

ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Е. М. Горбунова, магистрант 2-го года обучения по программе «Стратегический менеджмент»

В статье представлены результаты анализа финансового обеспечения развития Республики Мордовия за 2005-2008 годы; определяются основные показатели бюджета Республики Мордовия, предлагаются возможные стратегии, для того чтобы ограниченные бюджетные средства дали заметный социально-экономический результат.

Ключевые слова: государственное финансирование, расходы бюджета, доходы бюджета, социально-экономическое развитие региона, стратегии

Социально-экономическое развитие региона – это центральная функция органов власти региона, которая становится особенно актуальной во время кризиса и постоянных структурных изменений. Управление развитием региона может осуществляться с помощью широкого спектра конкретных действий, посредством которых местная администрация стимулирует развитие экономики региона, создает новые рабочие места, увеличивает налоговую базу, расширяет возможности для тех видов экономической активности, в которых заинтересовано местное сообщество. Наиболее действенными на данном этапе инструментом управления экономическим развитием региона является стратегия.

Экономическая реформа 90-х годов XX в. коренным образом изменила ситуацию в регионах. Радикально изменились условия финансирования. Вместо государственных капитальных вложений, централизованная часть которых в отраслях промышленности достигала от 80 до 100%, регионы вынуждены использовать собственные и привлеченные финансовые ресурсы. В настоящее время роль федерального правительства для большинства регионов ограничивается прямыми инвестициями по федеральным целевым программам, трансфертами из Фонда финансовой поддержки регионов, которые существенно пополняют региональные бюджеты и направлены на обеспечение условий жизнедеятельности, заказов на производство оборонной и другой стратегической продукции и предоставление различных эксклюзивных экономических прав, связанных с геополитическими или политическими обстоятельствами.

В сложившейся ситуации органы государственного управления субъектов Российской Федерации совместно с корпоративным сектором экономики должны самостоятельно определять стратегию развития своего региона, направленную на решение проблем повышения конкурентоспособности и спроса на продукцию профилирующих отраслей, расширения экспортного потенциала и возможностей импортозамещения по важнейшим видам продукции, обеспечения занятости трудоспособного населения, привлечения инвестиций в реальный сектор экономики и жилищное строительство, развития социальной сферы и

сохранения окружающей среды, повышения доходов и сбалансированности бюджетов региона и муниципальных образований. Таким образом, регионы, получив после социально-экономических реформ некоторую экономическую самостоятельность, оказались в крайне сложной ситуации, когда развитие определяется главным образом наличием собственных финансовых ресурсов.

Для анализа финансовых условий развития в Республики Мордовия оценим ее бюджетно-финансовый потенциал. Последний характеризует степень самостоятельности конкретного субъекта Российской Федерации и уровень его дотирования из федерального бюджета: чем выше степень самостоятельности, тем быстрее осуществляется движение финансовых потоков на уровне региона и больше возможностей у региональных органов власти принимать решения по инвестированию высоколиквидных проектов. В то же время, чем ниже степень самостоятельности региона, тем медленнее происходит распределение финансовых ресурсов, вызванное реализацией межбюджетных отношений в России. Финансовые ресурсы, поступившие в региональные бюджеты, перераспределяются в федеральный бюджет, а затем при помощи межбюджетных трансфертов «спускаются» в региональные бюджеты. К характеристикам бюджетно-финансового потенциала следует отнести доходы бюджета, расходы бюджета, поступление налогов и иных обязательных платежей в бюджет.

Основное соотношение бюджета Республики Мордовия характеризуется следующей формулой:

$$P_c > D_c + D_r, \quad (1)$$

где

P_c – расходы субъекта федерации;

D_c – собственные доходы;

D_r – регулирующие доходы.

Данный случай показывает значительное превышение расходов над доходами и подтверждает отнесение республики к регионам-реципиентам (таблица 1).

Т а б л и ц а 1

Соотношение доходов и расходов бюджета Республики Мордовия, млн. руб.

Доходы	2005	2006	2007	2008	Темп роста 2008 к2005
	17363,8	12197,0	17450,9	18226,4	104,97
Расходы	17854,4	14762,9	18884,2	20691,2	115,89
Профицит (+) Дефицит (-)	-490,6	-2565,9	-1433,3	-2464,8	-

Доходы бюджета в 2008 году составили 18226,4 млн. руб. Таким образом, они возросли на 5% по сравнению с 2005 годом. Причем дефицит бюджета за этот же период вырос в 5 раз. Если в 2005 году он составлял в абсолютном выражении 490,6 млн. руб., то в 2008 году уже 2464,8 млн. руб. Объяснением этому служит высокий, превышающий доходы, темп прироста расходов на 16%. Чтобы понять сущность произошедших изменений рассмотрим структуру доходов в динамике (таблица 2).

Структура доходов бюджета Республики Мордовия

Доходы	2005		2006		2007		2008		Темп роста, % 2008 к2005
	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%	
Налоговые доходы	11962,3	68,89	6860,3	56,25	8419,6	48,25	9840,6	53,99	82,26
Неналоговые доходы	135,2	0,78	240,596,6	1,97	166,0	0,95	133,2	0,73	98,55
Безвозмездные поступления	5266,3	30,33	5096,1	41,78	8865,3	50,80	8252,6	45,28	156,70
Итого	17363,8	100	12197,0	100	17450,9	100	18226,4	100	-

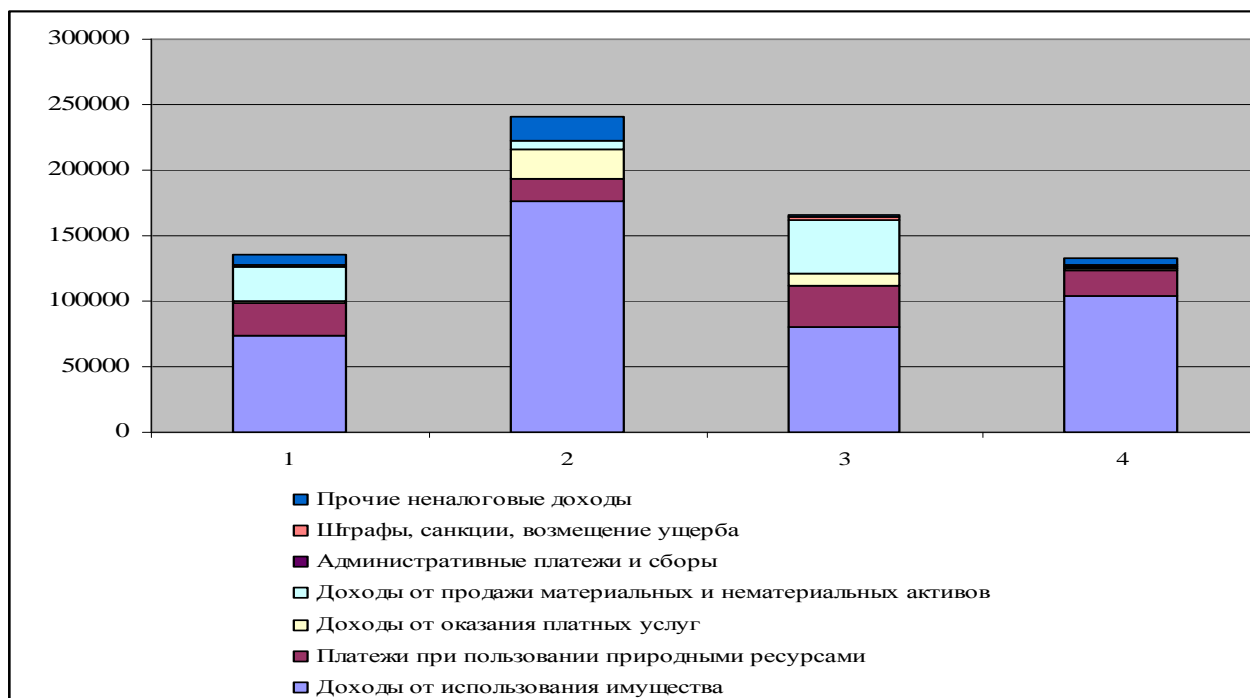
Структурный анализ доходов бюджета позволяет выявить ряд характерных особенностей. Следует отметить, что налоговые платежи преобладают среди источников доходной базы, однако их доля из года в год сокращалась: в 2005 году она составила 68,89%, в 2006 – 56,25%, в 2007 году – 53,99%. В абсолютном выражении они уменьшились на 17,74%. Неналоговые доходы, к которым относятся доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, платежи при пользовании природными ресурсами, доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства, доходы от продажи материальных и нематериальных активов, штрафы, санкции, возмещение ущерба, административные платежи и сборы и пр. в структуре всех доходов бюджета занимают скромное место и не оказывают существенного влияния.

Среди них преобладают доходы от имущества, находящегося в государственной собственности или от деятельности (рисунок 1). Сюда входят такие поступления, как дивиденды по акциям, принадлежащим государству, доходы от сдачи в аренду имущества и земли. Их рост говорит о правильно выбранной политике Госкомитета Республики Мордовия по управлению имуществом и Министерства финансов Республики Мордовия.

Безвозмездные поступления в виде трансфертов, субвенций, средств по взаимным расчетам, напротив, продолжают увеличиваться. Темп их роста в 2008 г. (8252,6 млн. руб.) к 2005 г. (5266,3 млн. руб.) составил 156,70%. А доля безвозмездных поступлений среди всех доходных источников увеличилась до 45,28% в 2008 г. по сравнению с 30,33% в 2005 г.

Таким образом, мы наблюдаем не только ситуацию дефицитности бюджета Республики Мордовия, но и все возрастающую зависимость региона от финансовой помощи федерального бюджета. Высокая зависимость от федерального бюджета объясняется тем, что Республика Мордовия является дота-

ционным регионом, следовательно, отличается недостаточной обеспеченностью собственными средствами.



Р и с у н о к 1 Структура неналоговых доходов Республики Мордовия

Самую значительную роль среди всех налоговых доходов играют отчисления от федеральных налогов, т. е. регулирующие. Их доля колебалась от 96,71% в 2005 г. до 89,68% в 2008 г. (таблица 3). Самые большие поступления в бюджет Республики обеспечивают: налог на доходы физических лиц, акцизы на товары, налоги на совокупный доход.

Т а б л и ц а 3

Структура налоговых доходов Республики Мордовия

Налоги	2005		2006		2007		2008	
	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Налог на имущество организаций	186,7	1,56	517,6	7,55	620,9	7,37	769,0	7,81
Транспортный налог	151,0	1,26	150,8	2,20	168,5	2,00	246,2	2,50
Налог на игорный бизнес	56,2	0,47	108,0	1,57	78,8	0,94	–	–
Сумма по региональным налогам	394,1	3,29	776,3	11,32	868,2	10,31	1015,3	10,32
Налоги, сборы за пользование прир. ресурсами	0,001	0,00	9,4	0,14	18,5	0,22	12,7	0,13
Гос. пошлина, сборы	–	–	0,1	0,00	0,2	0,00	–	–
Задолженность по отмененным налогам	6,7	0,06	5,5	0,08	3,6	0,04	21,7	0,22

Окончание табл. 3

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Налог на прибыль организаций	8730,2	72,98	2868,8	41,82	2737,5	32,51	2979,1	30,27
Налог на доходы физических лиц	1264,0	10,57	1572,5	22,92	2108,6	25,04	2677,5	27,21
Акцизы на товары	1567,4	13,10	1446,4	21,08	2445,0	29,04	2877,7	29,24
Налоги на совокупный доход	–	–	181,3	2,64	237,9	2,83	256,7	2,61
Сумма по федеральным налогам	11568,3	96,71	6084,0	88,68	7551,4	89,69	8825,3	89,68
Налоговые доходы, всего	11962,3	100	6860,3	100	8419,6	100	9840,6	100

Что касается региональных налогов, а именно, налога на имущество организаций, транспортного налога, налога на игорный бизнес, то здесь наблюдается рост их удельного веса: 10,32% в 2008 г. по сравнению с 3,29% в 2005 г.

Тем не менее, до настоящего времени доходы, распределяемые на долевой основе от федеральных налогов, остаются главным источником налоговых доходов региона.

В расходной части республиканского бюджета заметно преобладают следующие расходы (Таблица 4): национальная экономика (45,34% в 2005 г. и 31,11% в 2008 г.), к которой отнесены воспроизводство минерально-сырьевой базы, сельское хозяйство и рыболовство, водные ресурсы, лесное хозяйство, транспорт, связь и информатика и другие вопросы в области национальной экономики; расходы на финансирование социальной сферы, в том числе образование, культура, здравоохранение, социальная политика (24,68% в 2005 г. и 29,82% в 2008 г.) межбюджетные трансферты (16,31% в 2005 г. и 28,55% в 2008 г.).

Т а б л и ц а 4

Структура расходов бюджета Республики Мордовия

Расходы	2005		2006		2007		2008		Темп прироста, % 2008/2005	Изменение, млн. руб. 2008 к 2005
	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Общегосударственные вопросы	1186,9	6,65	1304,2	8,83	1162,2	6,15	855,3	4,13	-27,94	-331,6
Нац. безопасность	536,7	3,01	676,9	4,58	802,3	4,25	948,2	4,58	76,68	411,5
Нац. экономика	8094,6	45,34	3947,2	26,74	4966,4	26,30	6437,5	31,11	-20,47	-1657,0
ЖКХ	707,3	3,96	371,4	2,52	525,2	2,78	354,0	1,71	-49,95	-353,3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Охрана окружающей среды	12,0	0,07	20,0	0,14	15,5	0,08	18,9	0,09	57,27	6,9
Образование	805,7	4,51	888,1	6,02	1228,0	6,50	1230,0	5,94	52,67	424,3
Культура	538,9	3,02	528,1	3,58	503,6	2,67	531,9	2,57	-1,29	-6,9
Здравоохранение	1638,3	9,18	1789,8	12,12	2869,2	15,19	1883,5	9,10	14,97	245,2
Социальная политика	1422,7	7,97	1819,5	12,33	2066,2	10,94	2525,4	12,21	77,51	1102,7
Межбюджетные трансферты	2911,3	16,31	3417,7	23,15	4745,7	25,13	5906,3	28,55	102,87	2995,0
Итого	17854,4	100	14762,9	100	18884,2	100	20691,2	100	–	–

Причем межбюджетные трансферты или финансовая помощь муниципалитетам имеет не только большой удельный вес в расходах на начало и на конец рассматриваемого периода, но и самый большой темп прироста, который составил 102,87 %. Чтобы понять сущность данного важнейшего показателя обратимся к исследованию межбюджетных отношений в Республике Мордовия.

Прежде всего, следует отметить большую внутриреспубликанскую дифференциацию административных районов по характеру и уровню развития производства, жизни населения. В связи с этим основными положениями, на которых базируется система межбюджетных отношений в Республике Мордовия, являются [10, с. 97]:

- 1) передача регулирующих доходов в максимально возможной доле местным бюджетам и закрепление их на долговременной основе;
- 2) инвентаризация и четкое разграничение расходных полномочий между республиканским и местными бюджетами;
- 3) нормативный подход к определению расходов;
- 4) начисление и выплата дотаций из вышестоящего бюджета в зависимости от выполнения установленных показателей социально-экономического развития.

Механизм взаимодействия между всеми субъектами межбюджетных отношений, независимо от того, является ли конкретная территория самодостаточной в части обеспечения своих расходных полномочий или нет, основан на следующих подходах: самостоятельный бюджет каждому муниципальному образованию независимо от его уровня; нормативный подход к определению расходов; четкое разграничение расходных полномочий и доходных источников между республиканским бюджетом, бюджетами муниципальных образований и местных сообществ; начисления и выплаты из вышестоящего бюджета несамодостаточным территориям – в зависимости от выполнения набора показателей социально-экономического развития; стабильность системы межбюджетных отношений.

Доходную базу местных бюджетов формируют также налоги и сборы, устанавливаемые органами местного самоуправления самостоятельно в соответствии с законодательством: земельный налог, местные лицензионные сборы, налог на рекламу, налог на имущество физических лиц, налог на наследование или дарение.

В доходной части бюджета сельских и поселковых администраций, кроме уже упомянутых, предусмотрен еще один дополнительный доходный источник – это отчисления от налога на прибыль, подоходного налога, перечисляемых перерабатывающими предприятиями в части доли закупок на данной территории молока, мяса, сахарной свеклы и других видов сельскохозяйственной продукции в объеме закупок ими сырья.

Бюджетная политика Республики Мордовия в последнее время направлена на то, чтобы увеличить самостоятельность в первую очередь бюджетов сельских и поселковых администраций, так как именно они являются фундаментом бюджетной системы. В настоящее время доля акцизов на спирт и ликероводочные изделия, аккумулировавшаяся ранее в республиканском бюджете, поступает в бюджеты сел и поселков, на территории которых была реализована указанная продукция.

Так как поступления от местных налоговых и неналоговых доходов составляют лишь незначительную часть расходов местных бюджетов, возникающий вертикальный дисбаланс покрывается за счет отчислений регулирующих налогов и безвозмездных перечислений из регионального бюджета. Законом Республики Мордовия о республиканском бюджете за местными бюджетами закрепляются нормативы отчислений от ряда налогов: земельного налога (100%), налога с продаж (100%), налога на рекламу (100%), целевых сборов с граждан и предприятий, учреждений, организаций на содержание милиции, на благоустройство территорий, на нужды образования и другие цели (100%), лицензионного сбора за право торговли спиртными напитками (100%), прочих местных налогов и сборов (100%).

Если этих средств недостаточно для покрытия расходов, территории получают финансовую помощь, но на определенных условиях. Фактическое перечисление средств из республиканского бюджета бюджетам муниципальных образований Республики Мордовия осуществляется пропорционально проценту выполнения основных показателей социально-экономического развития, исходя из плановой доли в общей сумме финансовой помощи.

По итогам работы за 2007 год выполнение большинства (11 из 12) основных показателей социально-экономического развития обеспечил лишь Ичалковский муниципальный район. К разряду лучших отнесены: Кочкуровский, Атяшевский и Старошайговский районы, имеющие самые высокие баллы по показателям, определяющим межбюджетные отношения в 2007 году (таблица 5).

Выполнение основных показателей прогноза социально-экономического развития по баллам за январь-декабрь 2007 года

Наименование муниципальных районов	Выполнение по баллам			Коэффициент сохранности скота	% выпол. с учетом сохранн. скота	Место	% коррект. дотации за сохранн. скота
	прогноз-кол.баллов	факт-кол.баллов	% выпол-я				
Ардатовский	120	121,9	101,6	101,3	102,9	6	
Атюрьевский	110	110,2	100,2	99,4	99,6	13	-1,2
Атяшевский	130	141,1	108,5	100,6	109,2	3	
Б-Березниковский	110	103,8	94,4	99,2	93,6	16	-1,6
Б.Игнатовский	110	108,3	98,5	102,2	100,7	10	
Дубенский	110	110,3	100,3	100,8	101,1	9	
Ельниковский	110	99,5	90,5	98,2	88,9	19	-3,6
Зубово-Полянский	115	115,4	100,3	99,3	99,6	12	-1,4
Инсарский	110	110,2	100,2	100,1	100,3	11	
Ичалковский	125	150,9	120,7	100	120,7	1	
Кадошкинский	115	102	88,7	100,9	89,5	18	
Кочкуровский	105	108,9	103,7	105,5	109,4	2	5,5
Краснослободский	110	108,5	98,6	98,8	97,4	15	-2,4
Лямбирский	110	95,2	86,5	93	80,4	21	-14
Ромодановский	120	125,4	104,5	100,9	105,4	5	0,9
Старошайговский	110	117,6	106,9	100,7	107,6	4	
Темниковский	110	86,9	79	92,9	73,4	22	-14,2
Теньгушевский	110	89,7	81,5	100,4	81,8	20	
Торбеевский	115	108,2	94,1	98,3	92,5	17	-3,4
Чамзинский	130	129,1	99,3	99,9	99,2	14	-0,2
Ковылкинский	115	110,3	95,9	105,8	101,5	8	
Рузаевский	120	114,5	95,4	107,5	102,6	7	7,5

Соответственно этими районами заработаны сверхплановые дотации из республиканского бюджета.

Самые низкие показатели имеют: Темниковский, Теньгушевский и Ельниковский, которые не выполнили по 6-7 показателей прогноза. Соответственно в этих муниципальных образованиях наблюдаются более ощутимые потери дотаций. Так, Темниковский муниципальный район потерял более 16 млн.рублей (32% от плановой дотации), Теньгушевский 6,2 млн.рублей (18% от плановой дотации), Ельниковский 5,2 млн.рублей (13% от плановой дотации).

8 районов из 22 не смогло преодолеть тенденцию снижения поголовья скота, сложившуюся за последние годы. Из-за снижения поголовья скота сумма дотации снижена на 48.9 млн. рублей или 4.2% от суммы дотации, заработанной за показатели.

В Республике Мордовия республиканский бюджет является самым крупным по объему финансовых ресурсов и постоянно действующим субъектом управления, который в то же время выступает одним из механизмов перераспределения ВВП страны на территории республики. Одновременно региональный бюджет играет роль инструмента управления региональной экономикой и является рычагом влияния на экономические процессы, протекающие в респуб-

лике. Республиканская администрация использует данный инструмент воздействия для стабилизации и роста основных показателей состояния экономики региона. Дальнейший рост расходов бюджета в конечном итоге позволит создать условия для достижения главной цели экономического развития республики – повышение и обеспечение реального и устойчивого уровня жизни населения, обеспечение социальных гарантий гражданам нашей республики. Как негативный фактор следует отметить то, что в анализируемом периоде продолжает сокращаться самообеспеченность бюджета территории, увеличивается дотационность. Положительно то, что финансовая поддержка районов в Республике Мордовия имеет четкую стратегию и критерии выравнивания межрайонных различий и «достаточно прозрачна». Однако у местных властей отсутствуют стабильные доходные источники.

В виду этого, для того чтобы ограниченные бюджетные средства дали заметный социально-экономический результат, рациональная господдержка должна реализовывать одну из четырех стратегий.

1. Объектами поддержки должны стать сверхэффективные инновационные проекты.

2. Все средства концентрируются на одном-двух предприятиях, имеющих чрезвычайно важное социально-экономическое значение для региона.

3. Направить эти средства на развитие и поддержку малого и среднего бизнеса.

4. Объектами поддержки должны стать организации обеспечивающего сектора, то есть объекты рыночной инфраструктуры.

В силу ограниченности региональных финансовых ресурсов совместно осуществлять различные стратегии представляется маловероятным.

По нашему мнению, наиболее перспективной и эффективной является четвертая стратегия. Это обусловлено следующим:

1) если государственных бюджетных ресурсов на реализацию задач развития потенциала региона заведомо недостаточно, необходимо ориентироваться на негосударственные инвестиции. Но для этого необходимо обеспечить их привлекательность для инвесторов. Инвестиционная же привлекательность в очень сильной степени зависит от развитости рыночной инфраструктуры;

2) развитие рыночной инфраструктуры является основным фактором развития малого и среднего бизнеса:

3) высокоэффективные инновационные проекты рождаются, как правило, именно в среде малого и среднего бизнеса или по-другому – инновационные предприятия, то есть предприятия, осуществляющие инновационные проекты, являются, как правило, малыми и средними предприятиями. По нашему мнению, наиболее актуальным является развитие тех элементов рыночной инфраструктуры, которые ориентированы на обеспечение деятельности инновационного сектора. Это вытекает из необходимости реализации высокотехнологического сценария социально-экономического развития нашей страны.