

ТИПОЛОГИЯ И КЛАССИФИКАЦИЯ ФАКТОРОВ, ВЛИЯЮЩИХ НА ПРОЦЕСС ПЛАНИРОВАНИЯ ДОХОДНОЙ ЧАСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ И РЕАЛИЗАЦИЮ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА СУБФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ

Тиньгаев А. М., аспирант,

Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарёва, г. Саранск
Артемьева С. С., доктор экон. наук, профессор кафедры финансов и кредита,
Мордовский государственный университет имени Н. П. Огарёва, г. Саранск

В статье рассматриваются факторы, влияющие на доходы региональных бюджетов, а также проведена работа по классификации факторов по различным признакам. На основании изученной информации был сделан вывод о необходимости системного учёта факторов и, прежде всего, организационно-правовых и внутренних факторов, определяющих региональные особенности и самообеспеченность регионов.

Ключевые слова: доходы регионального бюджета, планирование доходов бюджета, анализ доходов бюджета, факторы.

Современная Российская Федерация представляет собой совокупность количественно и качественно разнородных регионально-хозяйственных и социально культурных комплексов. Необходимо определить комплекс факторов, влияющих на процесс планирования доходов региональных бюджетов.

Факторы, влияющие на доходы региональных бюджетов, – это причины, факты, обуславливающие особенности формирования доходной части рассматриваемого бюджета.

В экономической литературе известны различные подходы к классификации факторов, влияющих на формирование доходных источников региональных бюджетов. Среди таких подходов можно выделить работы Крохиной Ю. А., Валитовой Л. А., Химичевой Н. И. Однако общепризнанной и достаточно стройной системы до сих пор не выработано [9].

На основе анализа экономической литературы нами предлагается следующая классификация факторов, представленных на рисунке 1, влияющих на доходную базу региональных бюджетов:

В зависимости от источника воздействия факторы можно подразделить по группам отношений, в которых они функционируют. Так, особые группы отношений образуют правовые и финансово-экономические отношения.

Факторы	
1. По источнику воздействия (природе происхождения)	
Нормативно-правового характера	Финансово-экономического характера
2. По месту возникновения	
Внешние	Внутренние
3. По источнику дохода	
Налоговые	Неналоговые
4. В зависимости от порядка образования	
Собственные	Привлечённые
5. По направлению воздействия	
Прямые	Косвенные
6. По возможности управления из субъекта РФ	
Регулируемые	Нерегулируемые
7. В зависимости от влияния на порядок зачисления в бюджет	
Стабильные	Динамичные

Р и с у н о к 1 Классификация факторов, влияющих на доходы региональных бюджетов

В правовом и властном отношении, причиной слабости и нестабильности бюджетной системы РФ является конституционная неопределенность доходов бюджетов субъектов РФ и их бюджетных полномочий. Конституция России предусматривает чрезмерно сложную систему полномочий: отдельные (исключительные), совместные и договорные полномочия по большинству параметров экономических, финансовых полномочий и соответствующие механизмы управления. Перенесение этой сложной конструкции на сферу бюджетных отношений порождает неопределённость бюджетных прав и ответственности, механизмов взаимодействия органов законодательной власти (отсутствует система подчинения органов законодательной власти в бюджетных, налоговых вопросах, в формировании и исполнении бюджетов и финансовом контроле). Естественно, следствием этого является такая же неопределённость в уплате налогов как основных доходов региональных бюджетов.

Действие факторов финансово-экономического характера сдерживается неопределенностью отношений собственности на землю и недра, которые потенциально должны стать финансово-экономической основой доходов на региональном уровне.

По месту возникновения факторы бюджетной доходности могут быть разделены на внутренние и внешние.

Внутренние – это факторы, создаваемые внутри региона, которые направлены на формирование доходной части региональных бюджетов. Одним из интегральных внутренних факторов, влияющих на доходы региональных бюджетов, является экономическое развитие региона. В условиях спада производства усиливается неравномерность социально-экономического разви-

тия регионов, разрыв между «развитыми» и «неразвитыми», в том числе и «депрессивными» районами. Эти факторы регионально дифференцированы, будь то глубокий экономический спад или безработица, высокий уровень задолженности по заработной плате, пенсиям и социальным пособиям, низкая финансовая дисциплина, слабая защищённость отечественных товаропроизводителей, и предполагают определение у субъектов Федерации величины валового регионального продукта, необходимой и достаточной, то есть способной обеспечить поступление налогов для развития региона.

Таким образом, внутренние факторы являются основными при определении самостоятельности региона в формировании доходов бюджета.

Обширная территория России к указанным факторам добавляет и геополитические.

Внешние факторы – это факторы, создаваемые вне региона, но также существенно влияющие на формирование доходной части региональных бюджетов.

Основой укрепления доходной базы является экономическая и финансовая стабилизация, создание условий экономического роста, стимулирование инвестиционной активности всего государства в целом и отдельных регионов. Способствовать росту экономической динамики, на наш взгляд, будет благоприятный налоговый климат, в том числе самые низкие в европейских странах ставки налога на доходы физических лиц и налога на прибыль организаций. Кроме того, принят ряд важнейших законов, влияющих на инвестиционный климат в целом.

Доходная часть любого бюджета формируется в основном за счет законодательно установленных налоговых и неналоговых платежей. Исходя из этого, факторы обеспеченности доходной базы региональных бюджетов можно классифицировать как налоговые и неналоговые.

Налоги включены объективно в систему факторов, непосредственно формирующих доходную часть бюджетов субъектов РФ, во-первых, как ресурсный фактор, находящийся в рамках региона; во-вторых, как фактор обратной связи и зависимости региона от налогоплательщиков и федерального центра. Таким образом, в налогах следует видеть: ресурсы и инструмент обеспечения экономической и финансовой базы территорий, с одной стороны, и фактор риска и зависимости – с другой. Проявление роли налогов и с позитивной, и с негативной (фактор риска) сторон в свою очередь нелинейно. Налоги в качестве ресурсного фактора могут оборачиваться для региона как средством самообеспеченности, так и причиной усиления рисков (утрата налогового потенциала или нарастание борьбы за налоговую базу субъектов Федерации и центра).

Необходимо различать объективную (реальные налоговые отношения и реальные количественные налоговые показатели) и субъективную (усилия, цели, намерения и результаты деятельности органов государственной власти различных административно-территориальных образований и государства в целом) стороны проявления налогового фактора. Кроме того, и в объективных

процессах, и в самой внутренней политике существуют внутренние и внешние факторы, влияющие на формирование доходов региональных бюджетов со стороны налоговой системы и налоговой политики.

Объективные тенденции налогового фактора могут быть более благоприятными, субъективные – менее оптимальными и эффективными для обеспечения доходной базы бюджетов субъектов РФ. И наоборот, субъективные усилия региональных территориальных органов власти в области налоговой политики, в принципе правильные и обоснованные, могут не сопровождаться позитивными тенденциями в реальной сфере налоговых отношений, ростом собираемости налогов и развитием экономики.

Проблема усложняется взаимосвязанностью объективных процессов и субъективных факторов, неоднозначностью тенденций российской налоговой политики, большим количеством условий, от которых она зависит.

Собираемость налогов является важным критерием устойчивости доходной части любого бюджета. Одна из важнейших причин низкой собираемости налогов – слабая налоговая дисциплина налогоплательщиков, вызванная множеством причин как объективного, так и субъективного характера.

В проблеме собираемости налогов следует различать факторы, которые вызваны воспроизводимой кризисной ситуацией, и факторы, связанные с поведенческими мотивами налогоплательщиков. Снижение собираемости налогов порождается кризисом реальной экономики. Вместе с тем на величину собираемых налогов существенное влияние оказывают установленные законом налоговые льготы для различных категорий налогоплательщиков.

Фактором, непосредственно формирующим налоговую базу, поддерживающим способность к уплате налогов, является финансовое состояние предприятий. Главная тенденция здесь – падение рентабельности производства. А это, в свою очередь, означает исчезновение налогооблагаемой базы для ряда налогов, прежде всего – налога на прибыль и, таким образом, налоговая база все больше перемещается в долги предприятий перед соответствующими бюджетами. Налоговая система не может эффективно функционировать, пока не исправлено положение дел в реальном секторе экономики.

Можно сделать вывод, что указанные тенденции приводят к подрыву доходной базы бюджетов субъектов РФ и резкому ослаблению их способности к финансовому обеспечению функций регионов.

Неналоговый фактор – это фактор, влияющий на формирование доходов бюджета путём регулирования доходов от использования государственного и муниципального имущества, его продажи, предпринимательской деятельности, административных сборов и платежей, поступлений по штрафам и санкциям и т.д.

Формирование доходной части региональных бюджетов в решающей мере зависит от эффективности государственного регулирования. На наш взгляд, государственное регулирование доходов субъектов включает косвенные и прямые факторы.

Косвенные факторы регулирования в доходно-бюджетной сфере делятся на макро- и микроэкономические.

К макроэкономическим факторам регулирования доходной части региональных бюджетов относятся:

- выработка принципов и концепций, программ бюджетной политики и методов; эта часть включает ежегодное послание Президента РФ, в котором формируются основные задачи бюджетной политики в области доходов; подготовку Правительством РФ, правительствами субъектов Федерации проектов (бюджетов соответствующего уровня и прогнозов социально-экономического развития, необходимых для этого обоснований и расчетов;

- законодательное и нормативно-правовое обеспечение бюджетной политики и мер по ее регулированию.

К числу факторов микроэкономического регулирования бюджетной сферы регионов в области доходов относятся:

- формирование и поддержание благоприятных условий для развития реального сектора региона;

- регулирование и совершенствования налоговых доходов бюджетов субъектов РФ.

Прямые факторы воздействия на доходную часть бюджетов субъектов РФ включают:

- формирование перечня субъектов, которым оказывается бюджетное дотирование, субсидирование и другая финансовая помощь из вышестоящего бюджета;

- установление льгот по налогам и другим платежам в бюджет для конкретных налогоплательщиков и субъектов хозяйствования;

- применение финансовых и других санкций в отношении нарушителей бюджетной, в том числе налоговой, дисциплины.

Рассмотрев выделенные факторы, следует отметить, что они имеют направленный характер. Важное значение приобретают возможность и необходимость их учёта при изучении, как теоретических основ, так и практических вопросов формирования доходов региональных бюджетов. Так для финансирования необходимых расходов, бюджеты субъектов РФ должны обладать достаточной для этого доходной базой. Именно консолидированные бюджетные ресурсы обеспечивают материальную основу для выполнения возложенных на соответствующие органы власти функций, играют главную роль в обеспечении реализации социально-экономических программ территории. Именно поэтому анализ факторов влияющих на формирование региональных доходов так важен. Кроме того, не стоит забывать о том, что в последние годы роль доходов региональных бюджетов возрастает, расширяется сфера их применения в связи с расширением прав региональных и местных органов власти в соответствии с законодательством РФ.

Сосредоточение финансовых ресурсов в бюджетах регионов Российской Федерации позволяет:

1) органам представительной и исполнительной власти регионов иметь финансовую базу для реализации своих полномочий в соответствии с Конституцией РФ, в чем и заключается главная роль региональных бюджетов.

2) в полной мере проявлять финансово-хозяйственную самостоятельность в расходовании средств на социально-экономическое развитие региона, обеспечить планомерное развитие образовательных, медицинских учреждений, организаций культуры и искусства, жилищного фонда и дорожного хозяйства.

3) с помощью доходов региональных бюджетов осуществляется выравнивание уровней экономического и социального развития территорий. С этой целью формируются и реализуются региональные программы экономического и социального развития регионов по благоустройству сел и городов, развитию сети дорог, содержанию исторических учреждений культуры и др.

4) имея в распоряжении финансовые бюджетные средства, органы власти регионов могут увеличивать или уменьшать нормативы финансовых затрат на оказание государственных и муниципальных услуг в учреждениях производственной сферы.

5) концентрируя часть финансовых ресурсов в региональных бюджетах, органы представительной и исполнительной власти регионов могут централизованно направлять финансовые ресурсы на решение стратегических задач, развитие в регионе приоритетных отраслей экономики, промышленности, сельского хозяйства и социальной сферы.

б) через финансовые ресурсы, поступившие в региональный бюджет, оказывается воздействие на оптимальные пропорции финансирования капитальных и текущих затрат и стимулирование эффективного использования материальных и трудовых ресурсов, а также создание новых местных производств и промыслов, что позволяет создавать дополнительные рабочие места и вносить вклад в решение проблемы снижения безработицы в регионе.

Процедура утверждения и построения бюджетов субъектов Российской Федерации аналогичны процедуре и построению федерального бюджета, однако существуют определенные отличия, связанные с различным правовым регулированием бюджетного механизма регионов – каждый субъект федерации имеет свое бюджетное законодательство (комплекс нормативных актов).

Таким образом, рассмотренные факторы и значение субфедеральных доходов следует особо учитывать для предотвращения ошибок, просчетов, а также рассматривать их как потенциальные возможности увеличения или снижения доходов субъектов РФ. Такой анализ позволяет выявить ниши в развитии региона, а также увидеть потенциал его будущего развития, что непременно сказывается на его бюджете. На основе выявленных регуляторов можно сформулировать комплекс мер, решений, разработать целевые программы по изменению ситуации.

По нашему мнению, при планировании доходов региональных бюджетов необходим системный учет факторов и, прежде всего, организационно-правовых и внутренних факторов, определяющих региональные особенности и самообеспеченность регионов.

Библиографические ссылки

1 Бюджетный кодекс РФ // СПС «Консультант».

2 Налоговый кодекс РФ // СПС «Консультант».

3 Указ главы республики Мордовия об основных направлениях бюджетной политики республики Мордовия на 2009 – 2011 годы.

4 Постановление правительства РМ «О порядке составления проекта республиканского бюджета РМ и проекта бюджета мордовского республиканского фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и плановый период» от 24 июня 2008 г. N 286.

5 Закон РМ от 26.12.05 г. №107-3 «О межбюджетных отношениях в Республике Мордовия» // СПС «Консультант».

6 Приказ Министерства финансов РМ от 23 июня 2008 г. №127 «Об утверждении Методики расчетов доходов и расходов для формирования республиканского бюджета Республики Мордовия и параметров местных бюджетов для определения объемов межбюджетных трансфертов на очередной финансовый год и плановый период, форм представления проектов бюджетов на очередной финансовый год и плановый период и порядка их заполнения».

7 Смирнов, В. В. Особенности формирования модели социально-экономического развития региона // Региональная экономика: теория и практика. – 2007. - №7(46). – С. 19-25.

8 Фомина, Е. Совершенствование бюджетного планирования на региональном и муниципальном уровнях // Экономика и управление. – 2008. – № 1. – С. 74-78.

9 Кудрин А.Л. Бюджет – основа обеспечения долгосрочной финансовой устойчивости страны / А.Л. Кудрин // Финансы. – 2008. – N 12. – С.3– 8.

TYOLOGY AND CLASSIFICATION OF FACTORS AFFECTING THE PLANNING PROCESS PROFITABILITY OF REGIONAL BUDGETS AND REALIZATION OF GOVERNMENT FUNCTIONS AT THE SUBNATIONAL

Tingaev A. M., PhD student, Ogarev Mordovia State University, Saransk

Artemyeva S. S., Doctor of Economics professor,

Ogarev Mordovia State University, Saransk

The article discusses the factors affecting the revenue of the regional budgets, as well as work done on the classification of the factors on different grounds. Based on the study data concluded that the system need to address factors and, above all, organizational, legal and internal factors that determine the regional characteristics and self-sufficiency in the regions.

The keywords: income of the regional budget, planning budget revenues, analysis of budget revenues, factors.