

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫМИ  
РИСКАМИ РЕГИОНОВ**

**Кукса Андрей Викторович, заместитель начальника отдела  
организации исполнения бюджета управления  
государственного казначейства**

**Главное управление Министерства финансов Республики Беларусь по  
Гродненской области**

Kuksa Andrei Viktorovich, Deputy Head of the Department for Organization of  
Budget Execution of the Department of the State Treasury of the Main Department of  
the Ministry of Finance of the Republic of Belarus in the Grodno Region,  
[kuksa83@gmail.com](mailto:kuksa83@gmail.com)

**Аннотация.** В статье рассмотрено понятие «бюджетный риск», проанализированы показатели исполнения бюджетов Гродненской области в 2022 году, сделаны предложения о корректировке взаимодействия между участниками бюджетного процесса.

**Ключевые слова:** реформирование государственных финансов, бюджетный риск, бюджеты базового уровня, доходы и расходы бюджета, исполнение бюджета, управление бюджетными рисками

В современном мире вопрос управления бюджетными рисками в условиях динамично развивающейся бюджетной системы становится все более актуальным. Для реализации эффективного управления бюджетными рисками необходимо иметь ясное представление о возможных рисках для государственной финансовой системы, что требует определения источников возникновения бюджетных рисков, их количественную оценку и вероятность наступления.

В постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 23 декабря 2015 года № 1080 «О реформировании системы управления государственными финансами Республики Беларусь» отдельно обращено внимание на то, что «первоочередной мерой обеспечения долгосрочной устойчивости бюджетной системы и противодействия бюджетным рискам должно выступать применение механизма ограничения роста расходов бюджета, не обеспеченных надежными источниками доходов в долгосрочном периоде, при безусловном исполнении действующих расходных обязательств, а также восстановление достаточных объемов финансовых резервов для их возможного использования в случае ухудшения макроэкономической ситуации» [1]. При этом в Бюджетном Кодексе Республики Беларусь до сих пор не зафиксировано понятие «бюджетный риск», что говорит об отсутствии четкого представления о том, чему должны противодействовать прописанные в стратегии механизмы.

Следует учесть, что анализ и изучение рисков, оказывающих влияние на бюджетный процесс, осложняется недостатком статистических материалов по этим показателям и отсутствием четкого понимания того, что подразумевается под бюджетными рисками в теории и на практике. Отсутствие в законодательстве Республики Беларусь определения понятия «бюджетный риск» не позволяет не только классифицировать риски, но и просто отразить их участие в бюджетном процессе. Соответственно не подвергнут должному исследованию вопрос выделения и анализа факторов, оказывающих определяющее влияние на наличие бюджетного риска. При этом вопрос оценки влияния неопределенности на бюджетный процесс остается очень важным в настоящее время.

При формулировании понятия «бюджетный риск» многие авторы [2, 3, 4] подразумевают некую вероятность отклонения (изменения) фактических показателей доходов и расходов бюджета от первоначально запланированных. При этом бюджетный риск выявляется на всех стадиях бюджетного процесса и может являться результатом решений, принимаемых участниками бюджетного процесса. Наличие бюджетных рисков обусловлено многообразием рискообразующих факторов, таких как изменение бюджетного и иного законодательства, негативные макроэкономические факторы, уровень и объем государственного долга, цикличность экономики и др.

При классификации бюджетных рисков следует отталкиваться как от стадии бюджетного процесса, на которой возможно их возникновение, так и от объективных показателей (времени, направления и др.). Так, например, можно выделить бюджетные риски, возникающие вследствие отрицательной конъюнктуры на мировых рынках либо внешнеполитической обстановки, влияющие на пополняемость бюджета. Такие риски можно отнести к внешним, не зависящим от дей-

ствий участников бюджетного процесса. И наоборот, внутренние риски – основанные на факторах управленческих решений, принимаемых участниками бюджетного процесса.

В зависимости от рискообразующих факторов и в целях эффективного управления бюджетные риски можно классифицировать следующим образом (таблица 1).

Таблица 1. – Классификация бюджетных рисков

1. В зависимости от места возникновения: - внешние - внутренние	2. В зависимости от стадии возникновения: - при составлении проекта бюджета - при рассмотрении и утверждении бюджета - при исполнении бюджета - при составлении отчета о бюджете
3. В зависимости от источника возникновения: - политические - экономические - организационно-правовые - чрезвычайные	4. В зависимости от объекта воздействия: - недопоступления доходов бюджета - несения дополнительных расходов бюджета - недостатка источников финансирования дефицита бюджета
5. В зависимости от частоты возникновения: - разовые - постоянные - циклические	6. В зависимости от уровня воздействия: - минимальные - допустимые - критические
7. В зависимости от продолжительности воздействия: - краткосрочные - долгосрочные	8. В зависимости от среды возникновения: - коммерческого сектора - бюджетного сектора

Источник: собственная разработка автора

Оценка бюджетных рисков на стадии исполнения бюджета требует наличия статистических данных об исполнении бюджета. На примере данных об исполнении бюджетов базового уровня Гродненской области за 2022 год можно рассмотреть отклонение фактических показателей доходов и расходов бюджета от первоначально запланированных.

Анализ доходной части бюджетов Гродненской области показывает отклонение от плановых показателей в пределах +3,85% - +40,35%. Отсутствие отрицательного показателя отклонения указывает на то, что в целом по Гродненской области удалось избежать бюджетного риска недопоступления доходов в бюджет региона. Кроме того, можно сделать вывод, что при планировании доходной части бюджетов базового уровня финансовыми органами был использован консервативный подход при оценке планируемых доходов.

Так, по Островецкому району (+40,35%) и Гродненскому району (+23,14%) основной рост доходов бюджета был достигнут за счет подоходного налога с физических лиц и налога на прибыль (+29,0 млн. руб. по Островецкому району, +15,0 млн. руб. по Гродненскому району). Данные районы находятся в топе и по росту расходов бюджета (+29,93% и +17,68% соответственно).

Таблица 2. – Показатели исполнения бюджетов базового уровня Гродненской области за 2022 год

Регион (район)	Доходы бюджета, тыс. рублей			Расходы бюджета, тыс. рублей		
	План	Факт	Отклонение	План	Факт	Отклонение
Берестовицкий	34 490,73	35 817,27	3,85%	34 490,73	37 011,41	7,31%
Волковысский	132 929,69	147 405,57	10,89%	130 929,69	143 810,64	9,84%
Вороновский	48 897,12	53 684,71	9,79%	48 897,12	52 315,68	6,99%
Гродненский	82 428,72	101 498,88	23,14%	82 428,72	97 002,21	17,68%
Дятловский	48 252,73	52 168,45	8,12%	48 252,73	50 519,27	4,70%
Зельвенский	33 352,69	36 486,48	9,40%	33 352,69	35 306,33	5,86%
Ивьевский	46 451,75	51 493,99	10,85%	46 451,75	49 804,89	7,22%
Кореличский	39 721,30	41 786,86	5,20%	39 721,30	41 357,93	4,12%
Лидский	208 106,90	227 952,44	9,54%	208 106,90	225 105,06	8,17%
Мостовский	59 856,46	64 148,93	7,17%	59 106,46	63 162,02	6,86%
Новогрудский	88 165,12	97 562,13	10,66%	84 316,12	92 142,70	9,28%
Островецкий	72 619,02	101 918,91	40,35%	72 619,02	94 353,43	29,93%
Ошмянский	58 761,52	65 906,49	12,16%	58 761,52	64 459,65	9,70%
Свислочский	40 329,23	47 024,37	16,60%	40 329,23	45 807,56	13,58%
Слонимский	121 256,30	125 996,71	3,91%	121 256,30	126 779,30	4,55%
Сморгонский	87 838,19	95 290,81	8,48%	87 282,19	94 862,43	8,68%
Щучинский	71 536,66	78 805,29	10,16%	71 536,66	76 923,94	7,53%
г.Гродно	452 107,61	508 947,49	12,57%	452 107,61	514 294,55	13,75%

Источник: собственная разработка на основании решений местных Советов депутатов об утверждении бюджетов и отчетов об исполнении бюджета за 2022 год.

При анализе направлений расходования бюджетных средств можно выделить, что Островецкий район выступает донором для других бюджетов (областного, сельских) путем передачи межбюджетных трансфертов в размере 8,1 млн. рублей.

Анализировать бюджетные риски, возникающие в расходной части бюджета сложнее. Необходимо учитывать, что планирование бюджетов базового уровня основывается на принципах бюджетной системы Республики Беларусь, в том числе на принципе сбалансированности бюджетов, предусматривающем полное покрытие объема расходов бюджета поступающими доходами. Участники бюджетного процесса исходят из необходимости минимизации размера дефицита бюджета [5]. Таким образом, бюджетные риски образования дефицита бюджета могут быть обусловлены как дополнительными тратами, так и недопоступлением запланированных доходов.

В 2022 году первоначально в четырех регионах (Волковысский, Мостовский, Новогрудский, Сморгонский) бюджет планировался с профицитом, а остальные предусматривали полное покрытие расходов доходными источниками. По факту в трех регионах (Берестовицкий, Слонимский, г.Гродно) бюджет сложился с дефицитом, а в остальных с профицитом.

Одним из факторов риска образования дефицита бюджета послужило недопоступление собственных доходов, особенно подоходного налога и налога на прибыль. Основными причинами дополнительных трат бюджета районов стали увеличенные расходы по содержанию жилищно-коммунальной сферы, поддержке сельского хозяйства, дополнительных затрат на финансирование социальной сфе-

ры. Источником финансирования дефицита бюджетов стало внутреннее финансирование за счет остатков бюджета, сложившихся на начало 2022 года.

Таким образом, анализ исполнения бюджетов базового уровня Гродненской области показывает наличие влияния бюджетных рисков, возникающих как на стадии планирования, так и исполнения бюджета. При этом факторами риска недопоступления доходов могут выступать проблемы в социально-экономическом развитии региона, ухудшение демографической обстановки, изменение бюджетно-налоговой политики, а дополнительные расходы в процессе исполнения бюджета обуславливаются необходимостью надлежащего выполнения региональными властями социально-экономических обязательств государства и решениями вышестоящих органов о передаче остатков средств бюджета базового уровня.

Ежегодно утверждаемые Советами депутатов отчеты об исполнении бюджетов базового уровня за финансовый год не дают полной картины о причинах выявленных отклонений в доходной и расходной части бюджета. Для повышения точности при планировании бюджетов считаем необходимым включать в вышеуказанные отчеты проведение финансовыми органами обзоров бюджетных расходов, которые позволят оценить их целесообразность и реализовать комплексный подход по анализу и оценке возможных бюджетных рисков. Аналогично необходимо включение сводного обзора администраторов доходов бюджета для выявления и анализа причин недопоступления денежных средств в бюджет. Обобщение полученной информации повысит точность планирования бюджета, выявит недостатки при принятии и реализации нормативно-правовых актов, уменьшит количество управленческих ошибок, влияющих на бюджетный процесс. Доступность информации о бюджете может способствовать дальнейшему улучшению актуальной для Республики Беларусь задачи разработки формата бюджета для населения.

Следует отметить, что управление бюджетными рисками в современных реалиях требует постоянного взаимодействия участников бюджетного процесса, закрепления в законодательстве и четкой классификации бюджетных рисков, разработки комплексного механизма анализа информации о бюджете и поиска путей минимизации возникающих рисков. Задача представляется весьма непростой, но позволяющей более эффективно управлять бюджетными рисками. Ее решение будет в дальнейшем способствовать обеспечению долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы, достижению стратегических целей социально-экономического развития страны.

#### **Список использованных источников**

1. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23.12.2015 N 1080 (ред. от 12.05.2023) "О реформировании системы управления государственными финансами Республики Беларусь"// Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. - 2015. - N 5/41476.
2. Ханина Е.В. Бюджетные риски: подходы к определению и классификации / *The Newman in Foreign Policy*, – 2020. – № 52 (96) Vol. 1– С. 63-65.
3. Гамукин В.В. Теория оценки бюджетных рисков субъектов Российской Федерации: автореф. д-ра экон. наук / В.В. Гамукин. – Томск, 2016. – 49 с.
4. Горохова Д.В. Управление бюджетными рисками субъектов Российской Федерации: автореф. дисс. канд. экон. наук / Д.В. Горохова. – Москва. – 2013. – 24 с.
5. Кодекс Республики Беларусь от 16.07.2008 N 412-3 (ред. от 10.05.2023) "Бюджетный кодекс Республики Беларусь"// Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2008. - N 2/1509.