России региональных стабилизационных фондов как инструмента циклической сбалансированности региональных бюджетов. Проанализирован опыт формирования резервных фондов субъектов РФ.

Ключевые слова: региональный бюджет, стабилизационный фонд, резервный фонд, сбалансированность, профицит.

Цикличность развития экономики России вследствие изменения цен на энергоресурсы потребовала проведения политики формирования государственных финансовых резервов с целью их использования для поддержки бюджетных расходов, расширяя тем самым совокупный спрос, приводящий к росту занятости и объема национального производства. Такая политика стала осуществляться с 2004 г., когда был образован Стабилизационный фонд РФ, который в 2008 г. был разделен на Резервный фонд РФ и Фонд национального благосостояния РФ [4]. Сегодня можно утверждать, что антициклическая финансовая политика себя оправдала, привела к стабилизации социально-экономического развития и смягчила «удар» мирового финансового кризиса по России.

Подобные фонды финансовых ресурсов в целях циклической сбалансированности бюджетов могут быть созданы и на региональном уровне. В свое время авторы исследования о перспективах создания Стабилизационного фонда в РФ А. Золотарева, С. Дробышевский, С. Синельников и П. Кадочников подчеркивали необходимость формирования региональных стабилизационных фондов. Но не

во всех регионах, а в тех, где значительная часть валового регионального продукта создается предприятиями-экспортерами сырьевых ресурсов [3]. К таким регионам они относили в первую очередь Тюменскую, Мурманскую области, Республику Саха — Якутия и др. При этом указывалось, что периоды формирования и использования средств региональных стабилизационных фондов могут не совпадать с аналогичными периодами для федерального бюджета. Это может играть важную роль в межбюджетных отношениях. В частности, в том случае, если цены на нефть движутся вниз, а цены на основной экспортный товар региона — вверх, то заимствования из регионального стабилизационного фонда могут частично заменить средства дотаций из Фонда финансовой поддержки регионов, снижая тем самым нагрузку и на федеральный бюджет.

С 2009 г. бюджетное законодательство РФ разрешает формирование резервных фондов субъектов РФ для сбалансированности региональных бюджетов в рамках реализации антициклической финансовой политики [1]. Данный фонд представляет собой часть средств бюджета субъекта Российской Федерации, предназначенную для исполнения расходных обязательств этого субъекта в случае недостаточности текущих бюджетных доходов для финансового обеспечения расходных обязательств.

В Бюджетном послании Президента РФ о бюджетной политике в 2010–2012 гг. от 25.05.2009 определено, что данные фонды обязаны повысить устойчивость региональных бюджетов к кризисным явлениям в экономике и должны быть сформиро-

ваны в субъектах РФ, имеющих моноотраслевую структуру экономики [2]. Они были обозначены как «региональные стабилизационные фонды», хотя в бюджетном законодательстве их назвали «резервными фондами субъектов РФ». Два данных понятия являются идентичными. По своей финансовой сущности эти фонды можно было бы именовать «резервными фондами бюджетной сбалансированности».

По бюджетному законодательству России, отличие резервных фондов субъектов РФ от резервных фондов исполнительных органов власти состоит в том, что первые представляют собой фонды бюджетной сбалансированности, а вторые предназначены для финансирования непредвиденных расходов в рамках текущего бюджетного года.

Формирование подобных фондов означает реализацию политики по сбережению части бюджетных доходов, что может иметь важное значение в условиях превышения доходов над расходами — профицита бюджета. По методологии бюджета зачисление средств в резервные фонды бюджетной сбалансированности будет представлять собой увеличение остатка бюджетных средств на конец бюджетного года. Это следует рассматривать как средство «использования» профицита бюджета.

Заметим, что до 2000 г. в Бюджетном кодексе РФ существовала норма (ст. 88), не позволяющая составления профицитных бюджетов на всех уровнях бюджетной системы. В том случае, если в процессе составления или рассмотрения проекта бюджета был бы получен профицитный бюджет, то до утверждения бюджета предписывалось про-

— сначала сократить привлечение доходов от продажи государственной (муниципальной) собственности, а для федерального бюджета — произвести сокращение привлечения доходов от продажи государственных запасов и резервов;

— затем следовало предусмотреть направление бюджетных средств на дополнительное погашение долговых обязательств;

— после этого требовалось произвести увеличение расходов бюджета, включая передачу части доходов бюджетам других уровней.

В том случае, если данные меры осуществлять было нецелесообразно, предписывалось сократить налоговые доходы бюджета путем внесения изменений и дополнений в налоговое законодательство РФ.

Необходимость проведения в России государственной стабилизационной политики потре-

бовала отказа от такой нормы и формирования профицитных бюджетов, с тем чтобы использовать накопленные профициты для покрытия будущих бюджетных дефицитов при падении цен на нефть. Политика профицитного бюджета была реализована на уровне федерального бюджета.

Министерство финансов РФ разработало методические рекомендации по улучшению финансового положения и платежеспособности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. В соответствии с ними предлагается в целях улучшения финансового положения и снижения рисков неплатежеспособности реализовывать антициклическую финансовую политику, предполагающую составление проекта бюджета, исходя из консервативных сценариев формирования доходной базы. Это приведет к повышению вероятности получения дополнительных доходов. Предлагается данные доходы использовать в двух направлениях:

— увеличивать доходы, которые снизят обязательства региона (муниципального образования);

— направлять в создаваемые региональные стабилизационные фонды (резервные фонды субъектов РФ — по бюджетному законодательству РФ).

В методических рекомендациях указано, что региональные стабилизационные фонды должны выполнять функцию антициклического выравнивания доходов субъекта РФ, а также муниципальных образований (учитывая возможность финансовой помощи регионального бюджета местным бюджетам). Создание стабилизационных фондов на региональном уровне представляется целесообразным вследствие того, что именно налоговые доходы подвержены более сильным изменениям в региональных, а не местных бюджетах в связи с тем, что наибольшей изменчивости подвержен налог на прибыль организацией, часть которого подлежит зачислению в бюджеты субъектов РФ. Министерством финансов РФ предлагается создавать стабилизационные фонды в тех регионах, доходы которых подвержены наибольшей изменчивости по одному (ведущему) налогу.

Средства региональных стабилизационных фондов должны использоваться прежде всего с целью выравнивания одновременных колебаний доходов регионального бюджета и дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности.

Существующий ныне механизм выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов РФ предусматривает изменение уровня дотаций с задержкой на два года, так как исходит из налогового потен-

циала именно за данный период времени. Поэтому задачей региональных стабилизационных фондов является финансирования расходных обязательств субъекта РФ при снижении доходной базы региональных бюджетов в рамках данного периода. То есть проблема снижения доходов регионального бюджета в течение первых двух лет должна решаться самим регионом. В случае если экономический спад в регионе носит долгосрочный характер (более двух лет), то на помощь приходит федеральный центр, увеличивая региону объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. Если же впоследствии увеличение дотаций будет совпадать с ростом доходов регионального бюджета, то образующийся «излишек» субъект РФ должен направлять в региональный стабилизационный фонд.

Министерство финансов РФ предлагает региональным властям производить отчисления в региональные стабилизационные фонды в соответствии со следующим алгоритмом:

$СФ_i^1 = ФФПР_i^1 - ФФПР_i^0 \cdot i$,
если $БО_\phi^1 > БО_{ФФПР}^1$ и $ФФПР_i^1 > ФФПР_i^0 \cdot i$,
где $СФ_i^1$ — отчисления i -го региона в региональный стабилизационный фонд;

$ФФПР_i^1$ — дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности i -му региону в отчетном периоде;

$ФФПР_i^0$ — дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности i -му региону в прошлом году;

$БО_\phi^1$ — фактическая бюджетная обеспеченность i -го региона в отчетном году;

$БО_{ФФПР}^1$ — бюджетная обеспеченность i -го региона, рассчитанная для выделения дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности в отчетном году;

i — прогнозируемый индекс потребительских цен в отчетном году.

По данному алгоритму отчисления в региональные стабилизационные фонды следует производить до тех пор, пока размер части регионального стабилизационного фонда, направленной на страхование колебаний дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, не превысит среднего за последние пять лет уровня дотаций из Фонда финансовой поддержки регионов для данного региона. При расчете средней дотации из Фонда финансовой поддержки регионов дотации прошлых лет необходимо корректировать на уровень инфляции.

В случае одновременного снижения дотаций как из Фонда финансовой поддержки регионов,

так и доходов бюджета субъекта РФ, региональные власти могут использовать средства созданного фонда для обеспечения сбалансированности бюджета субъекта РФ по следующему алгоритму:

$ОСФ_i^1 = ФФПР_i^0 \cdot i - ФФПР_i^1$,
если $БО_\phi^1 < БО_{ФФПР}^1$ и $ФФПР_i^1 < ФФПР_i^0 \cdot i$,
где $ОСФ_i^1$ — отчисления из стабилизационного фонда i -го региона в региональный бюджет для обеспечения его сбалансированности;

$ФФПР_i^0$ — дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности i -му региону в предыдущем году;

$ФФПР_i^1$ — дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности i -му региону в отчетном периоде;

$БО_\phi^1$ — фактическая бюджетная обеспеченность i -го региона в отчетном году;

$БО_{ФФПР}^1$ — бюджетная обеспеченность i -го региона, рассчитанная для выделения дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности в отчетном году.

В этом случае отчисления в фонд будут направлены на стабилизацию регионального бюджета в связи со снижением поступлений по налогу на прибыль. Если региональный бюджет подвержен сильной зависимости от поступления налога на прибыль, то Министерством финансов РФ предлагается производить отчисления в региональные стабилизационные фонды по следующему алгоритму:

$$СФ_i = НП_i \cdot \frac{Д_i - Д_{ср}}{Д_i},$$

если $Д_i > Д_{ср}$,

где $СФ_i$ — отчисления i -го региона в региональный стабилизационный фонд;

$НП_i$ — поступления от налога на прибыль в i -м регионе;

$Д_i$ — доля поступлений от налога на прибыль в доходах бюджета i -го региона;

$Д_{ср}$ — доля поступлений от налога на прибыль в доходах консолидированного бюджета субъектов РФ.

Формирование регионального стабилизационного фонда по данному алгоритму Министерством финансов РФ предлагается осуществлять до тех пор, пока размер части регионального стабилизационного фонда, направленной на страхование колебаний поступлений по налогу на прибыль, не превысит среднего за предыдущие пять лет объема поступлений по налогу на прибыль у региона. Здесь также следует использовать поправку на уровень инфляции.

В том случае если доходы бюджета субъекта РФ подвержены сильной зависимости от внешне-экономической конъюнктуры (регионы нефте- и газодобычи), то предлагается предусматривать дополнительные отчисления в региональные стабилизационные фонды от налога на прибыль и от налога на добычу полезных ископаемых. При этом размер отчислений необходимо увязывать с ценами на данные экспортируемые товары.

В случае снижения поступлений по налогу на прибыль организаций региональным властям Министерством финансов РФ предлагается использовать средства регионального стабилизационного фонда для обеспечения сбалансированности регионального бюджета по формуле:

$$ОСФ_i = НП_i \cdot \frac{Д_{ср} - Д_i}{Д_{ср}},$$

если $Д_{ср} < Д_r$,

где $ОСФ_i$ – отчисления из стабилизационного фонда i -го региона в региональный бюджет для обеспечения его сбалансированности;

$НП_i$ – поступления от налога на прибыль в i -м регионе;

$Д_{ср}$ – доля поступлений от налога на прибыль в доходах консолидированного бюджета субъектов РФ;

$Д_i$ – доля поступлений от налога на прибыль в доходах бюджета i -го региона.

При создании в регионе резервного фонда субъекта РФ (регионального стабилизационного фонда) порядок его формирования и использования должен устанавливаться законом субъекта РФ. Бюджетным законодательством РФ наложен запрет на определение такого порядка в законе о региональном бюджете, что придает данным фондам более долгосрочный характер и указывает на то, что средства предназначены для использования в будущем, а не в данном бюджетном году.

Резервные фонды субъектов РФ созданы в Республике Алтай, Республике Башкортостан, Республике Дагестан, Пермском крае, Красноярском крае, Мурманской, Новосибирской, Кемеровской, Сахалинской, Тюменской, Иркутской областях. Роль резервных фондов субъектов РФ в рамках реализации циклической финансовой сбалансированности региональных бюджетов постепенно будет возрастать, а средства фондов увеличат предложение инвестиционных ресурсов в регионах и в российской экономике в целом. Рассмотрим, как происходит данный процесс непосредственно в регионах.

Республика Алтай. В соответствии с законом Республики Алтай от 27.04.2009. № 12-РЗ «О внесении изменений в закон Республики Алтай «О бюджетном процессе в Республике Алтай» был создан Резервный фонд Республики Алтай. Данный фонд должен формироваться в составе бюджетных ассигнований и отражаться в ведомственной структуре расходов республиканского бюджета. Размер фонда определяется в виде разницы между значениями прогнозных показателей доходов по налогам на прибыль, имущество организаций и доходов физических лиц, рассчитанных на основе двух вариантов прогноза социально-экономического развития республики. Использование средств фонда может производиться только на основе закона о республиканском бюджете в том случае, если оценка ожидаемого поступления налогов на прибыль, имущества организации и доходов физических лиц будет больше минимальных значений прогнозных показателей тех же доходов на текущий бюджетный год, рассчитанных на основе вариантов прогноза социально-экономического развития Республики Алтай. При этом оценка ожидаемого поступления данных налоговых доходов проводится по отчету об исполнении республиканского бюджета за полугодие и 9 мес. текущего года.

Республика Башкортостан. Положения о Резервном фонде Республики Башкортостан были введены законом Республики в 2010 г. Обозначено, что Резервный фонд Республики Башкортостан может формироваться за счет:

- 1) остатков средств на счетах по учету средств бюджета республики, не имеющих целевого назначения;
- 2) доходов от управления средствами Резервного фонда Республики Башкортостан;
- 3) добровольных взносов, пожертвований от физических и юридических лиц.

Средства фонда используются в порядке, который установлен для исполнения бюджета республики. Их направляют на финансовое обеспечение расходных обязательств в ходе исполнения республиканского бюджета без внесения изменений в закон о бюджете. Средства резервного фонда могут размещаться на банковских депозитах.

Республика Дагестан. Резервный фонд здесь создан на основе закона Республики от 09.10.2009 № 58 «О внесении изменений в Закон Республики Дагестан «О бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Республике Дагестан». Резервный фонд сформирован в расходной части республиканского бюджета. Это часть средств республиканского бюджета, предназначенных для исполнения

расходных обязательств Республики Дагестан в случае недостаточности доходов республиканского бюджета для финансового обеспечения расходных обязательств. Размер резервного фонда утверждается законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Формирование фонда должно производиться за счет доходов республиканского бюджета и источников финансирования его дефицита. В случае недостаточности доходов средства Резервного фонда должны использоваться путем направления на исполнение расходных обязательств, предусмотренных в сводной бюджетной росписи бюджета на текущий финансовый год.

При этом установлено, что в первую очередь средства резервного фонда должны направляться на оплату труда работников бюджетных учреждений, предоставление межбюджетных трансфертов местным бюджетам, исполнение публичных нормативных обязательств. Решение об использовании средств фонда должно приниматься правительством Республики Дагестан по согласованию с президентом Дагестана.

Пермский край. Законом края от 01.07.2009 № 441-ПК были внесены изменения и дополнения в краевой закон «О бюджетном процессе в Пермском крае» о создании Резервного фонда Пермского края. Фонд должен формироваться за счет части средств на счете краевого бюджета на начало года и не имеющих целевого назначения. Источником формирования фонда могут быть поступления налоговых и неналоговых доходов сверх утвержденного бюджета и сокращение расходов бюджета Пермского края текущего финансового года. Размер фонда должен устанавливаться законом о бюджете в абсолютном размере до 5 млрд руб.

Красноярский край. В 2009 г. правительство края внесло в Законодательное собрание проект закона «О внесении изменений в Закон края «О бюджетном процессе в Красноярском крае», предусматривающий создание Резервного фонда Красноярского края. В дальнейшем планируется принятие специального краевого закона, призванного урегулировать размер фонда, источники и порядок его формирования и использования.

Мурманская область. Закон о резервном фонде области принят Мурманской областной Думой 03.12.2009. Резервный фонд сформирован в составе расходной части областного бюджета и подлежит обособленному учету. Фонд должен формироваться в ходе исполнения областного бюджета за счет налоговых и неналоговых доходов областного бюджета в раз-

мере 50 % от полученных сверх сумм, утвержденных законом об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, по следующим видам доходов: налог на прибыль организаций; штрафы, санкции, административные платежи, поступившие в результате принятия мер гражданско-правового характера, государственные пошлины. А также за счет источников финансирования дефицита областного бюджета. Размер фонда устанавливается областным законом об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Средства резервного фонда должны направляться на исполнение расходных обязательств, предусмотренных законами Мурманской области, нормативными правовыми актами правительства Мурманской области, в случае недостаточности доходов областного бюджета. Средства фонда могут направляться на исполнение следующих расходных обязательств:

- 1) инвестиционные проекты;
- 2) предоставление государственной поддержки предприятиям и организациям, находящимся на территории области;
- 3) предоставление межбюджетных трансфертов местным бюджетам области;
- 4) исполнение публичных обязательств и публичных нормативных обязательств. Порядок расходования средств фонда устанавливает областное правительство.

Новосибирская область. Резервный фонд Новосибирской области был создан законом области от 06.06.2009 № 346-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в областной закон о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Новосибирской области». В соответствии с бюджетным законодательством области Резервный фонд Новосибирской области представляет собой часть средств областного бюджета, предназначенную для исполнения расходных обязательств области в случае недостаточности доходов областного бюджета для финансового обеспечения расходных обязательств. Порядок формирования и использования средств фонда должен устанавливаться областным законом.

Кемеровская область. Областной закон от 15.07.2009 № 90-ОЗ «О Резервном фонде Кемеровской области» был принят Советом народных депутатов Кемеровской области. Он установил порядок формирования и использования средств фонда в условиях финансово-экономического кризиса. Фонд сформирован в составе расходной части областного бюджета, а его размер должен утверждаться законом об областном бюджете. Фонд формируется за счет доходов областного бюджета и

источников финансирования дефицита бюджета. Установлено, что в случае недостаточности доходов областного бюджета средства Резервного фонда должны использоваться путем направления на исполнение расходных обязательств, предусмотренных законом Кемеровской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, требующих незамедлительного решения. Средства резервного фонда должны направляться в том числе на исполнение следующих расходных обязательств: оплата труда работников бюджетных учреждений; предоставление межбюджетных трансфертов местным бюджетам на софинансирование расходов; исполнение публичных обязательств и публичных нормативных обязательств, в том числе предоставление государственной поддержки предприятиям и организациям, находящимся на территории Кемеровской области, в условиях финансово-экономического кризиса; исполнение иных социальных и экономически значимых расходных обязательств области.

Сахалинская область. Областной закон от 19.02.2009 № 10-ОЗ «О резервном фонде Сахалинской области» был принят Сахалинской областной думой. Резервный фонд представляет собой часть средств областного бюджета, предназначенную для исполнения расходных обязательств Сахалинской области в случае недостаточности доходов областного бюджета для финансового обеспечения расходных обязательств. Фонд должен формироваться за счет доходов областного бюджета и источников финансирования областного бюджета, а его размер устанавливается законом об областном бюджете. В случае недостаточности доходов областного бюджета средства резервного фонда должны использоваться путем направления их на исполнение расходных обязательств, предусмотренных в сводной бюджетной росписи областного бюджета на текущий финансовый год. При этом в первую очередь средства фонда должны направлять на выплату заработной платы работников бюджетных учреждений, оплату жилищно-коммунальных услуг, оказываемых областными бюджетными учреждениями, предоставление субвенций местным бюджетам, предоставление субсидий местным бюджетам на софинансирование расходов, связанных с оплатой труда работникам муниципальных бюджетных учреждений и исполнение публичных нормативных обязательств.

Средства фонда направляются финансовым органом области на расходы в процессе исполнения областного бюджета путем снижения планового остатка его средств.

Тюменская область. Резервный фонд Тюменской области был учрежден областным законом от 24.09.2009 № 1621 «О внесении изменений в Закон Тюменской области «О бюджетном процессе в Тюменской области». Резервный фонд был сформирован в составе расходов бюджета, в качестве источников его образования определены собственные доходы областного бюджета. Размер фонда должен утверждаться законом об областном бюджете. Средства фонда направляются на исполнение расходных обязательств Тюменской области в случае недостаточности доходов областного бюджета для их финансового обеспечения. Средства резервного фонда направляются финансовым органом области в процессе исполнения областного бюджета путем снижения планового остатка средств Резервного фонда Тюменской области.

Иркутская область. Резервный фонд Иркутской области может формироваться за счет сверхплановых доходов регионального бюджета, а также остатка бюджетных средств бюджета на начало очередного бюджетного года. Зачисление средств в фонд производится после финансового обеспечения дефицита регионального бюджета. Расходование средств фонда должно производиться на исполнение расходных обязательств субъекта РФ в случае недостаточности доходов областного бюджета. Параметры резервного фонда устанавливаются в законе об областном бюджете.

Региональные фонды субъектов РФ будут развиваться и в перспективе смогут аккумулировать значительный объем финансовых ресурсов и явиться дополнительным источником предложения инвестиционных ресурсов в экономике. В настоящее время бюджетное законодательство разрешает региональным властям размещать остатки средств бюджетов, включая средства региональных фондов, на банковских счетах с целью получения инвестиционного дохода. Муниципальные образования такого права не имеют. Это связано прежде всего с общей дефицитностью их бюджетов, которая не позволяет проводить политику сбережения в целях циклической сбалансированности местных бюджетов. Кроме того, существует опасность коррупционной составляющей в случае предоставления возможности муниципальным образованиям временно размещать бюджетные средства вне единого счета по учету средств муниципального бюджета. Контроль за размещением средств региональных бюджетов осуществить проще в силу того, что число таких бюджетов не столь значительно (83 — по числу субъектов РФ), а количество бюджетов

муниципальных образований в России к 2010 г. выросло до 30 540.

Региональные резервные фонды стабилизационного типа созданы и в других странах. В штате Аляска (США) в 1976 г. сформирован Постоянный фонд Аляски (Alaska Permanent Fund), выполняющий роль циклической сбалансированности бюджета штата. Необходимость такого фонда связана с колебанием цен на нефть и влиянием этого процесса на доходы штата. В провинции Альберта (Канада) также имеются резервные фонды стабилизационного типа, управление которыми передано созданной в 2007 г. государственной Корпорации управления капиталовложениями (Alberta Investment Management Corporation, AIMCo).

Пока бюджетное законодательство РФ не предусматривает формирования резервных фондов бюджетной сбалансированности на уровне муниципальных образований. Вместе с тем, по мнению автора, муниципальные образования обладают возможностью, хотя и ограниченно, реализовывать политику антициклической сбалансированности бюджетов. Главная роль при этом может отводиться использованию остатков бюджетных средств. Остатки бюджетных средств представляют собой финансовые ресурсы, которые образуются на начало нового бюджетного года. После завершения операций по принятым бюджетным обязательствам закончившегося бюджетного года остаток средств на счете местного бюджета подлежит учету как остаток средств на начало нового бюджетного года. Такие остатки могут образовываться вследствие дополнительно полученных доходов над запланированной величиной и не использованных в том же году, а также благодаря экономии в расходах. В соответствии с бюджетным законодательством РФ изменение остатков средств на счетах по учету бюджета рассматривается как один из источников финансирования его дефицита [1]. В условиях сдерживания бюджетных расходов от необоснованно быстрого роста, при благоприятной экономической конъюнктуре на территории муниципального образования местный бюджет будет получать превышение доходов над расходами, что приведет к увеличению остатков бюджетных средств.

Остатки бюджетных средств можно рассматривать как возможный финансовый резерв сбалансированности местного бюджета, который может переходить на следующий год и быть использован при снижении бюджетных доходов при неблагоприятной экономической конъюнктуре на терри-

тории муниципального образования, в регионе или в национальной и мировой экономике.

Следует обратить внимание на то, что бюджетное законодательство РФ разрешает утверждать местные бюджеты при дефиците, сверх установленного верхнего предела в 10 % от утвержденного общего годового объема доходов бюджета без учета объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений, в случае использования на его финансирование остатков бюджетных средств [1]. Таким образом, переходящие остатки бюджетных средств на счете по учету средств местного бюджета можно рассматривать в качестве муниципальных резервов, носящих по своей финансовой сущности бесфондовый характер.

Недостатками бесфондового способа формирования финансовых резервов бюджета являются:

- «стихийный» характер формирования размера резервов, отсутствие обоснованного расчета величины средств, подлежащих сбережению;
- невозможность реализации более полной и эффективной антициклической финансовой политики муниципального образования.

Кроме данных недостатков, аккумуляция бюджетных остатков на счете по учету средств местного бюджета в Федеральном казначействе, открытом в Банке России, оборачивается отсутствием процентного дохода и обесценением средств вследствие инфляции.

Подытоживая вышеизложенное, можно сделать вывод том, что региональные стабилизационные фонды (резервные фонды субъектов РФ) должны повысить долгосрочную устойчивость региональных финансов и сформировать ответственную финансовую политику на уровне региональных властей, направленную на достижение сбалансированности бюджетов в условиях цикличности экономики.

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ.
2. Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2010–2012 гг. от 25.05.2009. URL: <http://www.archive.kremlin.ru>.
3. Золотарева А. Перспективы создания стабилизационного фонда в РФ. М.: Институт экономики переходного периода. 2001.
4. Сухарев А. Н. Суверенные фонды благосостояния: международный и российский опыт // Финансы и кредит. 2010. № 17.