МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования

«Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»

Высшая школа экономики и управления

Кафедра «Экономическая безопасность»

ВКР ПРОВЕРЕН
Рецензент, к.т.н., доцент
_______ / _______ /
«1» июня 2017 г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой ЭБ, д.э.н., доцент
_______ / А.В. Карпушкина /
«9» июня 2017 г.

Роль бюджетной системы в обеспечении национальной экономической безопасности

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.05.01. 2017 016. ВКР

Консультант, должность
_______ / _______ /
«___» _______ 20___ г.

Руководитель ВКР к.э.н., доцент
С.Слива / Слива С.В.
«9» июня 2017 г.

Консультант, должность
_______ / _______ /
«___» _______ 20___ г.

Автор
студент группы ВШЭУ – 571
_______ / Бондарь И.К.
«9» июня 2017 г.

Консультант, должность
_______ / _______ /
«___» _______ 20___ г.

Нормоконтролер, ст.н. преп.
_______ / Федулова В.Б.
«9» июня 2017 г.

Челябинск 2017

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования

«Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»

Высшая школа экономики и управления

Кафедра «Экономическая безопасность»

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой ЭБ, д.э.н., доцент

_____ /А.В. Карпушкина/

«9» июня 2017 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента

Баховец Ивана Карповича

Группа ВШЭУ-671

1 Тема выпускной квалификационной работы

Роль бюджетной системы в обеспечении национальной экономической безопасности

Утверждена приказом ректора ЮУрГУ от 28.04.2017 № 835

2 Срок сдачи студентом законченной ВКР 9 июня 2017

3 Исходные данные к выпускной квалификационной работе

Нормативно-правовые акты, данные официальной статистики

4 Перечень подлежащих разработке вопросов

Теоретические аспекты экономической безопасности бюджетной системы; анализ состояния экономической безопасности бюджетной системы, приоритеты совершенствования бюджетной системы в целях повышения уровня экономической безопасности.

5 Иллюстративный материал (плакаты, альбомы, раздаточный материал, макеты, электронные носители и др.)

В работе содержатся 12 таблиц, 24 иллюстрации, раздаточный материал на 15 страниц

Общее количество иллюстраций 15

6 Дата выдачи задания 25.12.2017

Руководитель,

к.э.н., доцент / Слива С.В /

степень, звание /личная подпись/

Задание принял к исполнению / Баловец И.К. /

/личная подпись/

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН

Наименование этапов выпускной квалификационной работы	Срок выполнения этапов работы	Отметки о выполнении руководителя
1. Получение задания	23.12.16	выполнено
2. Разработка плана ВКР	26.12.16	выполнено
3. Изучение литературы по теме ВКР	16.01.17	выполнено
4. Написана первая глава	1.04.17	выполнено
5 Написана вторая глава	1.05.17	выполнено
6. Написана третья глава	1.06.17	выполнено
7. Написано заключение и введение	10.06.17	выполнено
8. Представление работы на кафедру	7.06.17	выполнено
9. Защита ВКР	22.06.17	выполнено

Руководитель ВКР _____ /личная подпись/ / Сливо С.В. /

Студент _____ /личная подпись/ / Баковец И.К. /

АННОТАЦИЯ

Баховец И.К. Роль бюджетной системы в обеспечении национальной экономической безопасности. Челябинск: ЮУрГУ, ВШЭУ, 2017, 73 с., 24 ил., 12табл., библиогр. список 31 наим.,

Цель выпускной квалификационной работы изучение бюджетной сферы как фактор обеспечения национальной экономической безопасности.

В связи с поставленной целью сформированы следующие задачи, такие как изучить критерии, механизмы, приоритеты национальной экономической безопасности, систематизировать факторы бюджетной безопасности, изучить институционально-экономический механизм обеспечения бюджетной безопасности, оценить состояние бюджетной системы в границах экономической безопасности, проанализировать тенденции реформирования бюджетных организаций, выявить влияние государственного заказа на бюджетную безопасность Челябинской области.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 6

1. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ 8

1.1 Критерии, механизмы, приоритеты экономической безопасности 8

1.2 Бюджетная безопасность: состояние и факторы 15

2. АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ 25

2.1 Институционально-экономический механизм обеспечения бюджетной безопасности 25

2.2 Оценка состояния бюджетной системы в границах экономической безопасности 35

3. ПРИОРИТЕТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ В ЦЕЛЯХ ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ 50

3.1 Тенденции реформирования бюджетных организаций 50

3.2 Государственный заказ как фактор укрепления безопасности экономики Челябинской области. 54

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 65

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 73

ПРИЛОЖЕНИЯ 74

ПРИЛОЖЕНИЕ А 74

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность выпускной квалификационной работы определяется необходимостью изучения взаимосвязи между национальной экономической безопасностью и бюджетной системой.

Одной из основных составляющих в обеспечении национальной экономической безопасности является бюджетная система. Национальная экономическая безопасность государства, как гарантии независимости страны, условия стабильности и эффективности жизнедеятельности общества, характеризуются, прежде всего, состоянием его экономики и защищенностью от угроз бюджетной безопасности. В России быстрые темпы смены этапов рыночной реформы не позволили бюджетной системе принять стабильную форму и оформить ее основные институты, и в совокупности все это обусловило необходимость действенного государственного механизма обеспечения бюджетной безопасности России.

Возросшие, с течением времени, экономические возможности России позволили направить дополнительные инвестиции в социальную сферу и запустить ряд национальных проектов, что требует значительных финансовых затрат. В то же время реалии современной российской действительности демонстрируют провалы в реализации усилий государства по улучшению бюджетной системы. Связывается это в первую очередь с высоким уровнем экономической преступности в стране, недопустимо опасным уровнем коррумпированности органов государственной власти всех уровней и возрастанием различных угроз бюджетной стабильности государства. Неоправданный рост финансовых потерь обусловил особую значимость формирования адекватной системы учета финансовых потоков и укрепления системы государственного финансового контроля.

Цель выпускной квалификационной работы изучение бюджетной сферы как фактор обеспечения национальной экономической безопасности.

В связи с поставленной целью сформированы следующие **задачи:**

– изучить критерии, механизмы, приоритеты национальной экономической безопасности

– систематизировать факторы бюджетной безопасности;

– изучить институционально-экономический механизм обеспечения бюджетной безопасности;

– оценить состояние бюджетной системы в границах экономической безопасности;

– проанализировать эффекты и эффективность реформирования бюджетных организаций;

– выявить влияние государственного заказа на бюджетную безопасность Челябинской области.

Вопросы исследования бюджетной системы как фактора обеспечения национальной экономической безопасности изучены в трудах: Л.И Абалкина, Е.А. Олейникова; А.М. Асалиева; Сенчагова В.К.; Р. В. Бекова; Г.Б. Поляк; Илларионова А.И; В.И. Лисова.

Объектом исследования выступила бюджетная система Российской Федерации.

Предметом исследования является система отношений, возникающих в процессе обеспечения бюджетной безопасности.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений.

Во введении сформулированы цель, задачи, объект и предмет исследования. В первой главе исследована экономическая и бюджетная безопасность, их критерии и факторы. Во второй главе проведено изучение институционально-экономических механизмов обеспечения бюджетной безопасности и оценки состояния бюджетной системы границах экономической безопасности. В третьей главе изучены приоритеты совершенствования бюджетной системы в целях повышения уровня экономической безопасности.

1. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМЫ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

1.1 Критерии, механизмы, приоритеты экономической безопасности

Эффективность на мировом рынке и динамичное развитие национальной экономики тесно связаны с экономической безопасностью страны. Существует множество понятий «экономическая безопасность», и как считает Сенчагов В.К. экономическая безопасность – состояние экономики и институтов власти, при котором гарантирована защита национальных интересов, социально направленное развитие страны в целом, достаточный оборонный потенциал даже при наиболее неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов[1]. А. Огнев под экономической безопасностью понимает экономическую безопасность как состояние взаимоотношений любой страны с другими членами мирового сообщества, при котором ее национальному хозяйству гарантируется устойчивое социально-экономическое развитие, исключающее возможное негативное влияние международного рынка, вызванное субъективными факторами, ухудшающими условия социально-экономического развития страны, возникновение или усиление экономической, научно-технической и финансовой зависимости государства, что может быть использовано в политических интересах отдельных государств.[2]

Из данных определений можно вынести основные составляющие экономической безопасности:

– качественно определенный уровень экономики;

– стабильность процессов экономического функционирования вне зависимости от внутренних и внешних факторов;

---

[1] Сенчагов В.К. Как обеспечить экономическую безопасность // Российская Федерация сегодня. — 2007. — № 6. — С.36.

[2] Игнатов Ю.В Экономическая безопасность государств и проблемы ее международно-правового обеспечения в современных условиях: Диссертация кандидата юридических наук. - М., 2005

– устойчивость национальной экономики к множеству видам угроз;

– определение собственного пути и форм развития экономики;

– противостояние от влияния как внутренних, так и внешних угроз;

– наличие национальных механизмов для защиты и готовность их применения для достижения национальных интересов;

– способность прогрессировать и самосовершенствоваться;

– финансово-бюджетная обеспеченность.

Таким образом, исходя из данных составляющих, можно обозначить экономическую безопасность как состояние экономической системы, характеризующееся финансово-бюджетной стабильностью и устойчивостью, способностью самостоятельно определять пути и формы социально-экономического развития, постоянно находиться в состоянии финансово-бюджетной готовности в целях создания различных систем и механизмов для защиты ее национальных интересов, и развития.

На протяжении 20 лет главным направлением для обеспечения экономической безопасности Российской Федерации были положения в приложении N2 к постановлению Правительства РФ от 27 декабря 1996 г. N 1569 "О первоочередных мерах по реализации Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положений), одобренной Указом Президента Российской Федерации от 29 апреля 1996 г. N 608". Однако, указом президента N208 от 13 мая 2017 года "О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года" была введена обновленная государственная стратегия развития. В данной стратегии были обозначены новые угрозы, механизмы обеспечения, основные направления и задачи государственной политики, задачи для системы управления рисками, основные этапы реализации стратегии.

Экономическая безопасность является системой, и как в любой системе, существуют особенные параметры состояния, которые характеризуют меру

устойчивости - критерии. Очевидно, что критерии на микроэкономическом уровне отличаются от критериев на макроуровне, хотя некоторые имеют схожий характер.

Критерии оценки уровня экономической безопасности:

- уровень и качество жизни
- темпы инфляции
- норму безработицы
- экономический рост
- дефицит бюджета
- размер государственного долга
- состояние золотовалютных резервов
- деятельность теневой экономики
- количество нарушений в бюджетной сфере
- объем задолженности перед бюджетной системой

Для определения критериев Экономической безопасности необходимо определить предельные значения этих критериев.

На сегодняшний день выделяют такой инструмент определения критериев как индикативный подход, который ориентируется на использование различных индикаторов, представляющие собой предельные значения различных показателей экономической системы.

Пороговые значения определяют, на каком уровне система начинает терять темп конкурентоспособности на внешнем и внутреннем рынке, противодействию коррупции, и общему динамичному развитию. Поскольку большинство пороговых значений определено на основании совместных оценок групп экспертов, они не являются исключительно точными, следует обращать внимание не на сами индикаторы, а на их динамику, поскольку только динамика может отразить реальное соотношение показателей и показать изменения развития самой экономической системы.

В рамках Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации от 27 декабря 1996 г. N 1569, были разработаны качественные и количественные параметры экономики, которые актуальны на текущий момент, за пределами которых можно сделать вывод о возникновении угрозы экономической безопасности и дает право полагать использование индикативного подхода для оценки экономической безопасности. Ниже, приведен перечень индикаторов и их пороговых значений, разработанных экспертами Совета безопасности РФ.

Таблица 1 - Перечень показателей состояния экономики, по которым устанавливаются пороговые значения[1]

Показатель	Пороговое значение
I. Способность экономики к устойчивому развитию	
Объем ВВП, млрд руб.	6000
Объем валового регионального продукта, млн руб.	79076
Объем промышленной продукции, млрд руб.	4500
Доля новых видов продукции в объеме продукции машиностроения, %	6
Доля в ВВП (для регионов в ВРП) инвестиций в основной капитал, %	25
Доля в ВВП затрат на оборону, %	5
Доля в ВВП затрат на гражданскую науку, %	1,5
Отношение прироста разведанных запасов полезных ископаемых к объему их добычи, %	150
II. Устойчивость финансовой системы	
Дефицит федерального бюджета, % к ВВП	3
Удельный вес задолженности по налоговым платежам в общем объеме всех поступлений в федеральный бюджет, %	20
Объем внешнего государственного долга, % к ВВП	30
Доля расходов на обслуживание государственного долга в расходах федерального бюджета, %	10
III. Социальная сфера	
Отношение среднедушевого денежного дохода к прожиточному минимуму, %	250
Отношение среднемесячного размера пенсии к прожиточному минимуму, %	150
Доля в ВВП расходов на культуру, %	0,5
Доля в ВВП расходов на образование, %	1,5
Доля в ВВП расходов на здравоохранение, %	1

[1] Экономическая безопасность России (тенденции, методология, организация) / под ред. В.К. Сенчагова. М.: Институт экономики РАН. 2000.

Соотношение банковского процента по вкладам населения и темпа инфляции, %	140
IV. Внешняя торговля	
Доля товарных ресурсов, поступивших по импорту, в общем объеме товарных ресурсов, %	30
В том числе:	
продовольственных товаров	25
продукции химической и нефтехимической промышленности	30
продукции легкой промышленности	30
машин и оборудования	20
Из них:	
металлорежущих станков	15

Продолжение таблицы 1 - Перечень показателей состояния экономики, по которым устанавливаются пороговые значения

кузнечно-прессовых машин	15
сельскохозяйственной техники	30
Доля экспорта в общем объеме добычи и производства продукции, %	30
В том числе топливно-энергетических ресурсов	25
Из них:	
Нефти	25
продукции цветной и черной металлургии	30
рыбной продукции	30
Сальдо внешней торговли, млрд долл.	15

В новой стратегии развития были добавлены новые индикаторы, которые на настоящий момент не имеют предельных значений. К ним относятся:

- уровень экономической интеграции субъектов Российской Федерации;
- энергоемкость валового внутреннего продукта;
- баланс производства и потребления энергоресурсов (на душу населения);
- децильный коэффициент, то есть соотношение доходов 10 процентов наиболее обеспеченного населения и 10 процентов наименее обеспеченного населения;
- уровень преступности в сфере экономики.

Для обеспечения значений, соответствующих пороговым индикаторам, приведённых выше, необходим четкий, определенный механизм обеспечения экономической безопасности. Под механизмом обеспечения экономической безопасности страны можно понять систему правовых и организационно-экономических мер воздействия, направленных на предотвращение угроз экономического характера. Данный механизм включает в себя следующие элементы:

– мониторинг общих аспектов экономики, для обнаружения и прогнозирования внешних и внутренних угроз особо важных объектов национальной экономической безопасности;

– разработка мер для предотвращения возможных и реальных угроз экономической безопасности страны по всем сферам экономики и реализация их органами исполнительной власти;

– анализ, экспертиза и проверка проектов нормативных и законодательных актов по финансовым и хозяйственным вопросам для обеспечения защиты от угроз национального уровня в экономической области.

Механизм обеспечения экономической безопасности опирается на следующие функции:

Для обеспечения максимальной эффективности механизма обеспечения экономической безопасности, необходимо акцентировать внимание на приоритетные направления решения основных угроз экономической безопасности:

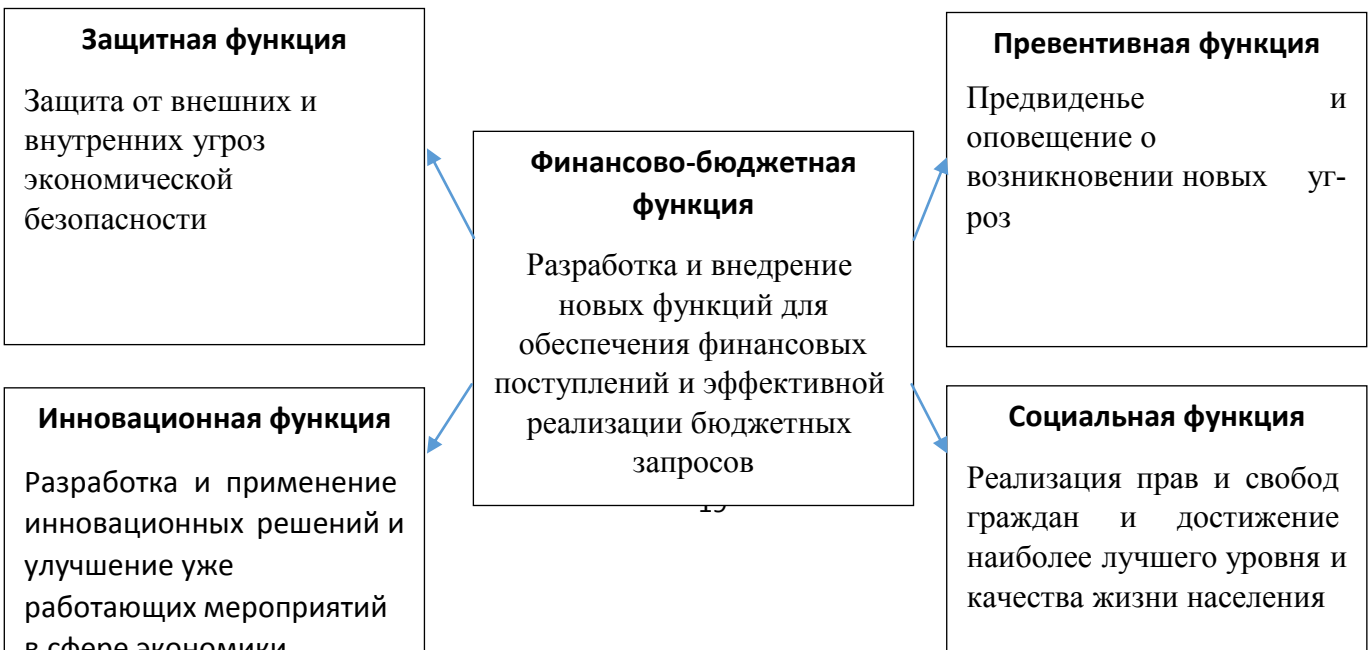

Рис.1 Функции обеспечения экономической безопасности

На текущий момент, к основным внутренним угрозам экономической безопасности относятся:

- слабая инвестиционная активность
- отставание в области разработки и внедрения инновационных перспективных технологий
- несбалансированность национальной бюджетной системы
- неэффективное государственное регулирование
- высокий уровень криминализации и коррупции
- усиление дифференциации населения

Особое внимание обращено на:

- устойчивое развитие национальной финансовой системы
- оптимизация регулятивной и налоговой нагрузки на хозяйствующие субъекты с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития экономики страны и модернизации ее производственно-технологической базы
- совершенствование механизмов бюджетного планирования, осуществления контроля в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, предотвращение картельных сговоров;
- повышение эффективности бюджетных расходов;
- борьба с нецелевым использованием и хищением государственных средств, коррупцией, теневой и криминальной экономикой.

– обеспечение устойчивости и сбалансированности бюджетной системы Российской Федерации, в том числе государственных внебюджетных фондов.

Таким образом, экономическая безопасность — состояние экономической системы, характеризующееся финансово-бюджетной стабильностью и устойчивостью, способностью самостоятельно определять пути и формы социально-экономического развития, постоянно находиться в состоянии финансово-бюджетной готовности в целях создания различных систем и механизмов для защиты ее национальных интересов, и развития.

Ключевые функции экономической безопасности заключаются в защите от внешних и внутренних угроз экономической безопасности, разработке и применении инновационных решений, предвидении и оповещении о возникновении новых угроз в экономической сфере, реализации прав и свобод граждан и достижении наиболее лучшего уровня и качества жизни населения.

Актуальные приоритетные направления развития экономической безопасности определены в государственной Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года от 13 мая 2017 года. К этим приоритетам относятся:

– укрепление экономического суверенитета Российской Федерации;

– повышение устойчивости экономики к воздействию внешних и внутренних вызовов и угроз;

– обеспечение экономического роста;

– поддержание научно-технического потенциала развития экономики на мировом уровне и повышение ее конкурентоспособности;

– поддержание потенциала отечественного оборонно-промышленного комплекса на уровне, необходимом для решения задач военно-экономического обеспечения обороны страны;

– повышение уровня и улучшение качества жизни населения;

– снижение дефицита бюджета всех уровней;
– совершенствование бюджетной системы;
– снижение государственного долга.

1.2 Бюджетная безопасность: состояние и факторы

Для создания и содержания сильной и многоплановой экономики необходимо соответствующее экономическое обеспечение, позволяющее обеспечить стабильное экономическое развитие, как и общества, так и государства. Одной из основных причин слабого развития Российской Федерации является нестабильная бюджетная система, которая обусловила необходимость в создании такого государственного механизма как обеспечение бюджетной безопасности. Для того чтобы дать определение бюджетной безопасности необходимо изучить функции и принципы бюджетной системы.

Бюджетный кодекс Российской Федерации является основной нормативно-правовой базой в бюджетной сфере и как указано в шестой статье, бюджетная система — это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления[1]. С правовой точки зрения бюджет — это:

– фонд денежных средств, создающийся согласно текущим законодательствам для формирования базы для расходов всего государства и административных образований;
– основной финансовый план государства, национально-государственного или административно-территориального образования, где в законодательном порядке определены его доходы и расходы.

Существуют две схемы организации бюджетной системы, которые зависят от вида государственного устройства. Так как Российская Федерация является федеративным государством, то бюджетная система состоит из трех уровней.

[1] Бюджетный Кодекс РФ, Статья 6. Понятия и термины.

Главным звеном бюджетной системы является федеральный бюджет Российской Федерации — основной финансовый план государства на текущий год. В нем концентрируется основная часть ресурсов бюджетной системы страны. Он выражает экономические денежные отношения, опосредствующие процесс образования и использования денежных средств.

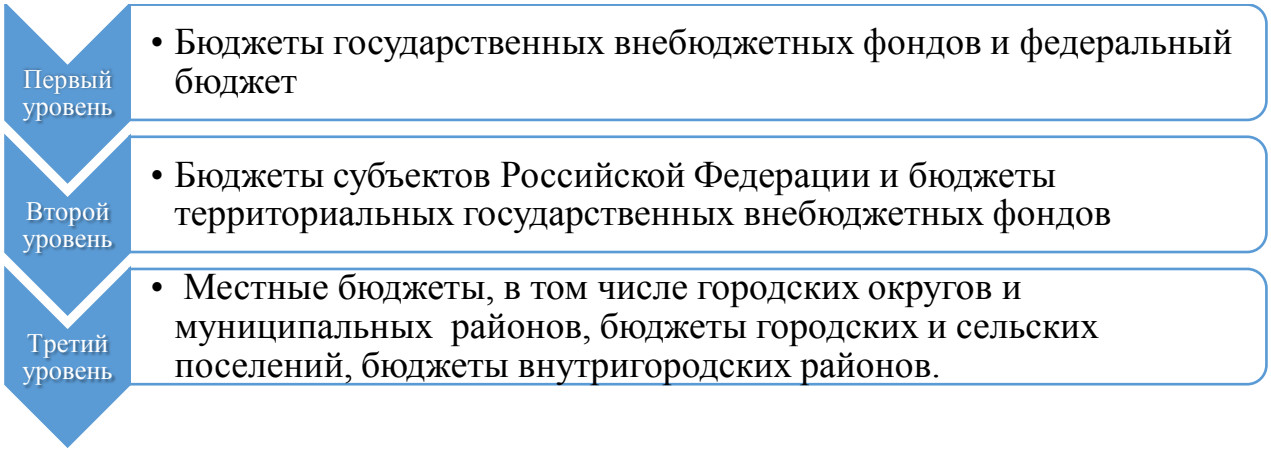

Рис. 2 Уровни бюджетной системы

Основными функциями федерального бюджета являются:

1. Перераспределение национального дохода и ВВП;
2. Государственное регулирование и стимулирование экономики;
3. Финансовое обеспечение социальной политики;
4. Контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств.

Второе звено бюджетной системы РФ — это бюджеты субъектов. В их задачи входит:

– обеспечение денежными ресурсами политических, административных, социальных и других функций государственно-национальных и административно-территориальных образований;

– экономическое воздействие на производственную деятельность организаций в рамках их территорий;

– решение социально-экономических и культурных вопросов.

Третье звено бюджетной системы — местные бюджеты. Согласно статье 14 Бюджетного Кодекса, бюджет муниципального образования — это форма

образования и расходования денежных средств в расчете на финансовый год, предназначенных для исполнения расходных обязательств соответствующего муниципального образования.[1]

В бюджетном кодексе сформулированы не только основные звенья бюджетной системы, но и принципы бюджетной системы. Принципы бюджетной системы являются основными, исходными положениями, правилами деятельности для всего бюджетного устройства России, это основополагающие идеи, на которых базируется устройство всей бюджетной системы, изложенных в пятой главе Бюджетного кодекса, а именно:

- единства бюджетной системы РФ;
- разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ;
- самостоятельности бюджетов;
- равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований;
- полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов;
- сбалансированности бюджета;
- результативности и эффективности использования бюджетных средств;
- общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
- прозрачности (открытости);
- достоверности бюджета;
- адресности и целевого характера бюджетных средств;
- подведомственности расходов бюджетов;
- единства кассы.

Исходя из функций и принципов можно сформулировать бюджетную безопасность как такое состояние государства, когда государство способно в

[1] Бюджетный кодекс Российской Федерации Статья 14

полной мере обеспечить устойчивость финансовой системы для сохранения стабильного развития страны.

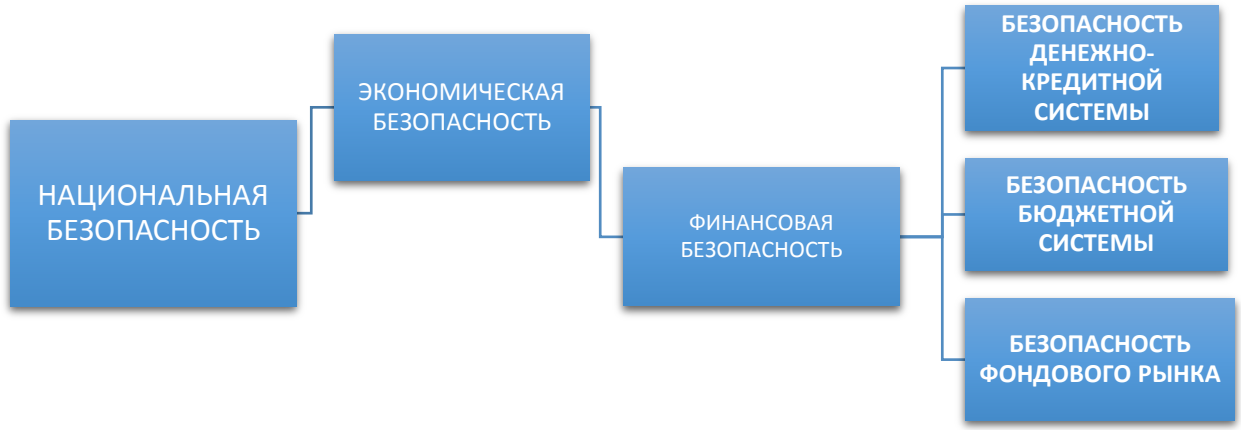

Рис. 3 Бюджетная безопасность в структуре национальной безопасности

В структуре экономической безопасности бюджетная безопасность является элементом финансовой безопасности, и соответственно должна регулироваться со стороны государства. Текущее состояние правовых основ для функционирования бюджетной безопасности Российской Федерации являются уже сформированными, но, как и в любой системе их необходимо совершенствовать.

Развитие правовой основы обеспечения бюджетной безопасности должно происходить на основе и в рамках внутригосударственной стратегии бюджетной безопасности и опираться на комплексный правовой и финансово-экономический мониторинг.

В правовой основе обеспечения бюджетной безопасности Российской Федерации следует выделить несколько уровней.

Целесообразно выделить факторы исходя из финансовой безопасности, а именно организационно-правовую и финансово-экономические группы факторов.

Рис. 4 Правовая основа обеспечения бюджетной безопасности

Таблица 2 - Группы факторов бюджетной безопасности

Организационно-правовые	Финансово-экономические
Действующая правовая база, уровень профессионализма и тщательность разработки бюджета, степень детализации и прозрачности бюджета при формировании; предоставление приоритетности определенной бюджетной классификации;	Размер бюджета; степень сбалансированности бюджета; масштабы бюджетного финансирования наличие или отсутствие бюджетных резервов; численность налоговых льгот, влияющих на формирование доходов бюджета;

Продолжение таблицы 2 - Группы факторов бюджетной безопасности

степень совершенства системы бухгалтерского учета исполнения бюджета и смет расходов бюджетных учреждений; своевременность принятия решений бюджетно-налогового регулирования; характер кассового исполнения бюджета; степень согласования финансово-экономических интересов различных слоев населения	предоставление отсрочек по платежам в государственный и местный бюджеты

Таблица 3 - Финансово-экономические факторы бюджетной безопасности

Фактор	Показатели	Индикаторы
Размер бюджета	объем доходов бюджета; объем расходов бюджета; удельный вес доходов бюджета	В странах среднего уровня развития доля перераспределения ВВП через бюджет составляет 35-37%, в высокоразвитых

		странах - 45% и более
Степень сбалансированности бюджета	размер дефицита, или размер профицита бюджета;	Предельное значение бюджетного дефицита 3%

Стабильность и долгосрочная устойчивость бюджетов являются неотъемлемой частью финансовой безопасности России. Для достижения стабильности и устойчивости бюджетов всех уровней, актуальность приобретает вопрос о финансово-бюджетном планировании.

Бюджетное планирование - это процесс, который включает в себя доходы и расходы, и их обоснование, которые будут получены в следующем бюджетном периоде. Занимается бюджетным планированием Правительственная комиссия по бюджетным проектировкам, председателем которой является Председатель Правительства Российской Федерации. Главной задачей бюджетной комиссии является составление перспективного финансового плана и проекта федерального бюджета на очередной финансовый год.

Участниками планирования общественных финансов являются:

- Правительство РФ;
- Министерство финансов;
- Министерство экономического развития;
- Министерство здравоохранения и социального развития;
- Министерство промышленности и торговли;
- Министерство сельского хозяйства;
- Министерство обороны;
- Центральный банк.

Одним из важнейших направлений контроля за обеспечением бюджетной безопасности Российской Федерации в ходе бюджетного процесса являются межбюджетные отношения в РФ. Для обеспечения финансовой безопасности особую роль играет грамотное регулирование межбюджетных отношений в стране.

Межбюджетные отношения — это финансовые отношения между федеральными органами власти, органами власти субъектов Федерации и

муниципальными образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса.

Межбюджетные отношения основываются на следующих принципах:

– распределения и закрепления расходов бюджетов по определенным уровням бюджетной системы Российской Федерации;

– разграничения (закрепления на постоянной основе и распределения по временным нормативам) регулирующих доходов по уровням бюджетной системы Российской Федерации;

– равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, равенства бюджетных прав муниципальных образований;

– выравнивания уровней минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

В соответствии с этими принципами отдельные виды бюджетных расходов могут передаваться из федерального бюджета в бюджеты субъектов РФ и из бюджетов субъектов РФ - в местные бюджеты.

В основе процесса распределения расходов и доходов между звеньями бюджетной системы заложен принцип равенства бюджетов субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральным бюджетом и местных бюджетов с региональными бюджетами, который предполагает использование единой методики расчета нормативов финансовых затрат на предоставление государственных и муниципальных услуг, нормативов расчета финансовой помощи территориальным бюджетам, а также единый порядок уплаты федеральных и региональных налогов.

Для сбалансирования территориальных бюджетов, бюджетным кодексом РФ определены формы межбюджетных трансфертов, представленных в таблице 4.

Таблица 4 - Формы межбюджетных трансфертов

Формы межбюджетных трансфертов

Дотация - это средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.	Субвенция - это средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах для осуществления целевых расходов.	Субсидия – это бюджетные средства, передаваемые бюджету другого уровня, юридическому или физическому лицам на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Межбюджетные трансферты необходимы в тех населенных пунктах, где в силу сложившихся условий и проводимой политики в области охраны окружающей среды, наличия исторических памятников и других причин, экономический потенциал не может быть расширен в таких размерах, чтобы обеспечить территориальное формирование доходов. Местные же источники не в состоянии обеспечить покрытие необходимых расходов. Примером могут служить города и поселки-курорты, города - исторические и архитектурные заповедники, научные центры и др. Субвенции же следует выдавать целевым назначением на определенные мероприятия, на осуществление которых на местах не хватает средств.

Помимо отчислений от государственных доходов и налогов, трансфертов, дотаций, субсидий и субвенций, значительным источником формирования доходной базы территориальных бюджетов являются средства, полученные из других бюджетов. В порядке взаимных расчетов часть средств передается из вышестоящего бюджета в нижестоящий.

В значительной степени этот вид доходов в последние десятилетия заменял прямую дотацию. Из всех регулирующих доходов этот источник наименее пригоден для обеспечения территориальных бюджетов финансовыми ресурсами.

Влияние межбюджетных отношений на бюджетную безопасность можно определить исходя из их функций.

Таблица 5 - Функции межбюджетных отношений

Функции	Влияние на бюджетную безопасность
Фондообразующая	Формирование бюджетов на региональном и местном уровне в соответствии с политикой бюджетного выравнивания и социальными стандартами и обязательствами государственных органов власти и местного самоуправления.
Стимулирующая	Активизация деятельности региональных органов власти и местного самоуправления в наращивании налогового потенциала.
Выравнивающая	Направление фондообразующей функции. Содействие устранению проблем, возникающих в связи с горизонтальными диспропорциями.
Распределительная	Распределение и перераспределение стоимости внутреннего валового продукта между различными субъектами межбюджетных отношений в целях сбалансированности бюджетов РФ различных уровней.
Регулирующая	Регулирование формирования бюджетов в соответствии с политикой бюджетного выравнивания и социальными стандартами и обязательствами государственных органов власти и местного самоуправления.
Компенсационная	Возмещение бюджетам нижних уровней расходов на финансирование государственных полномочий, вызвавших дополнительные расходы или потери доходов бюджетов.
Инвестиционная	Повышение инвестиционной активности региональных органов власти и местного самоуправления за счёт инвестиционного субсидиарного механизма.

Таким образом, бюджетная система — это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Главным звеном бюджетной системы является федеральный бюджет Российской Федерации — основной финансовый план государства на предстоящий год.

Основными функциями федерального бюджета являются:

- перераспределение национального дохода и ВВП;
- государственное регулирование и стимулирование экономики;
- финансовое обеспечение социальной политики;
- контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств.

Бюджетная безопасность - состояние национальной экономики, при котором государство способно в полной мере обеспечить устойчивость финансовой системы для обеспечения устойчивого и стабильного развития страны.

Факторами бюджетной безопасности являются организационно-правовые и Финансово-экономические факторы бюджетной безопасности, а именно:

– действующая правовая база, уровень профессионализма и тщательность разработки бюджета, степень детализации и прозрачности бюджета при формировании;

– предоставление приоритетности определенной бюджетной классификации;

– степень совершенства системы бухгалтерского учета исполнения бюджета и смет расходов бюджетных учреждений;

– степень сбалансированности бюджета;

– масштабы бюджетного финансирования;

– наличие или отсутствие бюджетных резервов. Функции межбюджетных отношений

2. АНАЛИЗ СОСТОЯНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ

2.1 Институционально-экономический механизм обеспечения бюджетной безопасности

Для проведения финансового контроля со стороны представительных органов созданы специальные структуры: комитеты и комиссии Совета Федерации и Государственной Думы, Счетная палата РФ.

Начало такому контролю было положено созданием в 1992 г. Контрольно-бюджетного комитета при Верховном Совете РФ как органа, не зависимого в своих действиях ни от Правительства РФ, ни от администрации Президента. В настоящее время основная часть его функций передана Комитету

Государственной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам, соответствующие подкомитеты которого проводят экспертно-аналитическую работу по всем финансовым вопросам.

Особое место в системе финансового контроля со стороны представительных органов принадлежит Счетной палате РФ, деятельность которой определяется Федеральным Законом РФ. Это не зависимый от Правительства РФ, постоянно действующий орган государственного финансового контроля, наделенный широкими полномочиями и подотчетный Федеральному Собранию РФ.

Перед должностными лицами Счетной палаты поставлены следующие задачи:

– организация контроля за исполнением федерального бюджета и внебюджетных фондов;

– подготовка предложений по устранению обнаруженных нарушений и улучшению бюджетного процесса;

– оценка эффективности и целесообразности расходования государственных средств, в том числе предоставленных на возвратной основе, и использования федеральной собственности; определение степени обоснованности статей проектов федерального бюджета и внебюджетных фондов;

– финансовая экспертиза, т.е. оценка финансовых последствий принятия федеральных законов для бюджета; контроль за поступлением и движением бюджетных средств на счетах банков;

– регулярное представление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета;

– контроль за поступлением в федеральный бюджет денежных средств от приватизации государственной собственности, продажи и управления ею.

Счетная палата обязана также контролировать состояние государственного внутреннего и внешнего долга РФ, а также деятельность Центрального Банка России по обслуживанию государственного долга;

эффективность использования иностранных кредитов и займов, получаемых Правительством РФ, а также предоставление Россией средств в форме займов и на безвозмездной основе иностранным государствам и международным организациям.

Для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению виновных к ответственности, в том числе уголовной, должностных лиц, виновных в нарушении законодательства и бесхозяйственности, Счетная палата направляет представление руководителю проверяемого предприятия, учреждения или организации, которое должно быть рассмотрено в указанный в нем срок. При выявлении фактов грубых нарушений законности и финансовой дисциплины, наносящих государству прямой ущерб или при несоблюдении порядка и сроков рассмотрения представлений Счетной палаты, она имеет право давать предписания, обязательные для исполнения. В том случае, если предписания не исполняются, Коллегия Счетной палаты по согласованию с Государственной Думой может принять решение о приостановлении финансовых, платежных и расчетных операций по счетам проверяемого юридического лица. Предписание может быть обжаловано в судебном порядке.

Деятельность Счетной палаты по закону является гласной: результаты должны освещаться в средствах массовой информации. Главной проверкой последних лет для счетной палаты можно выделить анализ государственных строек, а именно факт завышения реальной стоимости стройки космодрома «Восточный».

За разработку и экспертизе при проведении строительства отвечает Федеральный центр ценообразования в строительстве. Проектировщики, базе при создании смет на строительство обращаются к федеральной сметно-нормативной базе, где находятся нормативы для различных строек для аргументации расходов на стройку

Счетная палата выяснила, что ФЦЦС не может осуществлять свои обязанности, так как в организации нет квалифицированных кадров, утрачены информационные системы и архивы, часть бухгалтерских документов и отчетности. По факту, большинство индивидуальных и отраслевых нормативов были разработаны частными компаниями, имеющими признаки аффилированности с бывшим главой ФЦЦС Евгением Ермолаевым и его супругой. Счетная палата установила, что данные компании составляли сметные нормативы и предлагали сопутствующие услуги, выступая зачастую от лица самого ФЦЦС, то есть те сотрудники, которые составляли нормативы, сами же готовили экспертизы. Например, два норматива для «Росатома» и один для космодрома Восточный обошлись заказчикам в 944 млн руб. Смета строительства космодрома Восточный была завышена на 20%, а это 13,2 млрд. руб. из федерального бюджета.

По оценкам Счетной палаты, на текущий момент существует 150 сметных нормативов ФЦЦС, увеличивающих стоимость на 20 - 45%, однако сколько по ним было построено объектов не уточняется.

Также Счетная Палата анализирует угрозу, которая в наибольшей степени влияет на экономическую безопасность в области расходов бюджетных средств, это нецелевое расходование средств.

По данным счетной палаты в 2016 году было выявлено 3445 нарушений на сумму 516,5 млрд. рублей. В структуре общих расходов консолидированных бюджетных средств это около 1,7% от общих расходов. Исходя из анализируемого периода тенденция снижения сохраняется, что является благоприятным фактором для сохранения экономической безопасности.[1]

[1] Бюллетень Счетной палаты №3 (март) 2017 г.

Рис. 5 Сумма нарушений, млрд.руб.

За 2016 объем денежных средств, не поступивших в федеральный бюджет, составляет 385 301 237 тыс. рублей, из них 5 662 212 тыс. рублей приходится на Челябинскую область.

Еще одной структурой для проведения финансового контроля является президентский контроль. Президентский контроль за финансами осуществляется в соответствии с Конституцией РФ путем издания указов по финансовым вопросам, подписания федеральных законов; назначения и освобождения от должности министра финансов РФ; представления Государственной Думе кандидатуры для назначения на должность председателя Центрального Банка.

Определенные функции финансового контроля выполняет Контрольное управление Президента РФ, созданное Указом Президента. Как структурное подразделение Администрации Президента оно подчиняется непосредственно Президенту, но взаимодействует со всеми органами исполнительной власти. Среди его функций - контроль за деятельностью органов контроля и надзора при федеральных органах исполнительной власти, подразделений Администрации Президента, органов исполнительной власти субъектов Федерации; рассмотрение жалоб и обращений граждан и юридических лиц.

Органы исполнительной власти всех уровней осуществляют финансовый контроль непосредственно в пределах своих полномочий, а также направляют и

контролируют деятельность подведомственных им управленческих структур, в том числе финансовых.

На основании Конституции РФ и Закона N4174-1 «О Совете Министров - Правительстве РФ» Правительство РФ контролирует процесс разработки и исполнения федерального бюджета, осуществление единой политики в области финансов, денег и кредита.

Важнейшее место в системе финансового контроля со стороны исполнительных органов занимает Министерство финансов РФ, которое не только разрабатывает финансовую политику страны, но и непосредственно контролирует ее осуществление. Все структурные подразделения Минфина в той или иной форме контролируют финансовые отношения. Прежде всего, Минфин осуществляет финансовый контроль в процессе разработки федерального бюджета; контролирует поступление и расходование бюджетных средств и средств федеральных внебюджетных фондов; участвует в проведении валютного контроля; контролирует направление и использование государственных инвестиций, выделяемых на основе решений Правительства РФ.

Большую роль в проведении финансового контроля играет осуществляемое Минфином методическое руководство организацией бухгалтерского учета в стране, а также проведение аттестации по аудиту и лицензированию аудиторской деятельности.

Оперативный финансовый контроль в рамках Министерства финансов РФ осуществляют Контрольно-ревизионное управление (КРУ) и органы Федерального казначейства.

Контрольно-ревизионное управление Минфина и его органы на местах осуществляют контроль за бюджетными средствами на государственных предприятиях и в коммерческих структурах, получающих средства из бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов; проверяют финансовую деятельность предприятий, находящихся в муниципальной собственности, а также исполнение

смет и соблюдение финансовой дисциплины местными администрациями. Кроме того, органы КРУ проводят проверки по заданиям правоохранительных органов.

Органы Казначейства призваны осуществлять государственную бюджетную политику; управлять процессом исполнения федерального бюджета, осуществляя при этом жесткий контроль за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств. Функциями Федерального Казначейства являются:

- контроль за доходной и расходной частью федерального бюджета в процессе его исполнения;
- контроль за состоянием государственных финансов в целом и представление высшим органам законодательной и исполнительной власти отчетов о финансовых операциях Правительства РФ и состоянии бюджетной системы;
- контроль совместно с Банком России за состоянием государственного внутреннего и внешнего долга РФ;
- контроль за государственными федеральными внебюджетными фондами и финансовыми отношениями между ними и федеральным бюджетом.

В качестве результатов работы Федерального Казначейства в 2016 году можно представить:

- общее количество проведенных проверок – 5 253;
- в финансово-бюджетной сфере – 5 014;
- в сфере надзора за аудиторскими организациями – 239;
- общий объем проверенных бюджетных средств по итогам проведенных проверок - 5 040 938 млн.руб.;
- общая сумма выявленных нарушений по итогам проведенных проверок – 681 993 млн.руб;
- количество наложенных штрафов по итогам проведенных проверок Федерального Казначейства – 1489;

– поступило средств в доход федерального бюджета по результатам проверок – 20 000 млн.руб.[1]

Особая роль в осуществлении бюджетной безопасности принадлежит Центральному Банку России. Как орган государственного управления, наделенный властными полномочиями, он организует и контролирует денежно-кредитные отношения в стране. ЦБР осуществляет надзор за деятельностью коммерческих банков. С этой целью создано специальное подразделение - Департамент банковского надзора, который проверяет соблюдение коммерческими банками банковского законодательства и установленных ЦБР нормативов банковской деятельности.

Функциями ЦБ являются:

– разработка и проведение единой государственной денежно-кредитной политики

– разработка и проведение политики развития и обеспечения стабильности функционирования финансового сектора экономики

– осуществление обслуживания счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, за исключением случаев установленными федеральными законами.

– принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций, выдает кредитным организациям лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает их действие и отзывает их.[2]

За полгода в 2017 году было отозвано 22 лицензии на осуществление банковской деятельности, в 2016 году 97 лицензий, в 2015 году 80 лицензий. Учитывая то что за каждым банком стоят не только физические лица, но и юридические, ситуация с отозванием лицензий выглядит очень серьезно, так как потери клиентов могут быть не компенсированы. Основными причинами для отзыва лицензий являются:

[1] Публичный отчет о результатах деятельности Федерального казначейства в 2016 году
[2] Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 01.05.2017) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" Статья 4

- Предоставление недостоверной отчетности
- Недостаточность капитала
- Рискованная политика банка
- Банк не способен выполнять требования по кредитным обязательствам
- Сомнительная кредитная политика
- Отмывание денег
- Отсутствие наличности

К негосударственным видам финансового контроля относятся внутрихозяйственный и аудиторский контроль.

Внутрихозяйственный финансовый контроль проводится самим предприятием, его экономическими службами - бухгалтерией, финансовым отделом, службой финансового менеджмента - за финансово-хозяйственной деятельностью своего предприятия, его филиалов и дочерних предприятий.

Еще одним видом негосударственного контроля является аудиторский контроль. Основные задачи аудиторского контроля - установление достоверности бухгалтерской и финансовой отчетности и соответствия, произведенных финансовых и хозяйственных операций нормативным актам, действующим в Российской Федерации; проверка платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств, требований проверяемых экономических субъектов. Аудиторские службы могут оказывать и другие услуги: постановку и ведение бухгалтерского учета; составление бухгалтерской отчетности и деклараций о доходах; анализ и прогнозирование финансово-хозяйственной деятельности; обучение работников бухгалтерских служб и консультирование в вопросах финансово-хозяйственного законодательства; проработка рекомендаций, полученных в результате аудиторских проверок.

Рис. 6 Органы бюджетного контроля

Подводя итоги, к государственным контрольным организациям относятся:

Счётная палата РФ, деятельность которой определяется Федеральным Законом РФ. Постоянно действующий орган государственного финансового контроля, наделенный широкими полномочиями и подотчетный Федеральному Собранию РФ.

Органы Казначейства призваны осуществлять государственную бюджетную политику; управлять процессом исполнения федерального бюджета, осуществляя при этом жесткий контроль за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств.

Центральный банк, как орган государственного управления наделен полномочиями организации и контролю денежно-кредитных отношений в стране.

Президентский контроль за финансами осуществляется в соответствии с Конституцией РФ путем издания указов по финансовым вопросам, подписания федеральных законов

Правительство РФ контролирует процесс разработки и исполнения федерального бюджета, осуществление единой политики в области финансов, денег и кредита.

Разработкой финансовой политики занимается Министерство финансов РФ и непосредственно контролирует ее осуществление.

Таблица 6 - Результаты бюджетного контроля

Институт	Функции	Результат деятельности
Счетная Палата	Организация контроля за исполнением федерального бюджета и внебюджетных фондов; Оценка эффективности и целесообразности расходования государственных средств; оценка финансовых последствий принятия федеральных законов для бюджета	По данным счетной палаты в 2016 году было выявлено 3445 нарушений на сумму 516,5 млрд. рублей. В структуре общих расходов консолидированных бюджетных средств это около 1,7% от общих расходов.
Центральный Банк	Разработка и проведение единой государственной денежно-кредитной политики; разработка и проведение политики развития и обеспечения стабильности функционирования финансового сектора экономики; осуществление обслуживания счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, за исключением случаев установленными федеральными законами; принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций.	За полгода в 2017 году было отозвано 22 лицензии на осуществление банковской деятельности, в 2016 году 97 лицензий, в 2015 году 80 лицензий.
Федерльное Казначейство	Контроль за доходной и расходной частью федерального бюджета в процессе его исполнения; Контроль за состоянием государственных финансов в целом и представление высшим органам законодательной и исполнительной власти отчетов о финансовых операциях Правительства РФ и состоянии бюджетной системы; контроль совместно с Банком России за состоянием государственного внутреннего и внешнего долга РФ; контроль за государственными федеральными внебюджетными фондами и финансовыми отношениями	Общее количество проведенных проверок – 5 253; в финансово-бюджетной сфере – 5 014; в сфере надзора за аудиторскими организациями – 239; общий объем проверенных бюджетных средств по итогам проведенных проверок - 5 040 938 млн.руб.; общая сумма выявленных нарушений – 681 993 млн.руб; количество наложенных штрафов по итогам проведенных проверок Федерального Казначейства – 1489; поступило средств в доход федерального бюджета по результатам проверок

	между ними и федеральным бюджетом.	– 20 000 млн.руб.

2.2 Оценка состояния бюджетной системы в границах экономической безопасности

Формирование финансовых ресурсов государства основано на проведения множества бюджетообразующих операций. Как можно заметить из данных, за исследуемый период в консолидированном бюджете РФ на протяжении четырех последних лет наблюдается дефицит бюджета. Основным источником бюджетных поступлений является экспорт сырьевых товаров, и снижение их цен на мировом рынке способствовало уменьшению объемов поступления денежных средств в бюджетную систему РФ. Однако, на объем средств, поступающих в бюджет, влияет не сколько изменение котировок, сколько изменение бюджетно-налогового законодательства под влиянием внешних факторов. С 2002 года в Налоговый кодекс РФ был введен налог на добычу полезных ископаемых, налоговые ставки по которому менялись в зависимости цен на нефть. Также одним из основных источников нефтегазовых доходов является таможенные пошлины на экспорт углеводородов.

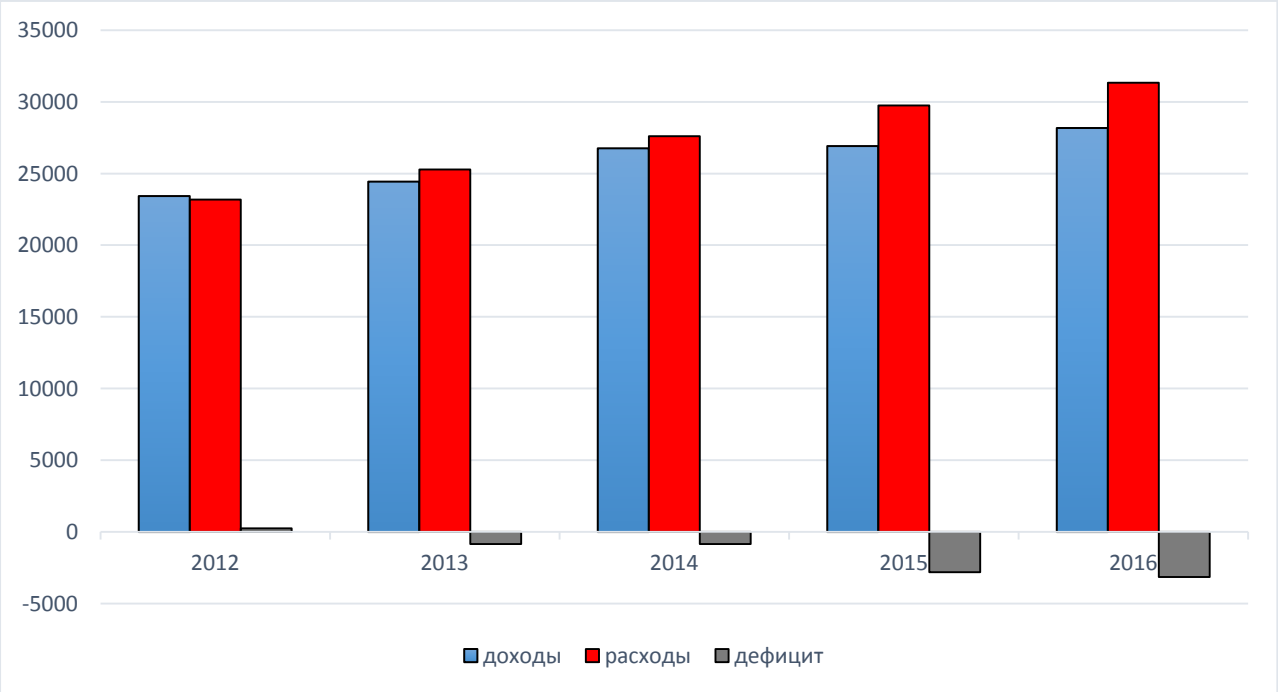

Рис. 7 Консолидированный бюджет РФ, млрд.руб[1]

Рис. 8 Темпы роста доходов и расходов консолидированного бюджета, % [2]

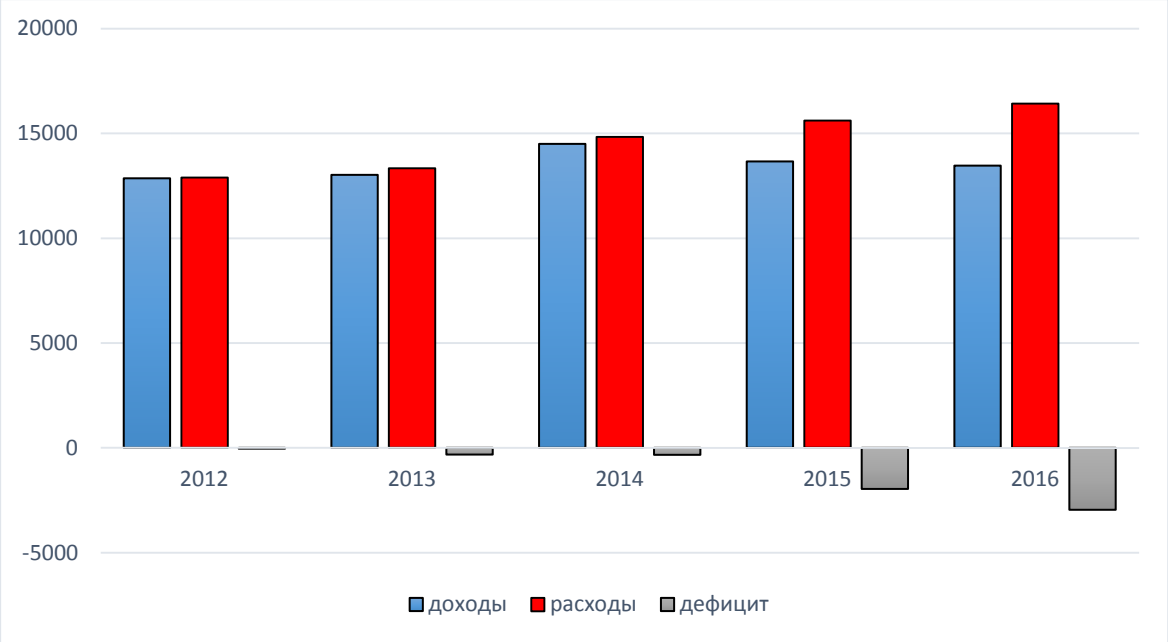

Рис. 9 Общие доходы и расходы федерального бюджета [3]

Также как в ситуации с консолидированным бюджетом РФ, объем расходов средств федерального бюджета превышает доходную часть, однако при

[1] Россия в цифрах 2017 Электронный ресурс, режим доступа http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135075100641

[2, 2], Россия в цифрах 2017 Электронный ресурс, режим доступа http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135075100641

этом, рост доходов после 2014 года начинает снижаться. К ключевым причинам возникновения дефицита федерального бюджета можно отнести:

– сокращение темпов роста ВВП, спад производства;

– превышение темпов роста государственных расходов над темпами роста ВВП.

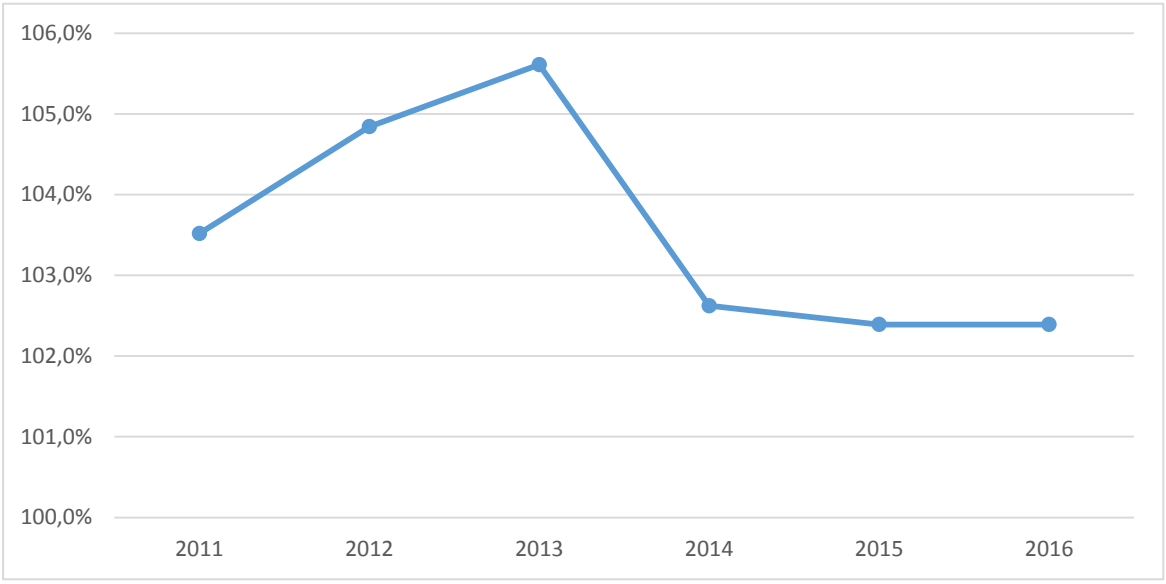

Рис. 10 Темпы роста ВВП в Постоянных ценах, % [1]

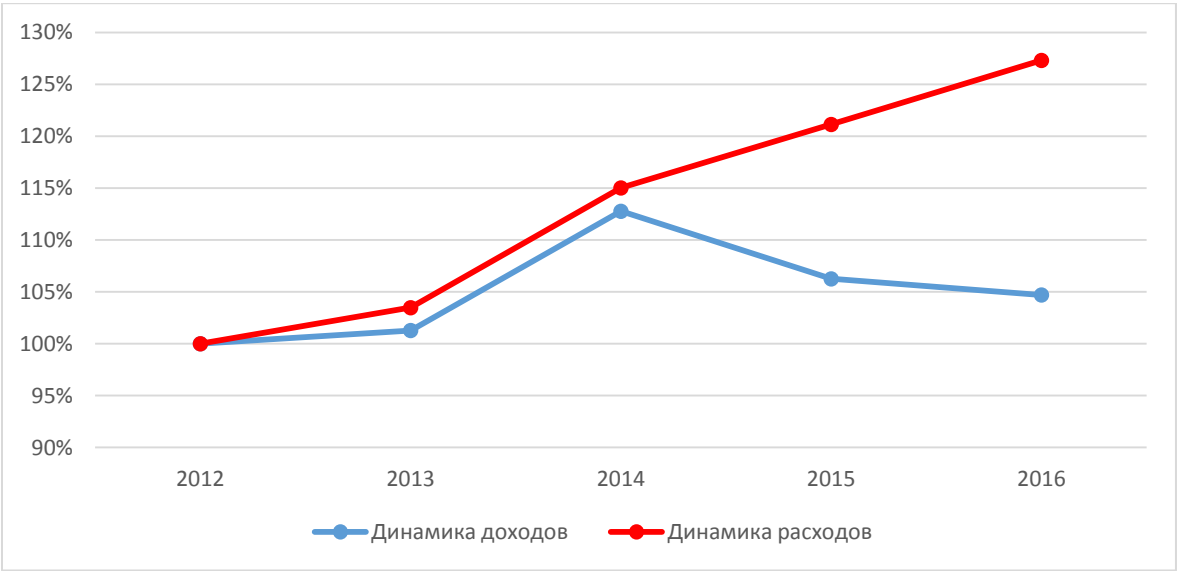

Рис. 11 Динамика федерального бюджета, млрд.руб. [2]

[1] Сайт Федеральной службы государственной статистики. Режим доступа http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts

[2] Россия в цифрах 2017 Электронный ресурс. Режим доступа http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135075100641

В 2016 году дефицит федерального бюджета составил 3,5% от ВВП, что является превышением пороговых значений на половину процента. Если рассматривать прошедший год, то основными причинами тому являются затянутое воздействие санкций, плохое импортозамещение, строительство космодрома Восточный и Зенит Арены, покрытие затрат на антитеррористических военных операций в Сирии, коррупция и неэффективная система управления.

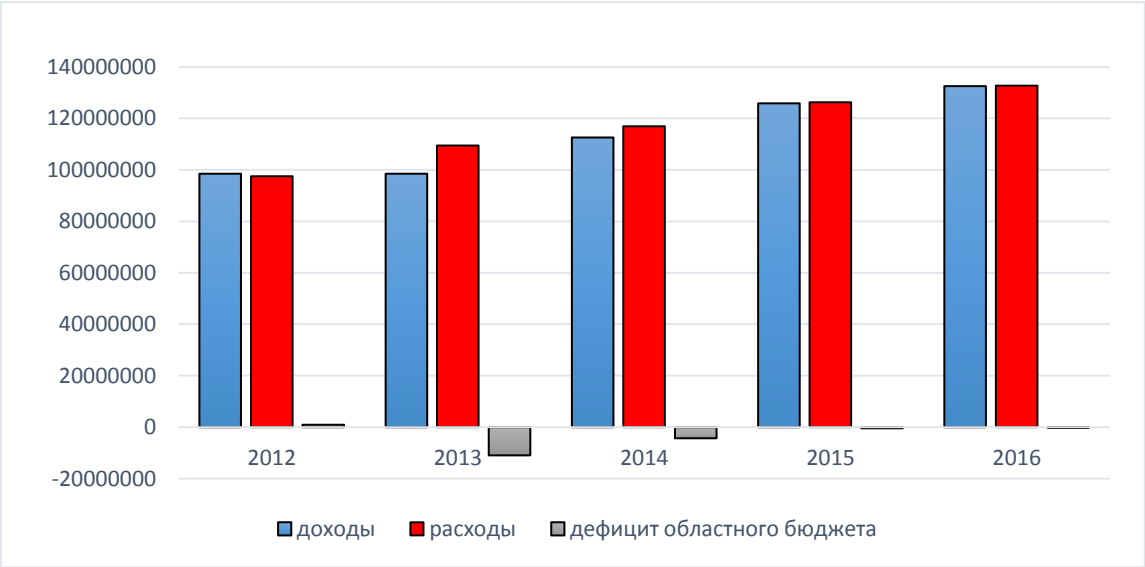

Рис. 12 Доходы и расходы бюджета Челябинской области, тыс.руб. [1]

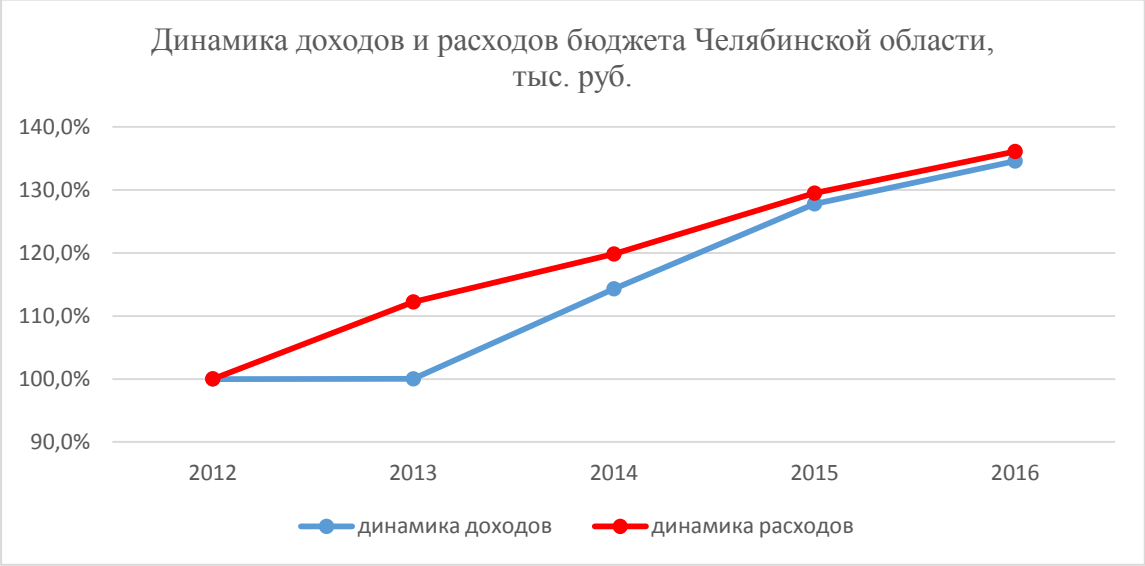

Рис. 13 Динамика доходов и расходов бюджета Челябинской области, тыс.руб. [1]

[1, 2] Сайт федеральной налоговой службы по Челябинской области. Данные по формам статистической налоговой отчётности. Режим доступа https://www.nalog.ru/rn74/related_activities/statistics_and_analytics/forms

Что касается бюджетов субъекта, то динамика доходов и расходов бюджета Челябинской области находятся приблизительно на одном уровне. Из графика следует, что у региона есть все предпосылки для стабильного развития, несмотря на диспропорцию в темпах консолидированного и федерального бюджета Российской Федерации.

Рис. 14 Доходы и расходы бюджета города Челябинск, тыс.руб. [2]

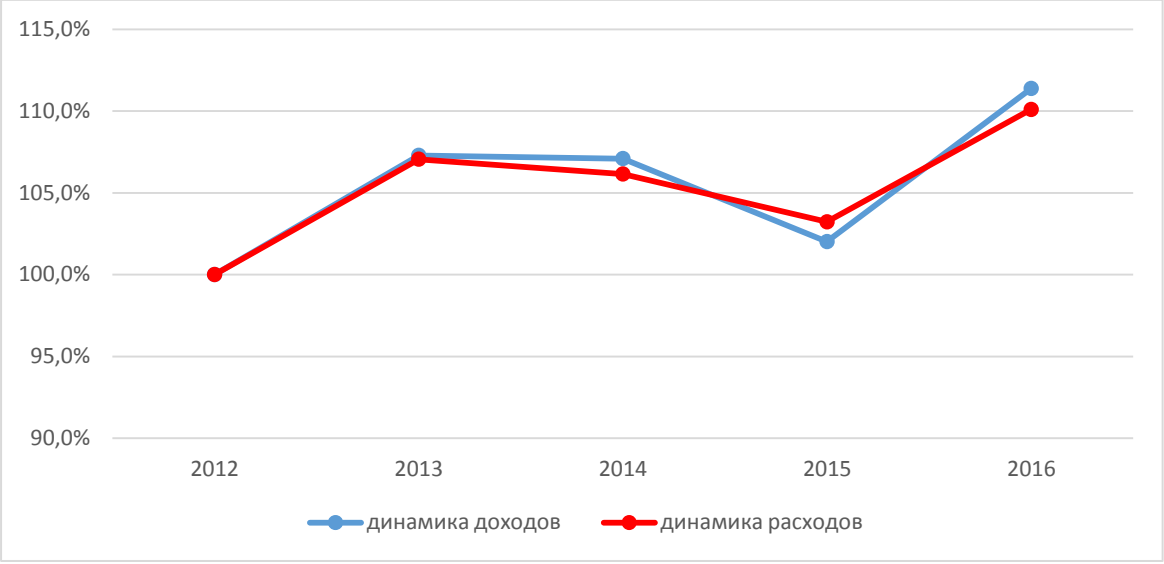

Рис. 15 Динамика доходов и расходов бюджета города Челябинск, % [1]

---

[2],[2] Сайт федеральной налоговой службы по Челябинской области. Данные по формам статистической налоговой отчётности Режим доступа https://www.nalog.ru/rn74/related_activities/statistics_and_analytics/forms

Доходы бюджета города Челябинск, как и бюджет Челябинской области, также имеют относительно сбалансированный рост доходов и расходов. Хоть и в бюджете города Челябинск присутствует дефицит, однако на протяжении исследуемого периода, он сохраняется приблизительно на одном уровне.

Одной из причин дефицита бюджета является задолженность по уплате обязательных налогов. Налоговые поступления являются основной формирующей доходной части всего бюджета РФ.

Таблица 7 – Объемы задолженности по уплате обязательных налоговых платежей, тыс.руб.[2]

	2012	2013	2014	2015	2016
Задолженность по уплате в целом по РФ	728 164 852	770 308 170	802 681 722	827 344 753	1 031 693 514
Задолженность по уплате по Челябинской области	12 375 711	12 734 700	15 255 050	15 280 937	18 837 550

Для повышения налоговых поступлений, государство сделало основной акцент на поддержку экономических агентов и повышения нагрузки на бизнес. С 2010 года снижение налоговой нагрузки компенсируется за счет сверхдоходов от экспорта углеводородного сырья и повышение ставки налога на добычу полезных ископаемых, акцизов и налогу на сверхприбыль.

Рис. 16 Величина налоговой нагрузки и рентабельности проданных товаров, работ и услуг, % [1]

[2], [2] Сайт федеральной налоговой службы. Данные из приложения N3 и N4. Режим доступа https://www.nalog.ru

Величина налоговой нагрузки, начиная с 2010 года, сохраняет прежний уровень, однако она превышает рентабельность проданных товаров и услуг на протяжении последних 5 лет, что является сдерживающим фактором для экономического развития страны, и в следствии угрозой для экономической безопасности. При этом государство не собирается снижать налоговое бремя, а наоборот, пытается найти дополнительные способы для получения средств в бюджет. Руководство не сколько ищет причины повышения определённых налоговых ставок, сколько способы введения новых налоговых сборов, не относящихся к налоговому бремени. Итогом таких попыток увеличения поступлений в бюджет стало обострение проблем с уплатой обязательных платежей.

В деятельности каждого экономического субъекта есть корыстный мотив, который вынуждает уклонятся от уплаты налогов и других платежей в бюджетную систему и уводить бизнес в «тень». По оценкам института прикладных экономических исследований РАНХиГС размер теневой экономики на текущий момент является 20% от ВВП. Около 15 миллионов человек получают серую зарплату, и, следовательно, не осуществляют отчислений в бюджет.

На сегодняшний день, возможности региональных органов власти по совершенствованию бюджетной политики и сокращения недоимок ограничены. Особенностью распределения налоговых полномочий в российской модели бюджетного федерализма является доминирование федеральной составляющей в процессе принятия решений и определения основных параметров налоговой системы. Федеральный центр в Налоговом Кодексе устанавливает элементы федеральных, региональных и местных налогов.

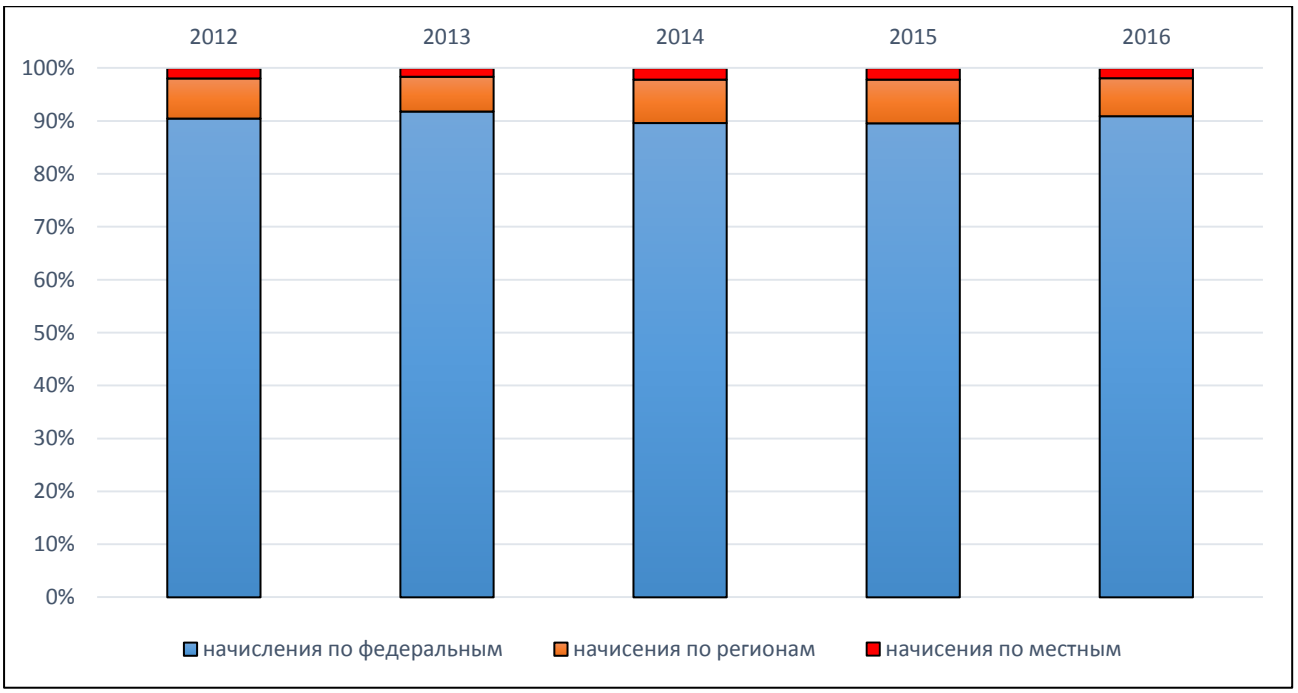

Рис. 17 Федеральные налоги в объеме налоговых доходов, % [1]

Из общей структуры поступления налогов, 90% всех поступлений приходятся на начисление по федеральным налогам. Исходя из этих данных можно сделать вывод, что практически все решения федерального центра отражаются на доходах нижестоящих бюджетов. Рост налоговых доходов не поддерживаются ростом основных показателей соответствующих регионов, поскольку региональные органы власти не мотивированы в наращивании доходного потенциала, большая часть которых поступит в федеральный бюджет и не поступит обратно в результате перераспределения ресурсов. Это отражается на экономике России в целом, создавая крупные диспропорции в степени развития регионов.

[1] Сайт федеральной налоговой службы. Данные по формам статистической налоговой отчётности. Режим доступа https://www.nalog.ru/rn74/related_activities/statistics_and_analytics/forms

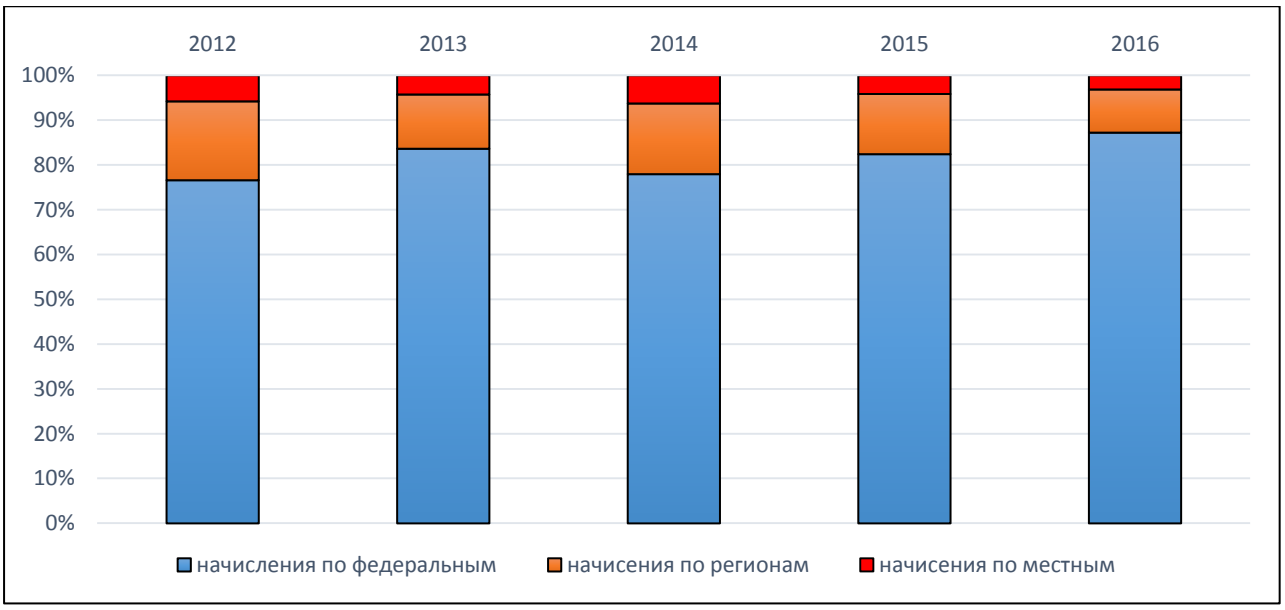

Рис. 18 Федеральные налоги в объеме налоговых доходов консолидированных бюджетов и регионов в Челябинской Области, % [1]

В Челябинской области доля федеральных налогов ниже общероссийских (75-85%), однако их доля все равно остается доминирующей.Так как Челябинская область является одним из главных промышленных центров России, несмотря на структуру налоговых доходов, большая часть средств возвращается в консолидированный бюджет субъекта.

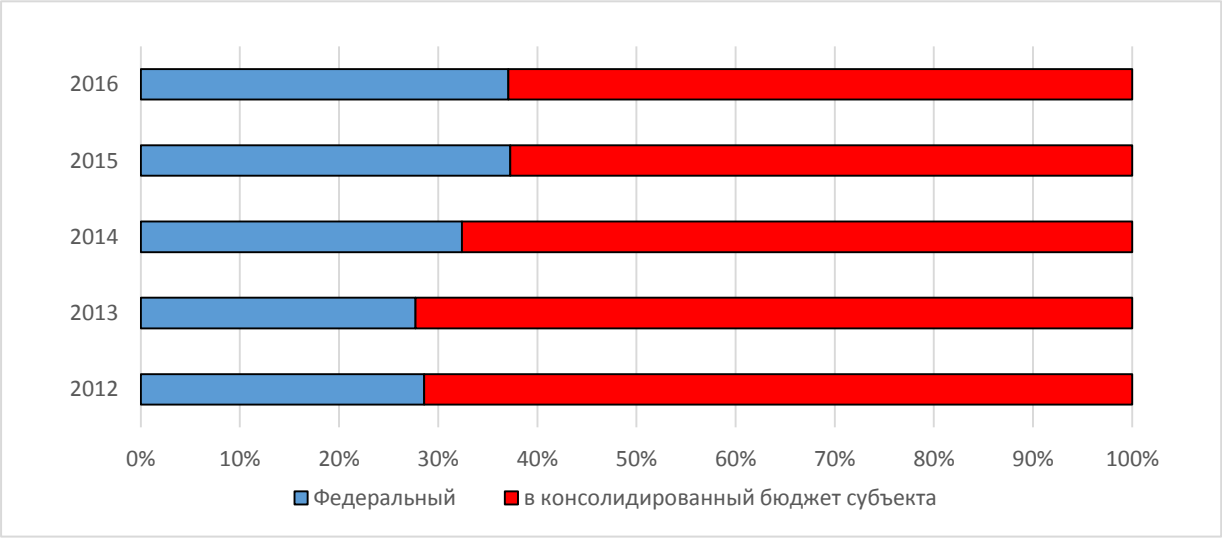

Рисунок 19 – Распределение налогов и сборов по Челябинской области, % [2]

[1],[2] Сайт федеральной налоговой службы по Челябинской области. Данные по формам статистической налоговой отчётности Режим доступа https://www.nalog.ru/rn74/related_activities/statistics_and_analytics/forms

В сравнении с общим распределением налогов и сборов, Челябинская область имеет огромное преимущество в развитии. Область является экономически самостоятельной и это является одним из аспектов обеспечения экономической безопасности не только региона, но и государства в целом.

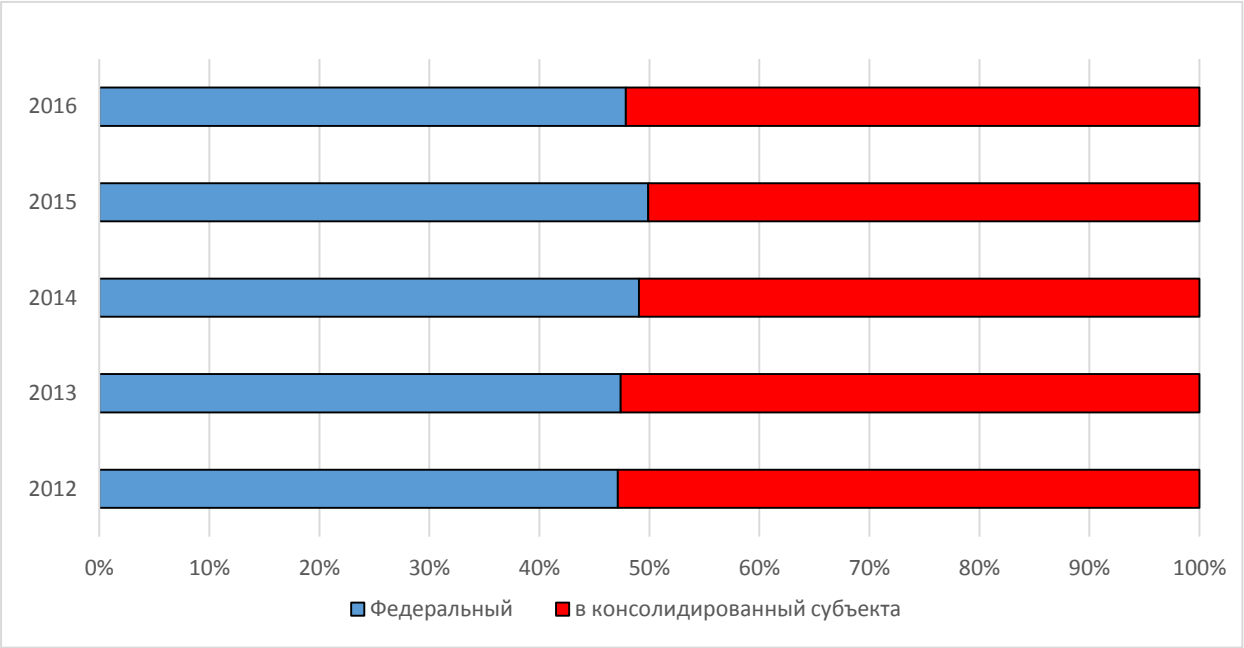

Рис. 20 Распределение налогов и сборов по РФ, %[1]

Как показывает статистика, существует значительный разброс в экономической развитости регионов. Это проявляется в том, что некоторые регионы обладают определёнными ресурсами, мощностями и имеют значительное преимущество по сравнению с другими регионами, к ним и относится Челябинская область. Уральский округ вносит наибольшее количество средств в федеральный бюджет, и обеспечивает наибольшую часть слабо развитых регионов.

[1] Сайт федеральной налоговой службы. Данные по формам статистической налоговой отчётности. Режим доступа https://www.nalog.ru/rn74/related_activities/statistics_and_analytics/forms

Рис. 21 Объем поступлений в федеральный бюджет по округам [1]

Таблица 8 - Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов, млрд. руб.[2]

Показатель	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Государственные внебюджетные фонды						
Доходы	5 819,6	7 487,7	8 093,2	7 979,4	9 241,5	9 899,3
в т.ч. страховые взносы	3 307,4	4 379,1	5 026,1	5 438,8	5 947,5	6 328,4
Расходы	5 387,0	6 914,6	7 993,5	8 005,0	9 921,2	10 084,7
Дефицит/Профицит	432,6	573,1	99,7	-25,5	-679,8	-185,4
Пенсионный фонд Российской Федерации						
Доходы	5 255,6	5 890,4	6 388,4	6 159,1	7 126,6	7 625,2
в т.ч. страховые взносы	2 823,7	3 038,5	3 478,8	3 711,8	3 878,7	4 144,5
Расходы	4 922,1	5 451,2	6 378,5	6 190,1	7 670,3	7 829,7
Дефицит/Профицит	333,5	439,1	9,8	-31,1	-543,6	-204,4
Федеральный фонд обязательного медицинского страхования						
Доходы	348,4	966,5	1 101,4	1 250,5	1 573,5	1 657,6
в т.ч. страховые взносы	326,6	914,0	1 073,1	1 218,4	1 537,6	1 624,2
Расходы	310,4	932,2	1 048,7	1 268,7	1 638,8	1 590,2
Дефицит/Профицит	38,0	34,4	52,6	-18,1	-65,3	67,5

[1] Сайт федеральной налоговой службы. Данные по формам статистической налоговой отчётности. Режим доступа https://www.nalog.ru/rn74/related_activities/statistics_and_analytics/forms

[2] Сайт Федеральной службы государственной статистики. Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации. Режим доступа http://www.gks.ru/free_doc/new_site/finans/gfin_tab1.htm

Продолжение таблицы 8 - Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов, млрд. руб.

Фонд социального страхования Российской Федерации						
Доходы	215,5	630,8	603,5	569,8	541,3	616,4
в т.ч. страховые взносы	157,0	426,7	474,2	508,5	531,1	559,7
Расходы	154,5	531,2	566,2	546,2	612,1	664,9
Дефицит/Профицит	61,0	99,6	37,3	23,6	-70,9	-48,5

Результатом деятельности государственных внебюджетных фондов, начиная с 2014 годя является дефицит. Причем наибольший показатель дефицита проявляется у Пенсионного Фонда России. Если темп расходов в будущем сохранится то уже к концу 2017 года резервный фонд России исчерпает себя.

Средства, аккумулированные в бюджетах всех уровней, являются источником формирования резервных фондов, а, следовательно, являются дополнительными статьями расходов и без того дефицитного федерального бюджета. Только за последний год резервный фонд уменьшился более чем в 3 раза, с 3640,57 млрд.рублей до 972,13 млрд.рублей. Обеспеченность резервными средствами также является важнейшим фактором национальной экономической безопасности страны.

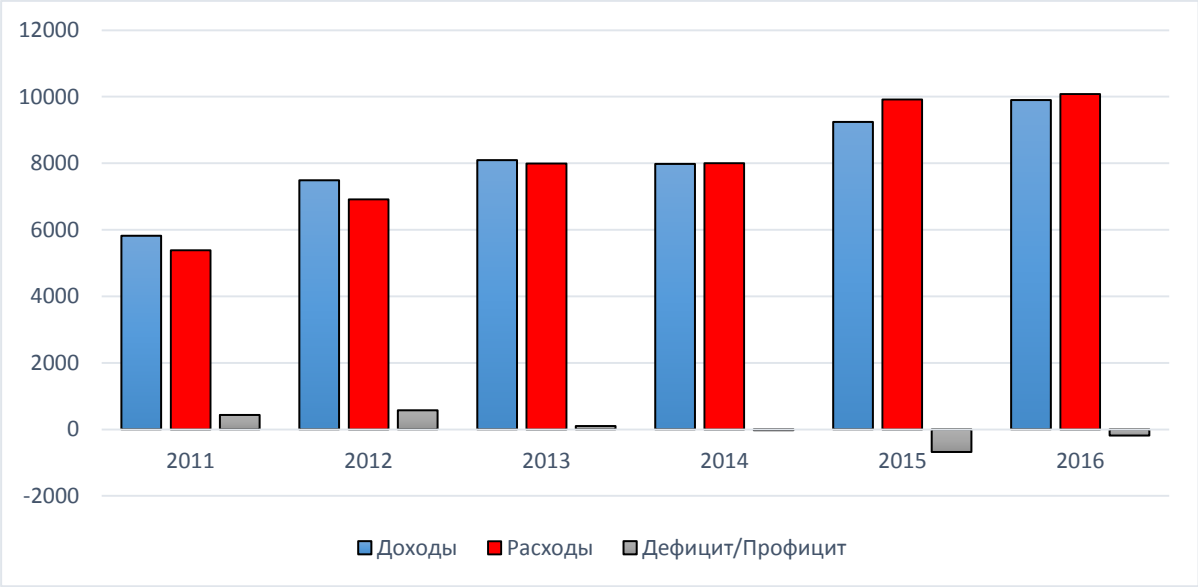

Рис. 22 Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов, млрд.руб.[1]

[1] Сайт Федеральной службы государственной статистики. Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации. Режим доступа http://www.gks.ru/free_doc/new_site/finans/gfin_tab1.htm

Управление государственным долгом является одним из наиболее важных элементов государственной финансовой политики. В настоящее время в России наблюдается изменение структуры заимствований: активно увеличивается внутренний долг при относительной стабильности внешнего долга. Такая тенденция соответствует долговой политике Правительства РФ.

Таблица 9 - Отношение внешнего государственного долга к номинальному ВВП, млрд.долл. США[1]

	2012	2013	2014	2015	2016
Номинальный ВВП	1954	2113	2057	1236	1268
Государственный внешний долг РФ	50,769	55,794	54,355	50,002	51,211
Отношение к ВВП	2,60%	2,64%	2,64%	4,05%	4,04%

На протяжении изученного периода, отношение государственного внешнего долга РФ в ВВП не превышал предельного значения финансовой устойчивости государства в 30%.

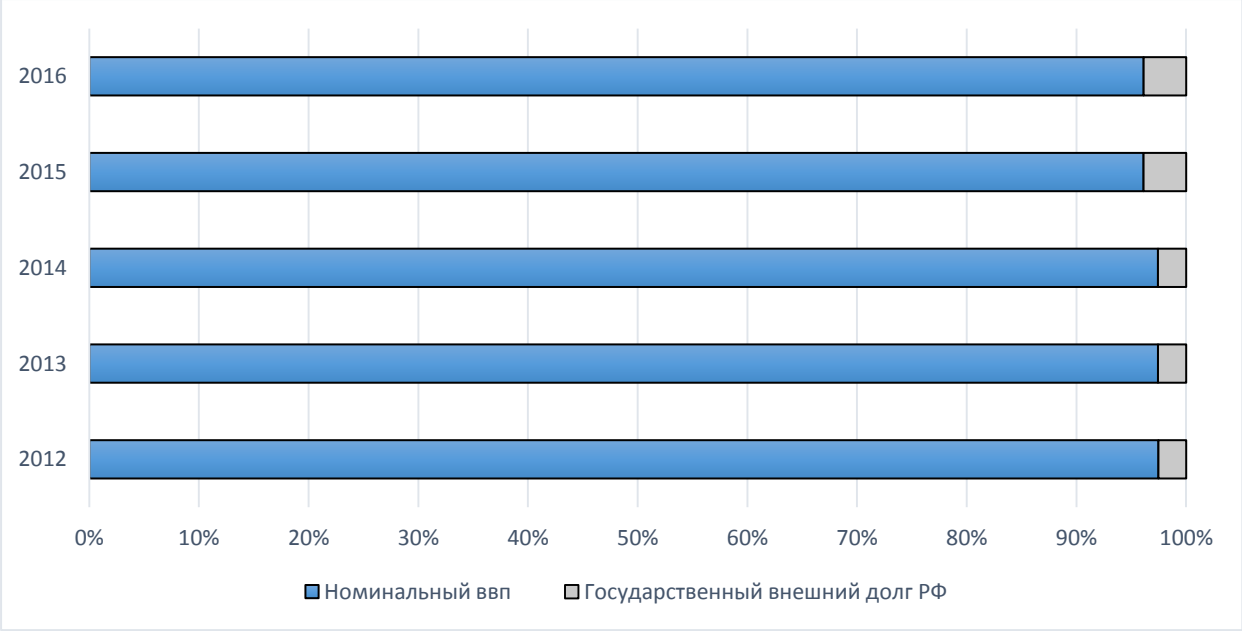

Рисунок 23 - Объем внешнего государственного долга, % к ВВП

Таблица 10 - Отношение государственного долга к ВВП[1]

[1] Сайт Министерства финансов. Государственный внешний долг РФ. Режим доступа https://www.minfin.ru/ru/perfomance/public_debt/external/

	2012	2013	2014	2015	2016
Расходы федерального бюджета	12895	13342,9	14831,6	15620,3	16416,4
Обслуживание государственного долга РФ	320	360,3	415,6	518,7	640,1
Отношение государственного долга к ВВП, %	2,48%	2,70%	2,80%	3,32%	3,90%

Последние пять лет Россия осуществляла масштабные внутренние заимствования и, как следствие, значительно выросли расходы на обслуживание государственного долга, которые за 2016 год достигли 640,1 млрд. рублей.

Возросшие объемы заимствований и рост объема государственного долга увеличивают нагрузку на федеральный бюджет. Пороговая доля расходов на обслуживание государственного долга в расходах федерального бюджета в 10% на протяжении исследуемого периода не превышается, а, следовательно, долговая устойчивость сохраняется.

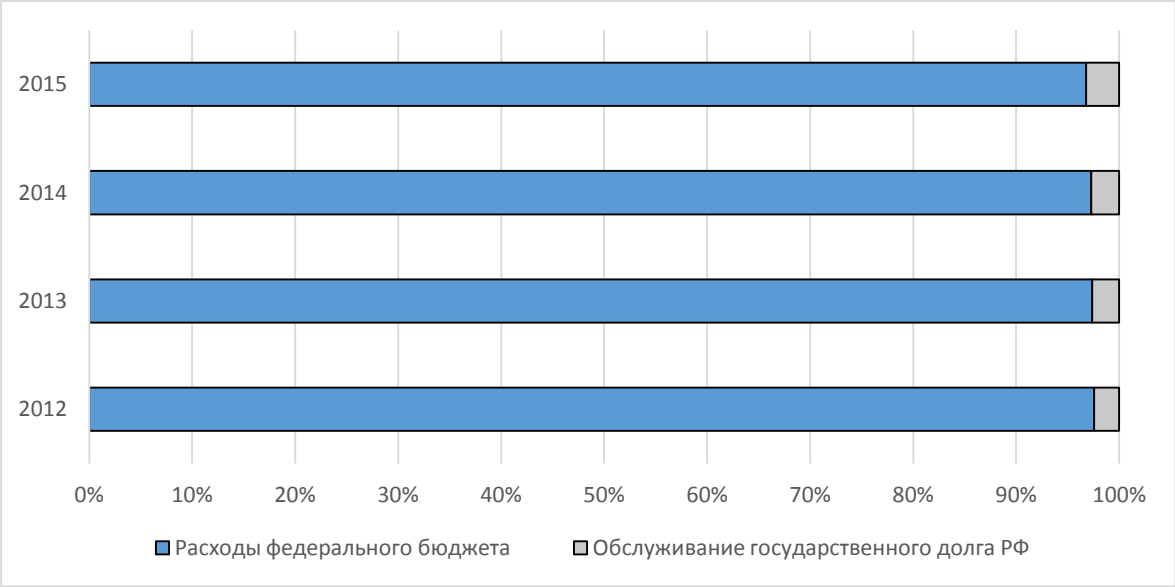

Рисунок 24 - Доля расходов на обслуживание государственного долга в расходах федерального бюджета, %

Подводя итог, основные критерии, которые имеют пороговые значения можно представить в таблице 10.

Таблица 11 – Устойчивость финансовой системы за 2016 год

[1] Сайт Министерства финансов. Государственный РФ. Режим доступа https://www.minfin.ru/ru/perfomance/public_debt/external/

Критерий	Предельное значение	2016
Дефицит федерального бюджета, % к ВВП	3	3,50%
Удельный вес задолженности по налоговым платежам в общем объеме всех поступлений в федеральный бюджет, %	20	5,7%
Объем внешнего государственного долга, % к ВВП	30	4,04%
Доля расходов на обслуживание государственного долга в расходах федерального бюджета, %	10	3,16%

К критериям, которые не имеют предельных показателей, но влияющих на общую устойчивость финансовой системе, в аспекте бюджетной безопасности, можно отнести:

– величина налоговой нагрузки и рентабельности проданных товаров, работ и услуг;

– доля федеральных налогов в объеме налоговых доходов консолидированных бюджетов и регионов;

– финансовая самостоятельность регионов;

– обеспеченность государственных внебюджетных фондов.

3. ПРИОРИТЕТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ В ЦЕЛЯХ ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

3.1 Тенденции реформирования бюджетных организаций

Необходимость реформы продиктована низкой эффективностью расходования бюджетных средств государственными учреждениями во всех секторах бюджетной сферы. Такая ситуация была и остается следствием отсутствия взаимосвязи между результатами деятельности учреждения и его финансированием. Другими словами, результаты функционирования слабо соотносятся с затратами, эффективность бюджетных расходов на предоставление социальных услуг не оценивается. Кроме того, многие бюджетные учреждения получают значительные внебюджетные доходы, которые могу расходоваться непрозрачным образом и использоваться для личного обогащения узкого круга руководящих работников этих учреждений. Для преодоления такой практики в последние годы было осуществлено ужесточение порядка планирования и расходования средств бюджетными учреждениями, перевод их на кассовое обслуживание в федеральное казначейство, введение обязательной процедуры государственных закупок. Все это принесло определенные плоды, существенно сократив нецелевое расходование бюджетных средств, но, наряду с этим, усложнило работу многих бюджетных организаций, снизило эффективность расходования бюджетных ассигнований, если рассматривать ее с точки зрения соотнесения результатов и затрат. Создавался серьезный риск того, что дальнейшее ужесточение централизованного управления расходованием всех средств бюджетных учреждений даст противоположный эффект, выталкивая эти организации в тень.

Международный опыт и российская практика показывают, что вопросы повышения эффективности расходования бюджетных средств должны решаться путем введения конкуренции учреждений за бюджетные деньги. При этом контроль за государственными учреждениями следует усиливать не путем «укрепления вертикали власти», а с опорой на институты гражданского общества, в частности путем введения подотчетности руководителей учреждений специально создаваемым общественным советам этих организаций.

Можно выделить следующие важнейшие цели реформы бюджетного сектора:

– создание условий для развития экономической самостоятельности государственных учреждений при ликвидации субсидиарной ответственности бюджета за их деятельность — государство не должно отвечать по долгам этих учреждений;

– переход значительной части государственных и муниципальных учреждений от сметного финансирования, являющегося низкоэффективным, высокозатратным методом финансирования, к бюджетированию, ориентированному на конечные результаты;

– создание официального прозрачного механизма финансирования и софинансирования населением социально значимых услуг, способного предотвратить теневые сделки, носящие характер взяток работникам бюджетных учреждений;

– увеличение прозрачности внебюджетной деятельности, введение порядка публичного раскрытия финансовой информации по всем источникам доходов и расходам государственных учреждений;

– установление эффективного общественного контроля над деятельностью бюджетных организаций.

Важнейшим направлением реформы является переход к конкурентным принципам распределения бюджетных средств в тех секторах бюджетной сферы, где это возможно. Это необходимо для того, чтобы, с одной стороны, повысить качество предоставляемых ими услуг, а с другой, обеспечить рост эффективности использования выделяемых бюджетных средств.

Речь идет о внедрении различных форм финансирования взамен сметного, выделяемого для содержания бюджетного учреждения. К ним относятся нормативно-подушевнее финансирование в общем образовании, нормативно-подушевое финансирование в разных формах в профессиональном образовании, страховое финансирование в медицинских учреждениях, конкурсное

финансирование в прикладной науке, грантовое финансирование в фундаментальной науке и т. д.

Эти методы бюджетного финансирования позволяют создать в организациях стимулы к повышению эффективности использования выделяемых им бюджетных средств, а также обеспечить перераспределение ресурсов от неэффективных учреждений к эффективным. При переходе к таким формам бюджетное финансирование фактически превращается в аналог внебюджетного и требует соответствующих изменений законодательства. Согласно Бюджетному кодексу бюджетная организация получает государственное финансирование по смете на ее содержание, поэтому переход от финансирования содержания организации к новым конкурентным формам финансирования может быть осуществлен двумя путями.

Первый путь. Изменение порядка разработки и составления сметы, которая в этом случае должна превратиться из инструмента планирования и контроля затрат на содержание учреждения со стороны государства в инструмент планирования деятельности самой организации, который в качестве доходов учитывает все виды поступлений, то есть смета должна стать единой общей сметой бюджетных и внебюджетных доходов и расходов учреждения, построенной на принципах самостоятельности учреждения в планировании, возможности внесения корректировок в ходе исполнения сметы и т. п. Такой подход правомерен, если вместо контролирования процесса расходования средств (что достигается в настоящее время с помощью жесткой сметы и казначейского исполнения бюджета) будет применяться контроль эффективности использования средств организации с помощью введения конкурентных процедур выделения средств и оценки результатов.

Второй путь. Изменение типа бюджетного учреждения для обеспечения возможности получения бюджетного финансирования не на содержание учреждения по смете, а на осуществление конкретной деятельности по предоставлению соответствующих услуг. Этот направление реализуется в

настоящее время путем создания нормативной основы функционирования автономных учреждений.

Важным обстоятельством, препятствующим быстрому проведению указанных реформ, является оппозиция им со стороны работников соответствующих бюджетных учреждений, предпочитающих традиционную, привычную систему любым непонятным и плохо прогнозируемым изменениям. Кроме того, конкурентное финансирование ударит по неэффективным, слабым учреждениям, работники которых не могут не понимать этого. Перечисленные принципы финансирования, естественно, могут быть применены во многих случаях, но не повсеместно. Маловероятно, чтобы на конкурентные формы финансирования могли быть переведены музеи, библиотеки, органы государственного управления, учреждения охраны правопорядка, а также те учреждения образования и здравоохранения, которые являются единственными на определенной территории.

Быстрому внедрению конкурентных принципов финансирования, основанных на возмещении нормативной стоимости оказания определенной услуги, препятствует большая дифференциация стоимости оказания аналогичных услуг в различных бюджетных учреждениях. Такая дифференциация может быть обусловлена, в частности, различным качеством оказываемых услуг и/или неодинаковой степенью оснащенности государственными фондами, которые требуют разных расходов на их содержание, а также их различным территориальным расположением.

Это определяет трудности расчета единых нормативов финансирования, позволяющих оказывать услуги и содержать организацию. На начальных этапах реформы, по-видимому, не удастся включить финансирование содержания и развития материально-технической базы бюджетных учреждений в подушевые нормативы. Данная проблема может быть решена путем поэтапного расширения сферы применения такого рода нормативов с текущих затрат или их отдельных

элементов на весь комплекс затрат бюджетного учреждения, включая средства, необходимые для воспроизводства основных фондов и их расширения.

Следует учитывать, что у организаций, обеспечивающих высокое качество предоставляемых услуг, пользующихся спросом, практически нет свободных мощностей. Например, в вузах прием ограничен величиной предельного контингента, который рассчитывается исходя из параметров материальной базы высшего учебного заведения. Поэтому перенаправить финансовые средства вслед за потребителями в организации, обеспечивающие более высокое качество, можно только постепенно — предоставляя необходимое время для расширения соответствующей материально-технической базы. Одновременно можно идти по пути передачи материальной базы от слабых организаций — в случае их закрытия — сильными. При этом неизменно будут существовать специальности и вузы, которые потребуют поддержки государства и общества: так, изучение древних культур всегда будет пользоваться меньшим спросом, чем изучение механизмов деятельности фондового рынка.

3.2 Государственный заказ как фактор укрепления безопасности экономики Челябинской области

Социально-экономические преобразования, происходящие в России, переход к рыночным отношениям, изменение схем поступления ресурсов для экономического развития поставили перед регионами задачу самоопределения в общей системе воспроизводственных отношений. Необходимость управления экономическим развитием в регионе обусловлена недостатками функционирования рыночной экономики, главной целью которой является получение экономического эффекта игнорирование проблем социальной справедливости.

Государственное воздействие на развитие экономики региона носит двойственный характер. С одной стороны, государство воздействует на сам воспроизводственный процесс составления документов, ориентирующих участников воспроизводственного процесса в регионе относительно возможных

макроэкономических перспектив развития, что позволяет им выбрать верную стратегию и тактику дальнейшего развития. С другой стороны, существует набор активных методов воздействия государства на ход воспроизводственного процесса, что связано с использованием таких инструментов, как прямые государственные инвестиции в развитие экономики, система налогообложения, государственный бюджет, действия государственных органов власти по регулированию занятости в стране и ее регионах, действия государства по регулированию денежного обращения и кредита.

Общественное воспроизводство является одной из форм воздействия государства на общественное благосостояние, которое направлено на развитие экономики в соответствии с социальными целями и задачами. Методом решения данных задач является производство частных товаров. В реальных условиях рынки, как правило, не являются конкурентными, у государства появляются тенденции для создания государственного производства частных товаров в целях реализации общественных интересов. Но тем не менее государству не обязательно самому заниматься производством данных товаров и услуг. Оно может заключать контракты с частными фирмами. Для реализации данного процесса существует система закупок для государственных и муниципальных нужд, которая реализуется через государственный заказ.

Согласно Федеральному закону Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ под государственными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах,

необходимых для осуществления их функций и полномочий, для исполнения международных обязательств.[1]

Под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации функций и полномочий муниципальных заказчиков. Природа государственного заказа определяется потребностями населения. Для выполнения своих функций государство использует ресурсы, материальные блага и услуги нематериального характера. Приобретение благ для предоставления их потребительскому сектору на различных рынках лежит в основе определения сущности государственных закупок.

В структуре государственного сектора экономики России государственные закупки, как направление государственных расходов, направлены на обеспечение общественными благами и нейтрализацию воздействия отрицательных внешних эффектов.

Развитие общественного благосостояния является одной из главных целей развития региона. Развитие любого объекта — это особый вид изменений, отличающийся качественными преобразованиями, приводящими к возникновению нового. Исходя из этого, развитие региона можно представить, как комплексный процесс изменений его экологической, экономической, социальной, пространственной, политической и духовной сфер, в результате которого происходят их качественные преобразования и, в конечном счете — изменения условий жизни человека.

Развитие всегда имеет целевую направленность, т. е. направлено на достижение некоторой цели или системы целей. Положительная направленность

[1] Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ

развития позволяет квалифицировать его как прогресс, отрицательная свидетельствует о регрессе, деградации.

Развитие региона должно идти в направлении общественного прогресса, который проявляется в увеличении общественного богатства, т. е. всей совокупности объективных и субъективных условий жизнеобеспечения и жизнедеятельности человека и гармоничном развитии на этой основе самого человека, природы, производства, общества и государства.

Экономическое развитие определяется как долговременный процесс, обеспечивающий возрастание дохода в расчете на душу населения. Экономическое развитие есть процесс совершенствования всех элементов технологического способа производства и социально-экономических отношений, переход к новым качественным характеристикам.

Экономика развития включает следующие фундаментальные составляющие:

– макроэкономические индикаторы (годовой темп инфляции, учетные ставки Центрального банка, дефицит госбюджета, обменный курс, равновесие платежного баланса);

– реакция фирм на улучшение макроэкономической конъюнктуры и реструктуризация предприятий;

– создание совместных предприятий, холдингов, финансово-промышленных групп национального и международного уровня;

– внедрение системы корпоративного управления.

Обычно результаты теории экономического развития стран непосредственно не применяются для целей развития регионов, но многие из классических результатов, опробованных в практике развития отдельных стран, могут найти в регионах свое весьма эффективное применение. По отношению к региону и городу применимы многие категории и технологии управления: цели и критерии, стратегическое планирование, факторы конкурентоспособности, маркетинг и пр. Отдельного исследования применительно к практике развития

российских регионов требует учет современных тенденций развития общества, а также специфических условий развития российских регионов. В частности, в новых условиях мирового развития требуют нового осмысления такие факторы повышения эффективности экономического развития региона, как: институциональные преобразования; региональная структурная политика; привлечение отечественного и иностранного капитала; реструктуризация предприятий; увеличение способностей населения генерировать и воспринимать нововведения.

Понятие «регион» в научной и практической литературе используется для обеспечения различных территориальных общностей. Регионом может быть и субъект Федерации, и административный округ, и район, и средний или крупный город с окрестностями, и другие территориальные образования.

Регион — это территориальная общность людей, имеющая общие производственно-функциональные, административные, культурные признаки. Социально-экономическое развитие регионов — это объективный процесс, который происходит как в самом регионе, так и в стране в целом под воздействием исторических, географических, ресурсных, демографических и других факторов. Одновременно развитие регионов — субъективный процесс, протекающий под воздействием управленческих мер, в первую очередь со стороны региональной администрации, а также администрации федерального уровня. Экономическое развитие охватывает широкий спектр интересов, и это обусловливает существование множества различных трактовок данного понятия. Для большинства экономистов его смысл заключается в ускорении экономического роста.

Под региональным развитием понимается такой режим функционирования региональной подсистемы, который ориентирован на позитивную динамику параметров уровня и качества жизни населения, обеспеченную устойчивым, сбалансированным воспроизводством социального, хозяйственного, ресурсного и экологического потенциалов региона.

Следует подчеркнуть также, что «устойчивость», «сбалансированность» и «социальная ориентация» — это осязаемые качественно и выражаемые количественно взаимосвязанные характеристики состояния территорий Региональное развитие, как и любой другой сложный процесс, не может проходить в строго линейной форме; здесь возможны спады и подъемы, периоды накоплений и реализации накопленных резервов развития. В этой связи параметры устойчивости как позитивной динамики могут быть выражены соответствующими долгосрочными динамическими рядами фактических и прогнозных характеристик региональной системы. Наиболее очевидный признак регионального развития — социальная ориентация, т. е. оценка вектора и количественных параметров региональных ситуаций прежде всего по тому, как они влияют на уровень и качество жизни населения. Динамика реального уровня потребления социальных благ, рождаемость и детская смертность, параметры физического и духовного здоровья, образования, наконец, продолжительность жизни должны стать главными результирующими показателями развития.

Основной целью социально-экономического развития региона является улучшение качества жизни населения. Этот процесс имеет три важнейшие составляющие: повышение доходов, улучшение здоровья населения и повышение уровня его образования; создание условий, способствующих росту самоуважения людей в результате формирования социальной, политической, экономической и институциональной систем, ориентированных на уважение человеческого достоинства; увеличение степени личной свободы людей, в т. ч. их экономической свободы. В качестве конкретных целей социально-экономического развития региона также могут быть определены: уменьшение нищеты, улучшение образования, питания и здравоохранения, оздоровление окружающей среды, обеспечение равенства возможностей, обогащение культурной жизни.

Современной теорией и практикой предложен ряд общих положений разработки стратегии местного экономического развития, соблюдение которых

объективно увеличивает возможность успеха. Среди них — методы и процедуры стратегического планирования социально-экономического развития города и региона — систематический процесс, с помощью которого местные сообщества создают картину своего будущего и определяют этапы его достижения, исходя из местных ресурсов. Такое планирование предусматривает: согласование групповых интересов внутри сообщества; инвентаризацию реальных ресурсов, ограничений и благоприятных факторов; определение реальных задач и целей; формирование программ и планов действий. В городах и регионах стратегия экономического развития разрабатывается, планируется и реализуется совместными усилиями органов местной власти, представителей частного бизнеса и государственных предприятий, общественных организаций и органов территориально общественного самоуправления. Стратегический план концентрируется на перспективах региона и в каждой сфере должен выявлять главные, ключевые факторы. Он не отменяет и не подменяет другие виды планов; не является комплексным планом и определяет развитие лишь в наиболее важных, приоритетных для региона областях. Отсутствие общественно одобренной и принятой властями стратегии развития региона снижает качество управления, наносит ущерб внешнему и внутреннему имиджу региона и его администрации. Каждый регион, сталкиваясь с проблемами, решает их по-своему, однако есть и общие подходы, и способы решения проблем.

Коротко цикл стратегического планирования экономического развития региона можно представить в следующем виде:

1) определение целей развития;

2) анализ внешней среды развития региона;

3) определение сильных и слабых сторон региона;

4) использование имеющихся и создание новых местных преимуществ;

5) разработка концепции развития;

6) разработка плана конкретных действий

и осуществление стратегии;

7) анализ эффективности и результативности, корректировка целей и методов их достижения.

Планирование экономического развития региона — это непрерывный процесс, он формирует рамки для принятия любых, в т. ч. тактических решений. Наличие долгосрочного плана экономического развития позволяет осуществлять текущие решения на обоснованной и проработанной базе.

План и прогноз представляют собой взаимно дополняющие друг друга стадии программирования при определяющей роли плана как ведущего звена управления. При этом прогноз выступает как фактор, ориентирующий существующее состояние экономической системы на возможное развитие в будущем, а прогнозирование — как инструмент, устраняющий ошибки управления.

Неотъемлемой частью технологии прогнозирования социально-экономического развития являются формирование и использование системы социально-экономических нормативов, предназначенных для расчета, анализа и оценки фактических и прогнозируемых значений рассматриваемых параметров. Эти нормативы призваны играть роль социально-экономического и правового инструмента при разработке и обеспеченности прогнозных и проектных решений.

К числу наиболее актуальных видов социально-экономических нормативов относятся объемные и структурные нормативы средств, выделяемых на развитие производства товаров и услуг; социальные стандарты и нормы потребления, устанавливающие минимально допустимые потребности населения в продуктах и услугах; нормативы минимальной заработной платы; нормативы предельно допустимых соотношений между уровнями доходов самых богатых и самых необеспеченных граждан; нормативы социально допустимого уровня безработицы.

Социально-экономическое планирование осуществляется на всех уровнях управления: федеральном и региональном — органами государственного управления; местном — органами местного самоуправления; на уровне

предприятий. Планирование можно разделить на директивное и индикативное, статистическое и тактическое.

Директивное планирование - процесс разработки планов, имеющих силу юридического закона.

Индикативное планирование представляет собой процесс определения целей социально-экономического развития государства в виде конкретных параметров и разработку преимущественно косвенных, экономических мер государственного воздействия для достижения установленных индикаторов.

Особенностью индикативного планирования является его рекомендательный характер. Хозяйствующие субъекты рыночного сектора экономики не обязаны выполнять индикативный план, но государство побуждает их к этому, используя как экономические методы (налоги, кредиты, субсидии, размещение государственных заказов и т. д.), так и правовые, и административные.

Планирование и прогнозирование социально-экономического развития в Российской Федерации осуществляют законодательные и исполнительные органы.

Система закупок для государственных нужд своей главной целью признает эффективное использование средств бюджетов и внебюджетных источников для создания общественных благ. Следовательно, система государственных закупок является экономическим методом планирования социально экономического развития региона. В России доля государственных закупок в бюджетах составляет более 30 %. В частности, в Челябинской области бюджетом предусмотрено финансирование расходов на закупку товаров, работ и услуг в размере 62 %. Так, в Челябинской области основным источником финансирования расходов на государственные закупки является областной бюджет, доля которого в 2015 г. составила 95,06%.

В рейтинге эффективности региональных закупок Челябинская область занимает 25 место.

Финансирование из областного бюджета ежегодно увеличивается, что говорит об эффективном развитии региона. Распределение торгов по источникам финансирования представлено в таблице 12

Таблица 12 - распределение торгов по источникам финансирования[1]

	2015		2016	
Источник финансирования	Сумма выделенных средств, млн р.	Процент от общей суммы	Сумма выделенных средств, млн р.	Процент от общей суммы
Областной бюджет	7101,2	97,48	6911,9	95,06
Федеральный бюджет	154,5	2,12	143,9	1,99
Местный бюджет	14,4	0,2	49,8	0,69
Иные источники финансирования	14,4	0,2	163,8	2,26

В структуре закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд в Челябинской области значительную долю составляют следующие направления: подрядные работы (20 %), транспортная инфраструктура (24 %), обеспечение здравоохранения (17 %), научно-исследовательские работы (11 %). Расходование бюджетных средств через систему государственных закупок приводит к экономии бюджетных средств. Экономия бюджетных средств от планируемых затрат при размещении заказа на торгах, признанных состоявшимися, в 2016 г. составила: в форме конкурса — 7,26 %; в форме аукциона - 10,73 %. Сэкономленные средства остаются в бюджете региона и в дальнейшем могут быть направлены на развитие социально значимых отраслей.

Государственный заказ используется как инструмент регулирования экономики, государство привлекает потенциал частного предпринимательства к обеспечению устойчивости экономического развития, решению актуальных социально-экономических задач.

Заключение контрактов с хозяйствующими субъектами региона обеспечивает приток налоговых поступлений в областной бюджет, которые могут

[1] Сайт правительства Челябинской области http://pravmin74.ru/gosudarstvennye-zakupki

быть направлены на приобретение дополнительных общественных благ, что способствует социально-экономическому развитию региона, а, следовательно, и к обеспечению укрепления экономики. Помимо этого, система закупок призвана развивать здоровую конкуренцию.

Привлекая существующие предприятия и организации к участию в государственных закупках, государство стимулирует их к дальнейшему развитию.

Основной целью социально-экономического развития региона является улучшение качества жизни населения. В целом на уровне региона можно рассматривать как наиболее адекватные следующие критерии и соответствующие им показатели социально-экономического развития: валовой региональный продукт (абсолютная величина и на душу населения) и темпы роста этих показателей; уровень образования; уровень потребления материальных благ и услуг (продуктов питания, жилья, телефонных услуг), обеспеченность домашних хозяйств товарами длительного пользования; уровень здравоохранения (обеспеченность поликлиниками, больницами, аптеками, диагностическими центрами и услугами скорой помощи, качество предоставляемых медицинских услуг); состояние окружающей среды; развитие малого бизнеса; обогащение культурной жизни людей.

Приобретение социально-значимых благ за счет бюджетных средств осуществляется через систему закупок. Таким образом, система закупок для государственных и муниципальных нужд играет важную роль в обеспечении экономической безопасности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Национальная экономическая безопасность - состояние экономической системы, характеризующееся финансово-бюджетной стабильностью и устойчивостью, способностью самостоятельно определять пути и формы социально-экономического развития, постоянно находиться в состоянии финансово-бюджетной готовности в целях создания различных систем и механизмов для защиты ее национальных интересов, и развития.

Ключевые функции экономической безопасности заключаются в защите от внешних и внутренних угроз экономической безопасности, разработке и применении инновационных решений, предвидении и оповещении о возникновении новых угроз в экономической сфере, реализации прав и свобод граждан и достижении наиболее лучшего уровня и качества жизни населения.

Актуальные приоритетные направления развития экономической безопасности определены в «Государственной Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года от 13 мая 2017 года.» К этим приоритетам относятся:

1) укрепление экономического суверенитета Российской Федерации;

2) повышение устойчивости экономики к воздействию внешних и внутренних вызовов и угроз;

3) обеспечение экономического роста;

4) поддержание научно-технического потенциала развития экономики на мировом уровне и повышение ее конкурентоспособности;

5) поддержание потенциала отечественного оборонно-промышленного комплекса на уровне, необходимом для решения задач военно-экономического обеспечения обороны страны;

6) повышение уровня и улучшение качества жизни населения;

7) снижение дефицита бюджета всех уровней;

8) совершенствование бюджетной системы;

9) снижение государственного долга.

Бюджетная система — это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Главным звеном бюджетной системы является федеральный бюджет Российской Федерации — основной финансовый план государства на предстоящий год.

Основными функциями федерального бюджета являются:

- перераспределение национального дохода и ВВП;
- государственное регулирование и стимулирование экономики;
- финансовое обеспечение социальной политики;
- контроль за образованием и использованием централизованного фонда денежных средств.

Бюджетная безопасность - состояние национальной экономики, при котором государство способно в полной мере обеспечить устойчивость финансовой системы для обеспечения устойчивого и стабильного развития страны.

Факторами бюджетной безопасности являются организационно-правовые и Финансово-экономические факторы бюджетной безопасности, а именно:

- действующая правовая база, уровень профессионализма и тщательность разработки бюджета, степень детализации и прозрачности бюджета при формировании;
- предоставление приоритетности определенной бюджетной классификации;
- степень совершенства системы бухгалтерского учета исполнения бюджета и смет расходов бюджетных учреждений;
- степень сбалансированности бюджета;
- масштабы бюджетного финансирования;
- наличие или отсутствие бюджетных резервов. Функции межбюджетных отношений.

К государственным контрольным организациям относятся:

Счётная палата РФ, деятельность которой определяется Федеральным Законом РФ. Постоянно действующий орган государственного финансового контроля, наделенный широкими полномочиями и подотчетный Федеральному Собранию РФ.

Президентский контроль за финансами осуществляется в соответствии с Конституцией РФ путем издания указов по финансовым вопросам, подписания федеральных законов

Правительство РФ контролирует процесс разработки и исполнения федерального бюджета, осуществление единой политики в области финансов, денег и кредита.

Разработкой финансовой политики занимается Министерство финансов РФ и непосредственно контролирует ее осуществление.

Органы Казначейства призваны осуществлять государственную бюджетную политику; управлять процессом исполнения федерального бюджета, осуществляя при этом жесткий контроль за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств.

Центральный банк, как орган государственного управления наделен полномочиями организации и контролю денежно-кредитных отношений в стране.

Институт	Функции	Результат деятельности
Счетная Палата	-организация контроля за исполнением федерального бюджета и внебюджетных фондов -оценка эффективности и целесообразности расходования государственных средств -оценка финансовых последствий принятия федеральных законов для бюджета	По данным счетной палаты в 2016 году было выявлено 3445 нарушений на сумму 516,5 млрд. рублей. В структуре общих расходов консолидированных бюджетных средств это около 1,7% от общих расходов.
Центральный Банк	-разработка и проведение единой государственной денежно-кредитной политики -разработка и проведение политики развития и обеспечения стабильности функционирования финансового сектора экономики -осуществление обслуживания счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.	За полгода в 2017 году было отозвано 22 лицензии на осуществление банковской деятельности, в 2016 году 97 лицензий, в 2015 году 80 лицензий.

Продолжение таблицы Результаты бюджетного контроля

Федерльное Казначейство	-контроль за доходной и расходной частью федерального бюджета в процессе его исполнения; -контроль за состоянием государственных финансов в целом и представление высшим органам законодательной и исполнительной власти отчетов о финансовых операциях Правительства РФ и состоянии бюджетной системы; -контроль совместно с Банком России за состоянием государственного внутреннего и внешнего долга РФ; -контроль за государственными федеральными внебюджетными фондами и финансовыми отношениями между ними и федеральным бюджетом.	-общее количество проведенных проверок – 5 253; -в финансово-бюджетной сфере – 5 014; -в сфере надзора за аудиторскими организациями – 239; -общий объем проверенных бюджетных средств по итогам проведенных проверок - 5 040 938 млн.руб.; -общая сумма выявленных нарушений по итогам проведенных проверок – 681 993 млн.руб; -количество наложенных штрафов по итогам проведенных проверок Федерального Казначейства – 1489; -поступило средств в доход федерального бюджета по результатам проверок – 20 000 млн.руб.

Подводя итог оценки состояния бюджетной системы в границах экономической безопасности, основные критерии, которые имеют пороговые значения можно представить в таблице.

Устойчивость финансовой системы за 2016 год.

Критерий	Предельное значение	2016
Дефицит федерального бюджета, % к ВВП	3	3,50%
Удельный вес задолженности по налоговым платежам в общем объеме всех поступлений в федеральный бюджет, %	20	5,7%
Объем внешнего государственного долга, % к ВВП	30	4,04%
Доля расходов на обслуживание государственного долга в расходах федерального бюджета, %	10	3,16%

К критериям, которые не имеют предельных показателей, но влияющих на общую устойчивость финансовой системе, в аспекте бюджетной безопасности, можно отнести:

– величина налоговой нагрузки и рентабельности проданных товаров, работ и услуг;

– доля федеральных налогов в объеме налоговых доходов консолидированных бюджетов и регионов;

– финансовая самостоятельность регионов;

– обеспеченность государственных внебюджетных фондов.

– Обеспеченность резервными средствами также является важнейшим фактором национальной экономической безопасности страны.

Можно выделить следующие важнейшие цели реформы бюджетного сектора:

– создание условий для развития экономической самостоятельности государственных учреждений при ликвидации субсидиарной ответственности бюджета за их деятельность — государство не должно отвечать по долгам этих учреждений (здесь уместна аналогия с хозрасчетом советских государственных предприятий, принципом функционирования которых было «государство не отвечает по долгам предприятий, предприятия не отвечают по долгам государства»);

– переход значительной части государственных и муниципальных учреждений от сметного финансирования, являющегося низкоэффективным, высокозатратным методом финансирования, к бюджетированию, ориентированному на конечные результаты;

– создание официального прозрачного механизма финансирования и софинансирования населением социально значимых услуг, способного предотвратить теневые сделки, носящие характер взяток работникам бюджетных учреждений;

– резкое увеличение прозрачности внебюджетной деятельности, введение порядка публичного раскрытия финансовой информации по всем источникам доходов и расходам государственных учреждений;

– установление эффективного общественного контроля над деятельностью бюджетных организаций.

Как инструмент обеспечения экономической безопасности также выступает государственный заказ. Расходование бюджетных средств через систему государственных закупок приводит к экономии бюджетных средств. Система

закупок для государственных нужд своей главной целью признает эффективное использование средств бюджетов и внебюджетных источников для создания общественных благ. Следовательно, система государственных закупок является экономическим методом планирования социально экономического развития региона.

Государственный заказ используется как инструмент регулирования экономики, государство привлекает потенциал частного предпринимательства к обеспечению устойчивости экономического развития, решению актуальных социально-экономических задач.

Заключение контрактов с хозяйствующими субъектами региона обеспечивает приток налоговых поступлений в областной бюджет, которые могут быть направлены на приобретение дополнительных общественных благ, что способствует социально-экономическому развитию региона, а, следовательно, и к обеспечению укрепления экономики.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Сенчагов В.К. Как обеспечить экономическую безопасность // Российская Федерация сегодня. — 2007. — № 6.
2. Игнатов Ю.В Экономическая безопасность государств и проблемы ее международно-правового обеспечения в современных условиях: Диссертация кандидата юридических наук. - М., 2005
3. Экономическая безопасность России (тенденции, методология, организация) / под ред. В.К. Сенчагова. М.: Институт экономики РАН. 2000.
4. Бюджетный Кодекс РФ
5. Публичный отчет о результатах деятельности Федерального казначейства в 2016 году
6. Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 01.05.2017) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)"
7. Бюллетень Счетной палаты №3 (март) 2017 г
8. Россия в цифрах 2017 Электронный ресурс, режим доступа http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135075100641
9. Сайт Федеральной службы государственной статистики. Режим доступа http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts
10. Россия в цифрах 2017 Электронный ресурс. Режим доступа http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135075100641
11. Сайт федеральной налоговой службы по Челябинской области. Данные по формам статистической налоговой отчётности. Режим доступа https://www.nalog.ru/rn74/related_activities/statistics_and_analytics/forms
12. Сайт федеральной налоговой службы. Данные из приложения N3 и N4. Режим доступа https://www.nalog.ru

13.Сайт федеральной налоговой службы по Челябинской области. Данные по формам статистической налоговой отчётности Режим доступа https://www.nalog.ru/rn74/related_activities/statistics_and_analytics/forms
14.Сайт Федеральной службы государственной статистики. Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации. Режим доступа http://www.gks.ru/free_doc/new_site/finans/gfin_tab1.htm
15.Сайт Министерства финансов. Государственный внешний долг РФ. Режим доступа https://www.minfin.ru/ru/perfomance/public_debt/external/
16.Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ
17.Сайт правительства Челябинской области. Режим доступа http://pravmin74.ru/gosudarstvennye-zakupki
18.Асалиев А.М. Макроэкономика: показатели бюджетной безопасности и их пороговые значения. - М.: «Экономика и финансы» - 2006. - 456 с.
19.. Беков Р. Обеспечение бюджетной безопасности страны как способ создания позитивной динамики экономики // Конкурентоспособность, устойчивость и безопасность региона. - Волгоград, 2007. - с. 256-259.
20.Илларионов А.И. Критерии экономической безопасности // Вопросы экономики. - 2008. - №10. - с. 32-36
21.. Кучеренко В. Бюджет 2009: двулик, но бездефицитен // Российская газета, 2 июня 2010 г., с. 2.
22.. Лушин С.И. Государственные финансы в новых условиях // Финансы, 2009, №5. - с. 20 - 23
23.. Лескин В., Швецов А. Бюджетный федерализм в период кризиса и реформ // Вопросы экономики, 2009. - №3. - с. 18-38.
24.. Мау В. Экономическая политика России: в начале новой фазы // Вопросы экономики, 2008. - №3. - с. 4-23.

25. Ваксова, Е. Бюджетные инструменты / Е. Ваксова // Финансы. - 2007. - №4. - С. 22 - 23
26. Виноградов, В.В. Экономика России: учебное пособие для вузов/ В.В. Виноградов. - М.: Юристъ, 2010. - С. 51.
27. Мильнер, Б.З. Управление знаниями: Эволюция и революция в организации/ Б.З. Мильнер. - М.: ИНФРА-М, 2012. - 177 с.
28. Д.А. Кононов, В.В. Кульба, С.С. Ковалевский, С.А. Косяченко. Формирование сценарных пространств и анализ динамики поведения социально - экономических систем. Препринт. М, ИПУ РАН, 2011. - 156 с.
29. Глазьев, С.Ю. Экономическая теория технического развития/ С.Ю. Глазьев; отв. ред. Д.С. Львов. - М.: Новое издательство, 2012. - 358 с.
30. В.К. Сенчагов. Экономическая безопасность России. М., 2013. - 234 с.
31. Бункина, М.К, Национальная экономика: учеб. пособие. - 129 с.