

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение
высшего образования
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Атрохова Анастасия Николаевна

ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМИ ФИНАНСАМИ НА ОСНОВЕ МОДЕРНИЗАЦИИ МЕХАНИЗМА ЕГО ОЦЕНКИ

5.2.4. Финансы

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель

Куцури Георгий Николаевич,
доктор экономических наук, профессор

Москва – 2026

Диссертация представлена к публичному рассмотрению и защите в порядке, установленном ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в соответствии с предоставленным правом самостоятельно присуждать ученые степени кандидата наук, ученые степени доктора наук согласно положениям пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Публичное рассмотрение и защита диссертации состоится 18 ноября 2026 г. в 12:00 часов на заседании диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.109 по адресу: Москва, Ленинградский проспект, д. 51, корп. 1, аудитория 1001.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125167, Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2, комн. 100 и на официальном сайте Финансового университета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.fa.ru.

Персональный состав диссертационного совета:

председатель – Гончаренко Л.И., д.э.н., профессор;
заместитель председателя – Киреева Е.Ф., д.э.н., профессор;
ученый секретарь – Тюрина Ю.Г., д.э.н., доцент;

члены диссертационного совета:

Засько В.Н., д.э.н., доцент;
Караев А.К., д.техн.н., профессор;
Куцури Г.Н., д.э.н., профессор;
Мандрощенко О.В., д.э.н., профессор;
Пансков В.Г., д.э.н., профессор;
Пинская М.Р., д.э.н., профессор;
Цепилова Е.С., д.э.н., доцент.

Автореферат диссертации разослан 8 сентября 2026 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
Финансового университета Д 505.001.109

Ю.Г. Тюрина

I Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Многоуровневость бюджетной системы, ограниченность финансовых ресурсов и неравномерность экономического развития территорий обуславливают сложность процесса управления региональными финансами. В целях достижения национальных целей развития Российской Федерации к приоритетам государственной политики в сфере управления региональными финансами относится повышение его качества, которое является одной из задач обеспечения устойчивого социально-экономического развития территорий. Для выполнения данной задачи сформированы различные подходы, в частности: Правительством Российской Федерации в рамках Государственной программы Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» запланированы мероприятия по достижению цели повышения качества управления региональными финансами, а Министерством финансов Российской Федерации (далее – Минфин России) проводится оценка, на основании результатов которой составляется рейтинг субъектов Российской Федерации по качеству управления. Оценка как инструмент контроля и обратной связи позволяет перевести управление из режима реагирования на кризисы в режим постоянного улучшения. Однако ее действующий механизм не выполняет этой роли в полной мере, так как в настоящее время результаты оценки характеризуются невысокой степенью достоверности и объективности и не используются при принятии обоснованных решений на основании ее результатов, что способствовало бы повышению качества управления региональными финансами и, как следствие, формированию более благоприятных условий для финансового обеспечения социально-экономического развития территорий.

Теоретическая и методологическая актуальность исследования определяется недостаточной разработанностью основ качества управления региональными финансами. Наличие требований к повышению качества актуализирует формирование методических основ его оценки. Исследования отечественных авторов ограничены фрагментарным анализом порядка осуществления оценки качества, утвержденного Минфином России: изучением показателей, включенных в действующий механизм оценки качества, интерпретацией полученных результатов и определением на их основании тренда повышения качества в субъектах Российской Федерации. Однако ряд теоретических вопросов не нашел отражения в научных работах: в частности, подход к содержанию качества управления региональными финансами не разработан, принципы его оценки не сформированы, этапы и элементы механизма его оценки не обоснованы и не раскрыты. Отсутствие теоретической основы затрудняет предложение комплексных мер по повышению качества управления региональными финансами.

Практическая актуальность исследования обусловлена взаимосвязью оценки и повышения качества управления региональными финансами на основании ее результатов. Действующий порядок осуществления оценки качества управления региональными финансами носит преимущественно формальный характер («оценка ради оценки»), поскольку не предполагает ее использования как инструмента улучшения качества управления финансами. В свою очередь, это создает разрыв между контролем над формированием и использованием финансовых ресурсов субъектов Российской Федерации и повышением способности органов публичной власти формировать условия для финансового обеспечения социально-экономического развития территорий. Модернизация механизма оценки, основанная на его интеграции с функциональными элементами управления региональными финансами, направленная на обеспечение достоверности и объективности результатов оценки для принятия решений и формирование цикла «проверка – принятие мер – повышение качества», выступает необходимым условием превращения оценки из формальной процедуры в действенный инструмент повышения качества управления региональными финансами в субъектах Российской Федерации. Чем выше качество управления региональными финансами, тем более прозрачно и результативно функционирует система, что в конечном итоге определяет степень сформированности условий для финансового обеспечения социально-экономического развития территорий.

Таким образом, актуальность исследования заключается как в разработке теоретических основ качества управления региональными финансами, так и в модернизации механизма его оценки и предложении мер по его повышению на основании полученных результатов оценки. Решение проблем теоретического и методологического характера позволит создать научно обоснованный и практически применимый инструментарий, трансформирующий оценку из формальной процедуры контроля в действенный канал обратной связи в бюджетном процессе для достижения цели обеспечения социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

К первой группе вопросов, требующих уточнения, относятся теоретические основы качества управления региональными финансами: подход к содержанию качества, а также принципы, этапы и элементы механизма его оценки. С научной точки зрения необходимость повышения качества не доказана: в частности, влияние качества управления региональными финансами на достижение ключевого ожидаемого результата управления – обеспечение социально-экономического развития территорий – не установлено.

Из вышеизложенного вытекает вторая группа вопросов, связанная с методическими подходами к осуществлению оценки: определение критериев и показателей качества, выбор методов агрегирования данных и обоснование шкалы интерпретации результатов. Порядок осуществления оценки, реализуемый

Минфином России, ограничен публикацией результатов и предложением общих рекомендаций для субъектов Российской Федерации, дублируемых из года в год. Вместе с тем существующий механизм оценки не содержит показатели качества управления финансовыми ресурсами, аккумулируемыми в форме территориальных фондов обязательного медицинского страхования, и характеризуется отсутствием единства в методах оценки (что выражается как в изменении удельных весов показателей, так и в зависимости результатов оценки качества конкретного субъекта Российской Федерации от характеристик управления региональными финансами в других регионах). В совокупности с отсутствием формализованных принципов оценки качества, соблюдение которых обеспечило бы формирование достоверных и объективных результатов, перечисленные проблемы методического характера влекут снижение доверия к получаемым сведениям о качестве управления региональными финансами, и, как следствие, не позволяют использовать их при принятии мер, ориентированных на его повышение.

Третья группа вопросов связана с практическими подходами к повышению качества управления региональными финансами. В существующей практике результаты оценки качества не встроены в цикл принятия решений: нормативное закрепление обязанности субъектов федерации реагировать на результаты оценки отсутствует, меры финансового стимулирования, учитывающие динамику качества управления региональными финансами в субъектах Российской Федерации, не разработаны, а инструменты финансовой поддержки не увязаны с качеством управления региональными финансами как критерием отбора. Как следствие, цикл «проверка – принятие мер – повышение качества» не реализуется, что сводит потенциал оценки к формальной процедуре. Разрешение методических противоречий позволит принимать меры на основании результатов его оценки, что, в свою очередь, будет оказывать положительное влияние на выполнение задачи обеспечения социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

В связи с изложенным требуется предложить теоретический подход к содержанию качества управления региональными финансами, определить принципы его оценки, обосновать и раскрыть этапы и элементы механизма оценки качества управления региональными финансами, разработать направления модернизации действующего механизма оценки, а также предложить меры по повышению качества управления региональными финансами на основе результатов его оценки, что приобретает особое значение в условиях необходимости финансового обеспечения социально-экономического развития территорий.

Степень разработанности темы исследования. Региональные финансы и проблематика управления ими являются предметом научных исследований ряда отечественных и зарубежных экономистов: М.Ю. Андропова, Н.А. Бегчина,

Н.В. Бондаренко, Е.А. Бочкаревой, О.Б. Буздалиной, В.А. Быкова, М.Л. Васюниной, А.Е. Веденеева, С.И. Гусева, Э.А. Исаева, Н.А. Истоминой, Ю.В. Коречкова, Г.Н. Куцури, С.Н. Леонова, М.М. Магомадовой, Е.А. Мамий, А.Ю. Марецкой, С.Н. Мирошникова, И.А. Мухиной, А.С. Новоселова, Е.Н. Сидоровой, А.А. Синкиной, С.А. Сироткина, С.П. Соляниковой, А.У. Фархутдиновой, В.А. Федосова, О.А. Черной, Н.С. Шмиголь, F. Alshubiri, N. Emara, V. Fritz, P. Krugman, E. Olowo-Okere, R. Picciotto, L. Trapp и др. Дискуссионные аспекты содержания качества управления региональными финансами и методических основ его оценки содержатся в работах С.С. Алфименко, С.А. Анесянц, И.Ю. Арлашкина, И.В. Балынина, И.В. Барановой, А.А. Беленчук, А.Д. Бурыкина, А.Р. Вагаповой, Н.К. Васильевой, Д.А. Гайнанова, В.Н. Гончарова, И.А. Гришуниной, В.А. Кваша, А.С. Кобелевой, Р.В. Колесова, А.Г. Коломиеца, О.В. Макашиной, В.М. Мишина, И.Д. Раковского, И.И. Смотрицкой, О.Е. Ступниковой, С.В. Счастливцева, Д.В. Туманова, А.Н. Чекмарева, Ч.М. Шавалеевой, Р.Р. Яруллина и др.

Вместе с тем вопросы качества управления региональными финансами и механизма его оценки в научной литературе исследованы фрагментарно: подход к раскрытию качества управления региональными финансами как фактора обеспечения социально-экономического развития территорий, принципы, этапы и элементы механизма его оценки, а также направления повышения качества управления региональными финансами на основе модернизации механизма его оценки не получили комплексного отражения в научных исследованиях. Меры по повышению качества управления региональными финансами должны быть, с одной стороны, направлены на выполнение задачи обеспечения социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, с другой – основаны на достоверных и объективных сведениях о качестве управления региональными финансами, получаемых в результате реализации механизма оценки при условии соблюдения ряда принципов, что обусловило выбор темы диссертационного исследования.

Целью исследования является решение научной задачи разработки теоретических и методических подходов к содержанию качества управления региональными финансами и его оценки, имеющей существенное значение для обеспечения социально-экономического развития территорий.

Для достижения указанной цели поставлены и решены следующие **задачи**:

- предложить теоретический подход к содержанию качества управления региональными финансами;
- определить принципы оценки качества управления региональными финансами;

- обосновать и раскрыть этапы и элементы механизма оценки качества управления региональными финансами;
- разработать направления модернизации механизма оценки качества управления региональными финансами;
- предложить меры по повышению качества управления региональными финансами.

Объект исследования – управление региональными финансами.

Предмет исследования – теоретические, организационно-правовые и методические аспекты качества управления региональными финансами.

Научная новизна исследования заключается в разработке теоретических и методических подходов к содержанию качества управления региональными финансами и его оценки, учитывающих специфические характеристики управления региональными финансами и их влияние на социально-экономическое развитие территорий.

Новыми являются следующие научные результаты:

- предложен теоретический подход к содержанию качества управления региональными финансами на основе выделенных структурных элементов, финансово-ресурсных и институциональных характеристик управления региональными финансами, позволяющий определить его как способность органов публичной власти формировать финансовые условия социально-экономического развития территорий;
- определены принципы оценки качества управления региональными финансами, включающие комплексный охват подсистем управления региональными финансами, динамическую и межрегиональную сопоставимость результатов, автономность от межрегиональных сравнений, интерпретируемость результатов для принятия решений и практико-ориентированность, позволяющие обеспечить достоверность и объективность результатов оценки и повысить качество управления региональными финансами;
- обоснованы и раскрыты этапы оценки качества, интегрированные с функциональными элементами управления региональными финансами, и институциональные элементы механизма оценки, которые способствуют реализации предложенных принципов и обеспечивают принятие решений, направленных на социально-экономическое развитие территорий;
- разработаны направления модернизации механизма оценки качества управления региональными финансами, предусматривающие стандартизацию показателей качества управления региональными финансами и введение в методику оценки показателей качества управления бюджетами территориальных фондов обязательного медицинского страхования, в целях повышения достоверности и объективности диагностирования качества управления региональными финансами;

– предложены меры по повышению качества управления региональными финансами, включающие применение инструментов финансового стимулирования регионов в зависимости от динамики показателей качества управления региональными финансами и внедрение регламента мероприятий по его повышению.

Теоретическая значимость работы заключается в том, что ее основные выводы и положения способствуют развитию основ управления региональными финансами и совершенствованию действующих подходов к оценке его качества, а также определяют векторы повышения качества управления региональными финансами.

Практическая значимость работы заключается в том, что разработанные рекомендации по повышению качества управления региональными финансами, основанные на модернизации механизма его оценки, могут быть использованы федеральными и региональными органами государственной власти при совершенствовании организационно-правовых основ и процедур управления региональными финансами.

Самостоятельное практическое значение имеют следующие результаты диссертационной работы:

– направления модернизации механизма оценки, обеспечивающие наиболее достоверную и объективную диагностику качества управления региональными финансами в субъектах Российской Федерации (стандартизация показателей качества управления региональными финансами и введение в методику оценки показателей качества управления бюджетами территориальных фондов обязательного медицинского страхования);

– меры по повышению качества управления региональными финансами (применение инструментов финансового стимулирования регионов в зависимости от динамики показателей качества управления региональными финансами и внедрение регламента мероприятий по повышению качества управления региональными финансами для финансовых органов субъектов Российской Федерации).

Методология и методы исследования. Методология исследования базируется на положениях теорий государственных финансов, нового государственного управления, бюджетного федерализма, институционализма, всеобщего управления качеством, а также на ключевых аспектах эффективного и ответственного управления региональными финансами. Методологическая база исследования основывается на философских и общенаучных принципах (объективности, системности, всесторонности, единства теории и практики). В ходе исследования использованы общенаучные (анализ, синтез, обобщение, группировка, классификация) и специальные (экономико-математические) методы.

Положения, выносимые на защиту:

- теоретический подход к содержанию качества управления региональными финансами (С. 18-35; 98-102);
- принципы оценки качества управления региональными финансами (С. 40-48);
- этапы и элементы механизма оценки качества управления региональными финансами (С. 49-56);
- направления модернизации механизма оценки качества управления региональными финансами (С. 69-83; 104-118);
- меры по повышению качества управления региональными финансами (С. 122-135).

Область исследования диссертации соответствует п. 9. «Государственные финансы. Бюджетная система и бюджетный процесс. Бюджетная политика. Инициативное бюджетирование» Паспорта научной специальности 5.2.4. Финансы (экономические науки).

Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования. Достоверность результатов исследования подтверждается использованием общенаучных методов и анализом широкого перечня информации. Исследование основывается на официальных данных Министерства финансов Российской Федерации, единого портала бюджетной системы Российской Федерации, официального интернет-портала правовой информации и справочной-правовой системы «Консультант Плюс», а также на докладах объединенной группы специалистов Всемирного банка и Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, Организации экономического сотрудничества и развития, аналитических материалах программы PEFA.

Основные положения и результаты исследования были представлены и получили одобрение на следующих научных мероприятиях: на IV Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы функционирования финансовой системы России» (Москва, Финансовый университет, 15 февраля 2024 г.), на конференции, посвященной 105-летию Финансового университета «Научные школы Финансового университета: становление и развитие» (Москва, Финансовый университет, 28 марта 2024 г.), на V Международной научно-практической конференции «Финансы общественного сектора: глобальные тренды, новые риски и будущие приоритеты» (Москва, Финансовый университет, 11 апреля 2024 г.), на XVII Международной научно-практической конференции студентов «Национальная экономика Республики Беларусь: проблемы и перспективы развития» (г. Минск, Республика Беларусь, Министерство образования Республики Беларусь, Белорусский государственный экономический университет, 17 апреля 2024 г.), на V Всероссийской

научно-практической конференции «Актуальные проблемы функционирования финансовой системы России» (Москва, Финансовый университет, 27 февраля 2025 г.), на VI Международной научно-практической конференции «Финансы общественного сектора: глобальные тренды, новые риски и будущие приоритеты» (Москва, Финансовый университет, 10 апреля 2025 г.).

Материалы диссертации применяются в практической деятельности Министерства финансов Республики Северная Осетия-Алания при разработке внутренних мер стимулирования повышения качества управления региональными финансами и совершенствовании порядка проведения оценки качества управления муниципальными финансами. Так, обоснованные в диссертации содержательные характеристики качества управления региональными финансами и принципы его оценки, соблюдение которых обеспечивает формирование достоверных сведений о качестве и позволяет использовать результаты оценки при принятии финансово-управленческих решений, используются Министерством финансов Республики Северная Осетия-Алания при экспертизе предложений по разработке и актуализации мер, направленных на повышение качества управления региональными финансами. Предложенный научно-методический подход к модернизации механизма оценки качества управления учитывается при формировании предложений о внесении изменений в методические материалы в части разделов, посвященных планированию порядка осуществления оценки и рекомендациям по повышению качества управления муниципальными финансами. Сформированные предложения по стандартизации показателей качества управления используются Министерством финансов Республики Северная Осетия-Алания при разработке нормативных правовых актов, регулирующих порядок оценки качества управления муниципальными финансами. Внутренние меры стимулирования к повышению качества управления региональными финансами рассматривались при внесении изменений в документы стратегического планирования, разрабатываемые на уровне субъекта федерации, и в приказ Министерства финансов Республики Северная Осетия-Алания от 27 апреля 2017 года № 101 «Порядок проведения оценки качества управления муниципальными финансами в Республике Северная Осетия-Алания». Применение практических предложений, разработанных в диссертации, способствует повышению соответствия подготавливаемых Министерством финансов Республики Северная Осетия-Алания материалов установленным требованиям и совершенствованию механизма оценки качества с целью укрепления доверия к формируемым ею результатам, а также стимулирует органы государственной власти Республики Северная Осетия-Алания принимать меры по повышению качества управления региональными финансами.

Материалы исследования используются Кафедрой общественных финансов Финансового факультета Финансового университета в преподавании учебных дисциплин

«Финансы общественного сектора», «Финансы», «Бюджетно-налоговая политика и национальные цели развития».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

Публикации. Основные положения и результаты исследования отражены в 5 работах общим объемом 3,64 п.л. (весь объем авторский), опубликованных в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

Структура и объем диссертации обусловлены целью, задачами и логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы, включающего 204 наименования, 6 приложений. Текст диссертации изложен на 218 страницах, содержит 43 таблицы, 12 рисунков.

II Основное содержание работы

В соответствии с поставленными целью и задачами исследования в работе рассмотрено пять групп вопросов.

Первая группа вопросов связана с предложением теоретического подхода к содержанию качества управления региональными финансами на основе выделенных структурных элементов, финансово-ресурсных и институциональных характеристик управления региональными финансами, позволяющего определить его как способность органов публичной власти формировать финансовые условия социально-экономического развития территорий.

К приоритетам государственной политики в сфере управления региональными финансами относится повышение его качества, которое является одной из задач обеспечения устойчивого социально-экономического развития территорий. Отсутствие теоретического подхода к содержанию качества управления региональными финансами и недоказанность его влияния на достижение ключевого ожидаемого результата управления региональными финансами обуславливает проблему определения роли оценки качества в обеспечении сбалансированного развития экономики территорий.

Подход к содержанию качества управления региональными финансами, представленный в таблице 1, основан на:

– классификации подсистем управления региональными финансами и их структурных элементов (подсистемы управления финансовыми ресурсами, аккумулируемыми в формах региональных бюджетов и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов; структурные элементы: управление доходами, расходами и источниками финансирования дефицитов бюджетов);

- выделении финансово-ресурсных и институциональных характеристик управления региональными финансами, влияющих на обеспечение социально-экономического развития территорий;
- теоретических подходах к обоснованию качества управления региональными финансами как фактора обеспечения социально-экономического развития территорий (высокое качество управления региональными финансами рассматривается как необходимое условие для трансформации потенциала региона в измеримые социально-экономические блага в соответствии с положениями научных теорий институционализма, бюджетного федерализма, экономического роста, общественных благ, агентских отношений, пространственного развития);
- сопоставлении теоретического и практико-ориентированного подходов к определению качества управления финансами.

Таблица 1 – Теоретический подход к содержанию качества управления региональными финансами

Положение	Содержание положения
Определение качества управления региональными финансами	Качество управления региональными финансами – комплексная характеристика способности органов публичной власти формировать условия финансового обеспечения социально-экономического развития территорий
Декомпозиция качества управления региональными финансами	Совокупность финансово-ресурсных и институциональных характеристик управления доходами, расходами и источниками финансирования дефицита региональных бюджетов и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, прямо и косвенно влияющих на обеспечение социально-экономического развития территорий
Цель оценки качества управления региональными финансами	Решение прикладной задачи определения степени сформированности условий, необходимых для финансового обеспечения социально-экономического развития территорий. Принятие решений по результатам оценки качества управления региональными финансами, ориентированных на повышение степени сформированности условий, необходимых для финансового обеспечения социально-экономического развития территорий
Научная новизна подхода	Качество управления региональными финансами увязано с его ожидаемым конечным результатом. Его оценка – инструмент контроля и повышения качества управления региональными финансами. Подход к содержанию качества управления региональными финансами создает теоретическую основу для его оценки в целях повышения степени сформированности условий для финансового обеспечения социально-экономического развития территорий на основе принятия мер по результатам оценки

Источник: составлено автором.

Показатели качества управления региональными финансами выполняют функцию индикаторов, формирующих информационную основу для принятия обоснованных решений органами публичной власти, что позволяет им целенаправленно воздействовать

на состояние ключевых элементов региональной социально-экономической среды. Процедура оценки, заключающаяся в расчете значений показателей качества с целью определения степени сформированности условий для финансового обеспечения социально-экономического развития территорий, прямо не влияет ни на финансово-ресурсные и институциональные характеристики управления региональными финансами, ни на развитие территорий. Однако полученные в ходе ее осуществления результаты, при условии их достоверности и объективности, являются основанием для принятия мер по повышению качества управления региональными финансами.

Вторая группа вопросов связана с определением принципов оценки качества управления региональными финансами, включающих комплексный охват подсистем управления региональными финансами, динамическую и межрегиональную сопоставимость результатов, автономность от межрегиональных сравнений, интерпретируемость результатов для принятия решений и практико-ориентированность, позволяющие обеспечить достоверность и объективность результатов оценки и повысить качество управления региональными финансами.

Для достоверной и объективной диагностики качества управления региональными финансами на основе предложенного теоретического подхода в таблице 2 определены принципы его оценки: комплексный охват подсистем управления региональными финансами, динамическая и межрегиональная сопоставимость результатов оценки, автономность от межрегиональных сравнений, интерпретируемость результатов для принятия решений и практико-ориентированность. Данная совокупность принципов образует целостную систему, где каждый из них усиливает и обуславливает действие других:

- интерпретируемость и сопоставимость результатов формируют информационную основу для анализа (корректность сравнений обеспечивает достоверность результатов, а единство методики расчета без субъективных удельных весов – объективность оценки);
- комплексность задает структурные рамки оценки (полнота охвата характеристик структурных элементов подсистем управления региональными финансами), а автономность – пространственные рамки (независимость оценки качества конкретного региона от показателей других субъектов федерации);
- практико-ориентированность выступает заключительным и целевым принципом, замыкающим оценочный цикл и трансформирующим полученные сведения о качестве управления региональными финансами в обоснованные выводы для принятия решений (соблюдение предыдущих принципов – необходимое условие для перехода от достоверных и объективных результатов оценки к реализации стимулирующих и

корректирующих мер; под достоверными результатами автором понимаются результаты, свободные от искажений, обусловленных методами нормирования и агрегирования показателей качества, а под объективными – результаты, не зависящие от субъективного выбора весовых коэффициентов и от сравнения с показателями других регионов).

Таблица 2 – Принципы оценки качества управления региональными финансами

Принцип	Содержание принципа
Комплексный охват подсистем управления региональными финансами	Механизм оценки должен обеспечивать системный охват подсистем управления региональными финансами (региональные бюджеты и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов), их структурных элементов (доходы, расходы, источники финансирования дефицита бюджетов), а также финансово-ресурсных и институциональных характеристик
Динамическая и межрегиональная сопоставимость результатов оценки качества управления региональными финансами	Результаты оценки качества управления региональными финансами в субъектах федерации должны подлежать корректному сравнению: а) между регионами на основе единой методики; б) с результатами прошлых лет, отражая реальный тренд повышения или снижения качества
Автономность оценки качества управления региональными финансами от межрегиональных сравнений	Интегральный показатель качества управления региональными финансами каждого субъекта федерации должен формироваться исключительно на основании финансово-ресурсных и институциональных характеристик управления его собственными финансовыми ресурсами, без учета характеристик в других субъектах федерации
Интерпретируемость результатов оценки качества для принятия решений в сфере управления региональными финансами	Результаты оценки должны быть представлены в форме, обеспечивающей их однозначное понимание для диагностики качества управления региональными финансами и практическое использование для принятия решений. Ключевое значение имеет динамика качества как критерий для применения мер
Практико-ориентированность	Результаты оценки должны быть связаны с конкретными решениями в сфере управления региональными финансами, в том числе с корректировкой инструментов бюджетной политики и межбюджетного регулирования. Положительная динамика качества служит основанием для применения мер финансового стимулирования, отрицательная – для разработки и реализации корректирующих мероприятий по повышению качества в соответствии с регламентом, установленным на региональном уровне

Источник: составлено автором.

Сформулированные принципы определяют методологические требования к организации и осуществлению оценки качества управления региональными финансами. Практическая реализация принципов предполагает определение этапов оценочного процесса и описание элементов механизма, обеспечивающего их выполнение.

Третья группа вопросов связана с обоснованием и раскрытием этапов оценки качества, интегрированных с функциональными элементами управления

региональными финансами, и институциональных элементов механизма оценки, которые способствуют реализации предложенных принципов и обеспечивают принятие решений, направленных на социально-экономическое развитие территорий.

Оценка качества управления региональными финансами рассмотрена как самостоятельный процесс, который проанализирован с точки зрения содержания выполняемых действий (функциональная составляющая) и нормативно-организационных условий их реализации (институциональная составляющая).

С учетом аккумуляции финансовых ресурсов субъектов федерации в формах региональных бюджетов и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, цикл PDCA («Планирование – Выполнение – Проверка – Действие») органично соответствует итерационной природе бюджетного процесса, что позволяет интегрировать функциональные элементы управления региональными финансами с оценкой качества. В соответствии с содержанием стадий цикла PDCA определены этапы оценки:

- «Планирование»: цель повышения качества должна быть закреплена в документах стратегического планирования, порядок оценки требует четкой регламентации (этап 1: «Определение ожидаемых результатов»);

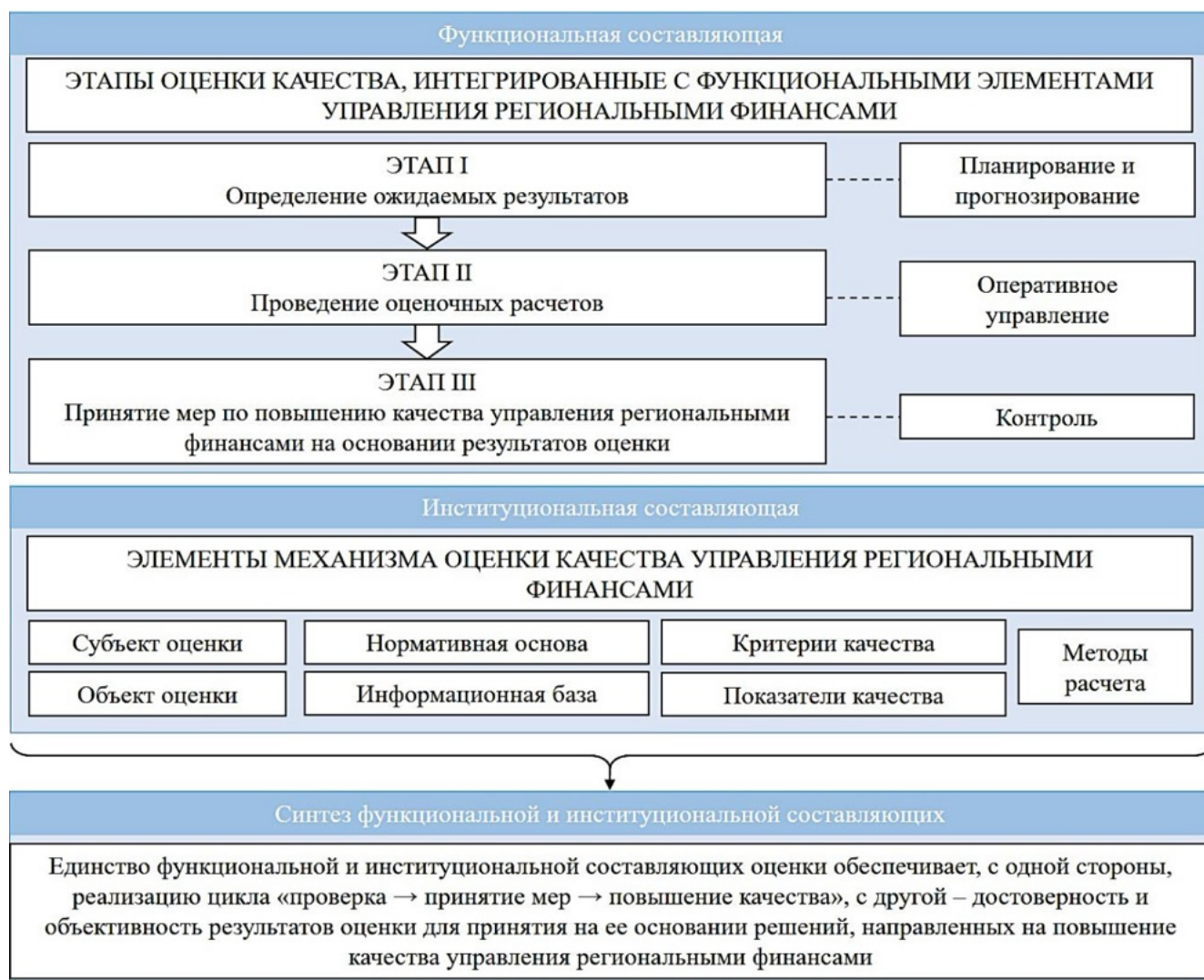
- «Выполнение» и «Проверка»: осуществляется расчет фактических значений показателей качества по итогам исполнения региональных бюджетов и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов; на основании значений показателей качества осуществляется формирование интегрального показателя, обобщающего финансово-ресурсные и институциональные характеристики подсистем управления региональными финансами; интегральный показатель сопоставляется с его значением за предыдущий период для выявления динамики качества (этап 2: «Проведение оценочных расчетов»);

- «Действие»: по результатам оценки на основании обоснованных выводов о динамике показателей осуществляется принятие решений, направленных на повышение качества управления региональными финансами (этап 3: «Принятие мер по повышению качества на основании результатов оценки»).

Синтез функциональной и институциональных составляющих оценки качества управления региональными финансами представлен на рисунке 1. Этапы оценки реализуются с использованием следующих элементов ее механизма:

- субъект оценки (орган государственной власти, устанавливающий целевые ориентиры и осуществляющий оценку качества управления региональными финансами);
- объект оценки (финансовые ресурсы в формах региональных бюджетов и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов);

- нормативная основа (документы стратегического планирования, регламент осуществления оценки, а также иные нормативные правовые акты, вступающие в действие в зависимости от полученных результатов оценки и раскрывающие применение стимулирующих или корректирующих мер по повышению качества управления);
- критерии качества (устойчивость бюджетов, эффективность и прозрачность управления финансовыми ресурсами, аккумулируемыми в форме региональных бюджетов и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, а также подотчетность региональных органов власти и органов управления территориальными государственными внебюджетными фондами);
- показатели качества (финансово-ресурсные и институциональные);
- методы расчета (агрегирование данных, шкала интерпретации результатов);
- информационная база (данные бюджетной отчетности, законы о бюджетах, официальные статистические данные, др.).



Источник: составлено автором.

Рисунок 1 – Функциональная и институциональная составляющие оценки качества управления региональными финансами

Функциональная составляющая (этапы оценки) обеспечивает реализацию принципов интерпретируемости и практико-ориентированности, поскольку последовательность действий – от целеполагания до принятия мер – определяет востребованность результатов для принятия решений по повышению качества управления региональными финансами. Институциональная составляющая (элементы механизма) обеспечивает реализацию принципов комплексности (через охват показателей), сопоставимости (через единые методы расчета и общую информационную основу) и автономности (через формирование результатов оценки конкретного региона на основе его собственных характеристик управления региональными финансами). Таким образом, две составляющие оценки не только дополняют друг друга, но и служат практическим воплощением требований к организации и осуществлению оценки, заложенных в предложенных принципах.

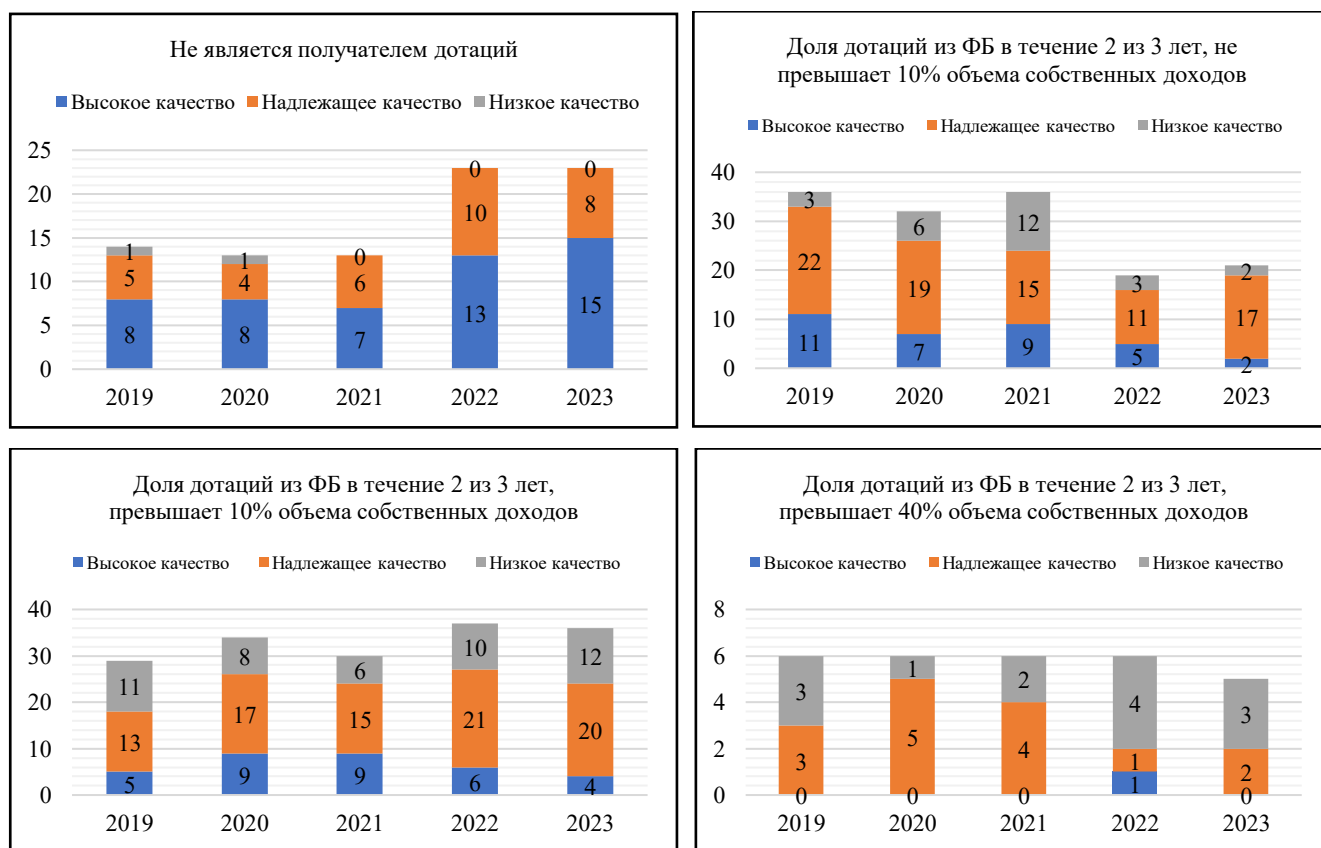
Четвертая группа вопросов связана с разработкой направлений модернизации механизма оценки качества управления региональными финансами, предусматривающих стандартизацию показателей качества управления региональными финансами и введение в методику оценки показателей качества управления бюджетами территориальных фондов обязательного медицинского страхования, в целях повышения достоверности и объективности диагностирования качества управления региональными финансами.

По результатам эмпирического анализа подтверждено наличие прямой связи между качеством управления региональными финансами и социально-экономическим развитием территорий, в связи с чем стратегическое целеполагание и практические действия по повышению качества представляются необходимыми для обеспечения социально-экономического развития территорий.

По результатам практического анализа сделаны выводы: во-первых, об обратной связи качества управления региональными финансами и финансовой зависимости региона от федерального бюджета, представленной на рисунке 2; во-вторых, о необходимости модернизации действующего механизма оценки, результаты которого характеризуются невысокой степенью достоверности и объективности, что предопределяет снижение доверия к ним и не позволяет их использовать при принятии обоснованных решений, ориентированных на повышение качества управления региональными финансами. В рамках исследования:

– в таблице 3 осуществлена стандартизация показателей качества управления региональными финансами, способствующая автономности его оценки от межрегиональных сравнений и динамической и межрегиональной сопоставимости результатов, что обеспечило формирование обоснованных выводов в целях принятия на их основании мер по повышению качества;

– разработаны показатели качества управления финансовыми ресурсами, аккумулируемыми в форме бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования, включение в оценку которых способствует обеспечению комплексного охвата подсистем управления региональными финансами в целях всестороннего анализа воздействия субъектов управления на формирование условий обеспечения социально-экономического развития территорий (доля софинансирования территориальных программ обязательного медицинского страхования за счет средств регионального бюджета; прирост просроченной кредиторской задолженности медицинских организаций; исполнение бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования по средствам нормированного страхового запаса фонда; коэффициент финансирования дефицита бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования за счет остатков средств на счетах по учету средств бюджета фонда; открытость данных, необходимых для расчета показателей качества управления финансовыми ресурсами, аккумулируемыми в форме бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования).



Примечание – ФБ – федеральный бюджет.

Источник: составлено автором по материалам: Оперативный мониторинг и анализ финансовых и социально-экономических показателей субъектов Российской Федерации за 2019-2023 годы / iMonitoring : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – Текст : электронный. – URL: <https://www.iminf.ru/areas-of-analysis/budget> (дата обращения 25.04.2025).

Рисунок 2 – Группировка субъектов Российской Федерации по качеству управления региональными финансами и уровню их финансовой зависимости, 2019-2023 годы

Таблица 3 – Стандартизация показателей качества управления региональными финансами: действующий (E_i) и предлагаемый (E_i^*) методы

Вид показателя	Значение показателя (U_i)	Диапазон принимаемых значений показателей	Оценочное значение показателя (E_i)	Оценочное значение показателя (E_i^*)
Показатели, повышение значения которых свидетельствует о повышении качества управления региональными финансами (прямой; $\uparrow$)	U_i	1) $U_{\min} = 0$ и $U_{\max} = 1$: $[0; 1]$ 2) $U_{\min} = 0$ и $U_{\max} > 1$: $[0; +\infty)$	$E_i = \frac{U_i - U_{\min}}{U_{\max} - U_{\min}}$	Если диапазон принимаемых значений показателей $[0; 1]$, то: $\begin{cases} U_i = 1, E_i^* = 1 \\ 0 < U_i < 1, E_i^* = U_i^* \\ U_i = 0, E_i^* = 0 \end{cases}$ Если диапазон принимаемых значений показателей $[0; +\infty)$, то: $\begin{cases} U_i \geq 1, E_i^* = 1 \\ 0 < U_i < 1, E_i^* = U_i^* \\ U_i = 0, E_i^* = 0 \end{cases}$ Если диапазон принимаемых значений показателей $(-\infty; +\infty)$, то: $\begin{cases} U_i \geq 1, E_i^* = 1 \\ 0 < U_i < 1, E_i^* = U_i^* \\ U_i \leq 0, E_i^* = 0 \end{cases}$
Показатели, снижение значения которых свидетельствует о повышении качества управления региональными финансами (обратный; $\downarrow$)	U_i	3) $U_{\min} < 0$ и $U_{\max} > 1$: $(-\infty; +\infty)$	$E_i = \frac{U_{\max} - U_i}{U_{\max} - U_{\min}}$	Если диапазон принимаемых значений показателей $[0; 1]$, то: $\begin{cases} U_i = 0, E_i^* = 1 \\ 0 < U_i < 1, E_i^* = 1 - U_i^* \\ U_i = 1, E_i^* = 0 \end{cases}$ Если диапазон принимаемых значений показателей $[0; +\infty)$, то: $\begin{cases} U_i = 0, E_i^* = 1 \\ 0 < U_i < 1, E_i^* = 1 - U_i^* \\ U_i \geq 1, E_i^* = 0 \end{cases}$ Если диапазон принимаемых значений показателей $(-\infty; +\infty)$, то: $\begin{cases} U_i \leq 0, E_i^* = 1 \\ 0 < U_i < 1, E_i^* = 1 - U_i^* \\ U_i \geq 1, E_i^* = 0 \end{cases}$

Источник: составлено автором.

Разработанные направления модернизации призваны устранить выявленные недостатки действующего механизма оценки: фрагментарность учета характеристик подсистем управления региональными финансами и применение метода минимаксной нормализации с плавающими минимальными и максимальными значениями, искажающего результаты динамических сопоставлений. Увеличение коэффициента детерминации и коэффициента при переменной X_1 в таблице 4 свидетельствует о том, что построенная на основе модернизированного механизма оценки регрессионная модель зависимости социально-экономического развития субъектов Российской Федерации от качества управления региональными финансами отражает исследуемую взаимосвязь более полно.

Таблица 4 – Результаты исследования взаимосвязи качества управления региональными финансами и социально-экономического развития территорий

Коэффициент	До модернизации	После модернизации
Коэффициент при переменной качества (X_1)	0,198	0,757
Коэффициент детерминации (R^2)	0,823	0,845

Источник: составлено автором.

Примечание – Выборка содержит 425 наблюдений (85 регионов, 2019-2023 гг.). Переменные регрессионной модели: X_1 – интегральный показатель качества управления региональными финансами, X_2 – доходы бюджетов субъектов Российской Федерации, X_3 – расходы бюджетов субъектов Российской Федерации, X_4 – доходы бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования, X_5 – расходы бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования, Y – балл социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Балл социально-экономического развития определяется Центром экономических исследований «РИА Рейтинг» медиагруппы «Россия сегодня» – одного из ведущих аналитических центров России, специализирующегося в том числе на оценке финансово-экономического положения субъектов федерации, и рассчитывается на основании данных Росстата, Минфина России, Казначейства России и Банка России.

Реализация предложенных направлений обеспечит формирование достоверных и объективных результатов оценки, на основании которых должны быть предприняты меры по повышению качества управления региональными финансами.

Пятая группа вопросов связана с предложением мер по повышению качества управления региональными финансами, включающих применение инструментов финансового стимулирования регионов в зависимости от динамики показателей качества управления региональными финансами и внедрение регламента мероприятий по его повышению.

В соответствии с результатами проведенного анализа цель повышения качества управления региональными финансами наиболее остро стоит перед субъектами Российской Федерации с надлежащим и низким качеством, среди которых преобладают такие субъекты, у которых доля дотаций из федерального бюджета в течение 2 из 3 лет

превышает 10% и 40% объема собственных доходов консолидированного бюджета и на которые, в соответствии со статьей 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации, наложены ограничения по нормативу расходов на содержание органов государственной власти, что сужает набор доступных инструментов для повышения качества. В этой связи единым критерием применения стимулирующих мер должна являться положительная динамика интегрального показателя, а не его высокие значения. Такой подход позволяет стимулировать улучшения независимо от бюджетных возможностей территорий.

С учетом вышеизложенного предложены меры, обеспечивающие комплексное воздействие на повышение качества управления региональными финансами: предоставление стимулирующих межбюджетных трансфертов, права на получение бюджетных кредитов на льготных условиях, приоритетного права при отборе проектов государственно-частного партнерства для софинансирования из федерального бюджета, а также внедрение регламента мероприятий по повышению качества управления региональными финансами для региональных финансовых органов, представленного на рисунке 3.



Источник: составлено автором.

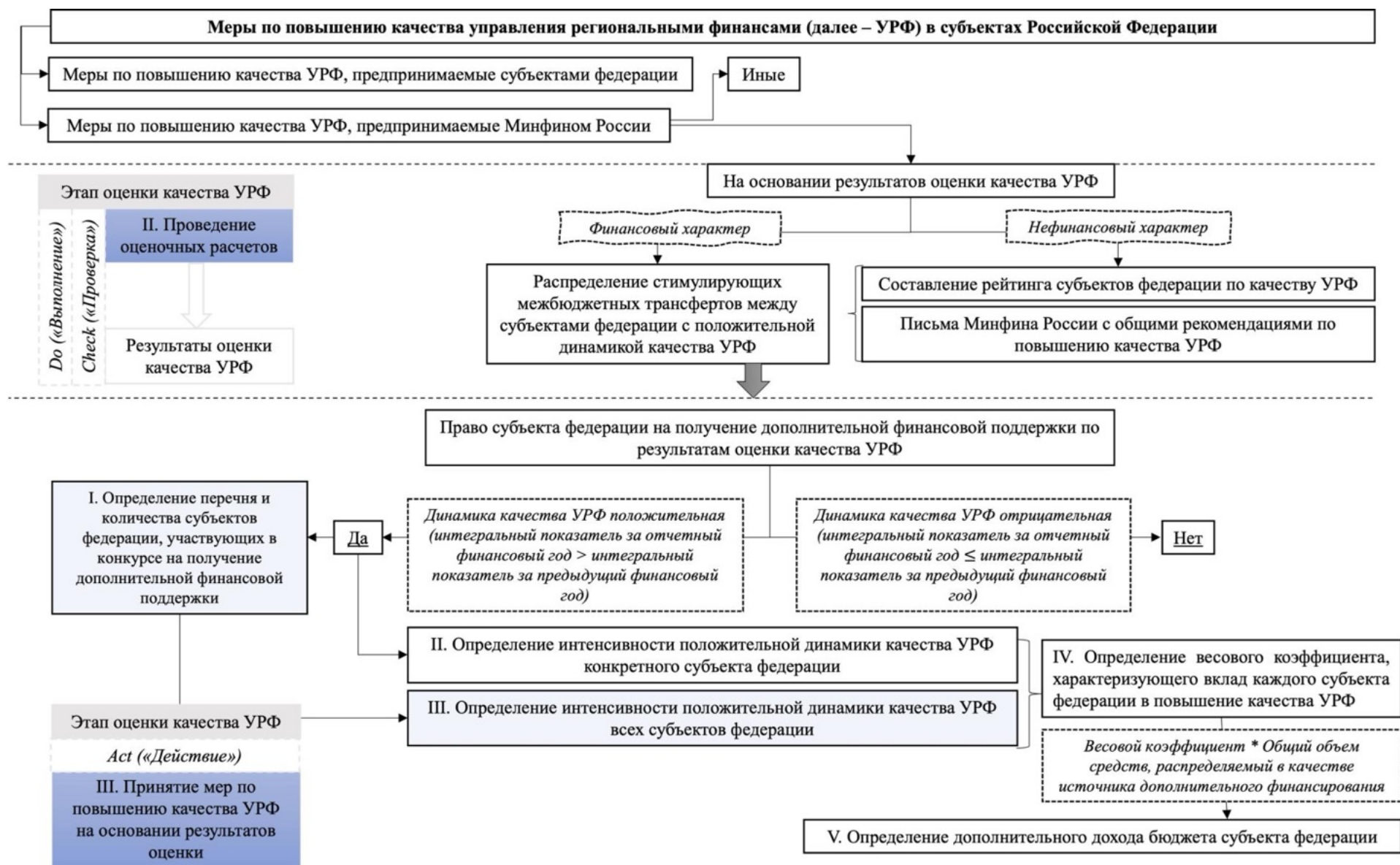
Рисунок 3 – Регламент мероприятий по повышению качества управления региональными финансами

Предоставление межбюджетных трансфертов и преференций по бюджетным кредитам выступают основными финансовыми стимулами для регионов, поскольку обеспечивают прямую связь между динамикой качества и объемом доступных им финансовых ресурсов. С учетом выявленных достоинств и ограничений каждой из этих мер, автором разработана методика финансового стимулирования регионов в зависимости от динамики качества, предусматривающая дифференциацию объема и условий предоставления дополнительных межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации. Дополнительная нагрузка на федеральный бюджет минимальна, поскольку источником финансирования являются не прямые расходы, а перераспределение части процентных доходов федерального бюджета от предоставленных инфраструктурных бюджетных кредитов. В долгосрочном периоде бюджетные потери компенсируются за счет мультипликативного эффекта от ускоренного развития территорий.

Методика финансового стимулирования регионов в зависимости от динамики качества управления региональными финансами характеризуется двойным финансовым воздействием в системе межбюджетных отношений:

- для регионов-заемщиков она формирует механизм компенсации части расходов на обслуживание долга: при условии повышения качества управления региональными финансами часть уплаченных ими процентных платежей возвращается в региональный бюджет в форме стимулирующего межбюджетного трансферта, что позволяет региону вернуть часть ранее произведенных процентных расходов;
- для регионов, не использующих инфраструктурные бюджетные кредиты, мера создает новый источник финансовой поддержки в форме дополнительных межбюджетных трансфертов, объем которых зависит от достигнутой динамики улучшения качества управления региональными финансами, что позволяет таким регионам наращивать бюджетные расходы без увеличения долговой нагрузки.

Алгоритм расчета стимулирующих межбюджетных трансфертов, представленный на рисунке 4, сохраняет свою применимость при замене источника финансирования на иные доходы федерального бюджета, связанные с возвратным финансированием регионов, поскольку в его основе лежит общий принцип перераспределения части доходов федерального бюджета, формируемых системой межбюджетных отношений. В случае изменений бюджетной политики, связанных с отменой инфраструктурных бюджетных кредитов или введением новых инструментов, алгоритм не утрачивает актуальности, но требует корректировки в части определения конкретного источника финансирования стимулирующих трансфертов. Результаты апробации методики представлены в таблице 5.



Источник: составлено автором.

Рисунок 4 – Алгоритм расчета стимулирующего межбюджетного трансферта для субъекта Российской Федерации, демонстрирующего положительную динамику качества управления региональными финансами

Таблица 5 – Расчет стимулирующих трансфертов для субъектов Российской Федерации в 2026 году

В баллах

Субъект Российской Федерации	Комплексная оценка, 2023 г.	Комплексная оценка, 2024 г.	Прирост	Вклад субъекта федерации в общее повышение качества, весовой коэффициент	Дополнительный доход регионального бюджета, рассчитанный по авторской методике, руб.	Дополнительный доход в общем объеме доходов бюджета, %
Ямало-Ненецкий автономный округ	82,6	87,36	4,76	0,11635297	872 647 275	0,242
Орловская область	71,24	75,81	4,57	0,11170863	837 814 716	1,607
Сахалинская область	78,01	81,57	3,56	0,08702029	652 652 163	0,252
Удмуртская Республика	75,91	78,89	2,98	0,07284283	546 321 192	0,52
г. Москва	83,13	85,82	2,69	0,06575409	493 155 708	0,013
Чеченская Республика	73,88	76,54	2,66	0,06502078	487 655 829	0,343
Республика Мордовия	72,24	74,63	2,39	0,05842092	438 156 930	0,565
Тверская область	78,5	80,45	1,95	0,04766561	357 492 057	0,339
Ставропольский край	79,22	80,87	1,65	0,04033244	302 493 279	0,165
Республика Хакасия	70,45	71,75	1,3	0,03177707	238 328 037,3	0,42
Белгородская область	78,03	79,21	1,18	0,0288438	216 328 526,1	0,156
Кабардино-Балкарская Республика	76,9	77,97	1,07	0,02615497	196 162 307,4	0,303
Московская область	81,98	82,99	1,01	0,02468834	185 162 551,8	0,022
Республика Северная Осетия - Алания	72,2	73,18	0,98	0,02395502	179 662 674,3	0,325
Калининградская область	78,82	79,74	0,92	0,02248839	168 662 918,7	0,146
Примечания 1 В 2026 году объем средств к распределению в качестве источника дополнительного дохода региональных бюджетов составляет 7,5 млрд руб. (часть процентных платежей, подлежащих к уплате в федеральный бюджет за пользование инфраструктурным бюджетным кредитом). 2 Представлена выборка из 15 субъектов федерации с наибольшим объемом дополнительного дохода регионального бюджета (из них 6 – с высоким качеством управления региональными финансами, 7 – надлежащим качеством, 2 – низким качеством)						

Источник: составлено автором по материалам: Мониторинг качества управления финансами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований / Министерство финансов Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – Текст : электронный. – URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/monitoring_results/monitoring_finance (дата обращения 01.03.2024).

В результате апробации методики установлено, что в 2026 году дополнительный доход бюджетов получают 30 субъектов Российской Федерации, в которых по результатам оценки за 2023-2024 годы отмечается положительная динамика качества управления региональными финансами. Основанием для применения предложенной методики являются достоверные и объективные результаты, полученные с учетом реализации направлений модернизации механизма оценки качества управления региональными финансами.

III Заключение

В диссертации предложен теоретический подход к содержанию качества управления региональными финансами на основе выделенных структурных элементов, финансово-ресурсных и институциональных характеристик управления региональными финансами, позволяющий определить его как способность органов публичной власти формировать финансовые условия социально-экономического развития территорий.

На основе предложенного теоретического подхода сформулированы принципы оценки качества управления региональными финансами, позволяющие обеспечить достоверность и объективность результатов оценки: комплексный охват подсистем управления региональными финансами, динамическая и межрегиональная сопоставимость результатов, автономность от межрегиональных сравнений, интерпретируемость результатов для принятия решений и практико-ориентированность.

Обоснованы и раскрыты функциональные этапы оценки, интегрированные с элементами управления региональными финансами, а также институциональные элементы механизма оценки, которые в совокупности обеспечивают реализацию предложенных принципов и формируют основу для принятия решений, ориентированных на социально-экономическое развитие территорий.

С учетом выявленных недостатков действующего механизма оценки качества управления региональными финансами разработаны направления его модернизации, предусматривающие стандартизацию показателей качества управления региональными финансами и введение в методику оценки показателей качества управления бюджетами территориальных фондов обязательного медицинского страхования, в целях повышения достоверности и объективности диагностирования качества управления региональными финансами.

В целях повышения качества управления региональными финансами предложены меры, включающие применение инструментов финансового стимулирования регионов в зависимости от динамики показателей качества управления региональными финансами и внедрение регламента мероприятий по его повышению.

IV Список работ, опубликованных по теме диссертации

*Публикации в рецензируемых научных изданиях,
определенных ВАК при Минобрнауки России:*

1. Атрохова, А.Н. Декомпозиция категории «качества» на свойства в контексте управления региональными финансами / А.Н. Атрохова // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2024. – № 4 (часть 2). – С. 190-197. – ISSN 1818-4057.
2. Атрохова, А.Н. Стандартизация индикаторов качества управления региональными финансами / А.Н. Атрохова // Экономика и предпринимательство. – 2024. – № 12. – С. 468-475. – ISSN 1999-2300.
3. Атрохова, А.Н. Этапы и принципы оценки качества управления региональными финансами / А.Н. Атрохова // Фундаментальные исследования. – 2025. – № 4. – С. 8-13. – ISSN 1812-7339.
4. Атрохова, А.Н. Стимулирование субъектов Федерации к повышению качества управления региональными финансами / А.Н. Атрохова // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – 2025. – № 4. – С. 13-23. – ISSN 2304-4446.
5. Атрохова, А.Н. «Меню стимулирования» повышения качества управления региональными финансами / А.Н. Атрохова // Вестник Академии знаний. – 2026. – № 1 (72). – С. 605-608. – ISSN 2304-6139.