
УДК 336.14 (470.621)
ББК 65.261.71(2 Рос.Ады)
П 93

Н.И. Пшиканоква

Кандидат экономических наук, профессор, профессор кафедры экономической теории Адыгейского государственного университета, г. Майкоп. Тел.: (906) 438 80 85, e-mail: nuriet@rambler.ru

Т.Ю. Егорова

Аспирант кафедры экономической теории Адыгейского государственного университета, г. Майкоп. Тел.: (909) 470 73 04, e-mail: t-apelsinka8@mail.ru

Особенности фискальной политики дотационного региона (Рецензирована)

Аннотация. Эффективная реализация и рост бюджетно-налогового потенциала субъекта Российской Федерации по праву считаются важнейшими условиями динамичного развития экономики России. Обеспечение последовательного развития бюджетно-налогового потенциала региона будет способствовать росту финансовой самостоятельности и повышению уровня социально-экономического развития. Статья посвящена исследованию особенностей бюджетной политики дотационных регионов. Рассмотрены различные источники и структура регионального бюджетного потенциала. Проанализированы показатели динамики доходов бюджета региона. Предложены основные направления сохранения и развития бюджетного потенциала региона.

Ключевые слова: финансовая система региона, бюджетный потенциал региона, налоговые доходы бюджета, структура бюджетного потенциала, безвозмездные поступления, показатели динамики доходов бюджета.

N.I. Pshikanokova

Candidate of Economics, Professor of the Economic Theory Department, Adyghe State University, Maikop. Ph.: (906) 438 80 85, e-mail: nuriet@rambler.ru

T.U. Egorova

Post-graduate student of Economic Theory Department, Adyghe State University, Maikop. Ph.: (909) 470 73 04, e-mail: t-apelsinka8@mail.ru

Features of fiscal policy of the subsidized region

Abstract. Effective implementation and growth of the subject fiscal capacity of the Russian Federation are considered to be essential requirements for the dynamic development of the Russian economy. The progressive development of the fiscal capacity of the region will facilitate the growth of financial independence and increase in the level of socio-economic development. The paper investigates the features of the budgetary policy of subsidized regions, as well as the different sources and structure of the regional budget capacity. An analysis is made of the indices of the dynamics of budget revenues in the region. The main directions in the preservation and development of budget capacity of the region are proposed.

Keywords: the financial system of the region, the fiscal capacity of the region, the tax revenue of the budget, the structure of budgetary capacity, gratuitous receipts, the indicators of the dynamics of budget revenues.

В финансовой системе субъекта Российской Федерации основным звеном, обеспечивающим его устойчивое финансовое состояние как самостоятельного государственного образования, является бюджетная система региона, характеризующаяся определенными параметрами, которые могут быть выражены через бюджетный потенциал, формирующийся в процессе взаимодействия финансовых потоков, имеющих различные источники образования и функциональное назначение.

Уровень развития бюджетного потенциала, его масштабы, размерность, индексные характеристики непосредственно влияют на возможности субъектов РФ предоставлять бюджетные услуги населению в части образования, здравоохранения, выполнять региональные социально-экономические программы, создавать общие благоприятные условия жизни с учетом потребностей населения конкретных регионов.

Бюджетный потенциал субъекта РФ, исходя из источников его создания, можно условно охарактеризовать как собственный, который формируется за счет региональных и местных налогов и налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, а также неналоговых доходов, получаемых от государственной и муниципальной собственности. Далее следует выделять бюджетный потенциал, источниками создания которого являются федеральные налоги и сборы, перечисляемые

в бюджеты субъектов РФ в порядке, определяемом ежегодно Федеральным Законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и доходы, получаемые бюджетами субъектов РФ в виде безвозмездных поступлений из федерального бюджета (дотации, субсидии, субвенции). Формируемый таким образом бюджетный потенциал можно определить как привлеченный.

Собственный и привлеченный бюджетный потенциал можно охарактеризовать как совокупный. Подобная структуризация бюджетного потенциала региона позволяет дать его поэлементный состав, отражающий определенный источник финансирования и оценить долю каждого из них в совокупном бюджетном потенциале [1].

Региональные налоги в настоящее время не являются бюджетообразующими ни в одном регионе страны и в большей степени выполняют регулирующую, вспомогательную функцию. Кроме того, в условиях создания четырех игровых зон, определенных Правительством РФ, фискальная значимость налога на игорный бизнес для большинства регионов становится минимальной. Ключевым региональным налогом, используемым не только в фискальных, но и регулирующих целях, остается налог на имущество организаций.

Вышеуказанное подтверждается показателями структуры бюджета одного из типичных дотационных регионов России — Республики Адыгея.

Таблица 1
Структура доходов бюджета РА за 2008-2012 гг. (млн. руб.)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------------------|--------|---------|---------|---------|---------|
| Доходы всего | 9076,3 | 10456,6 | 10333,9 | 10883,8 | 12795,9 |
| Налоговые доходы | 2281,9 | 2619,1 | 3096,1 | 3930,0 | 4751,2 |
| Неналоговые доходы | 85,2 | 66,8 | 85,4 | 72,4 | 119,3 |
| Безвозмездные поступления | 6709,2 | 7770,7 | 7152,4 | 6881,4 | 7925,4 |

(Таблицы составлены по материалам Министерства экономического развития и торговли и Министерства финансов Республики Адыгея за 2008-2012 гг.)

Данные таблицы свидетельствуют в целом о росте доходов бюджета респу-

блики в рассматриваемый период почти в 1,5 раза, при этом вдвое увеличился объем налоговых доходов. Также из таблицы видно, что наибольший удельный вес в структуре доходов бюджета занимают безвозмездные поступления, объем которых увеличился в 1,2 раза.

Таблица 2

Расчет показателей динамики доходов бюджета РА за 2008-2012 гг.

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--|--------|---------|---------|---------|---------|
| Доходы бюджета Республики Адыгея (млн. руб.) | 9076,3 | 10456,6 | 10333,9 | 10883,8 | 12795,9 |
| Базисный абсолютный прирост (млн. руб.) | — | 1380,3 | 1257,6 | 1807,5 | 3719,6 |
| Цепной абсолютный прирост (млн. руб.) | — | 1380,3 | -122,7 | 549,9 | 1912,1 |
| Базисный темп роста (%) | — | 115,2 | 113,9 | 119,9 | 140,9 |
| Цепной темп роста (%) | — | 115,2 | 98,8 | 105,3 | 117,6 |
| Темп наращивания | — | 0,15 | -0,01 | 0,06 | 0,21 |

Базисный абсолютный прирост свидетельствует об увеличении, в период с 2008 по 2012 годы, доходов бюджета региона на 3719,6 млн. руб. Цепные абсолютные приросты показывают, что доходы бюджета были более низкими в 2010 г., что, очевидно, было обусловлено посткризисными макроэкономическими особенностями. Анализ данных таблицы позволяет отметить, что наибольший темп наращивания экономического потенциала региона имел место в 2012 году и наименьший — в 2010 г.

Бюджетный потенциал должен рассматриваться в качестве исходной базовой категории при разработке бюджетно-налоговой политики, финансового законодательства, механизма межбюджетных отношений, социальной и инвестиционной политики. Для регулирования экономики должна активно использоваться налоговая политика путем применения соответствующего налогового механизма, который является важнейшим инструментом, влияющим на улучшение собираемости налогов и соответственно на пополнение бюджета региона, т.е. на развитие бюджетного потенциала региона.

Налоговую базу региона можно рассматривать в двух аспектах:

— во-первых, это фактически сложившаяся налоговая база, представляющая собой совокупность баз налогообложения плательщиков налогов и сборов, зарегистрированных на территории данного региона;

— во-вторых, это потенциально возможная налоговая база региона

в случае оптимального использования всех природных, демографических, производственных и прочих факторов и ресурсов. Именно в данном аспекте прослеживаются скрытые источники налогового потенциала [1, 4].

В таблице 3 представлена динамика структуры налоговой части доходов бюджета Республики Адыгея за 2008—2012 гг.

Проанализировав динамику налоговых поступлений в бюджет региона за 2008—2012 гг. (табл. 3) можно сформулировать следующие выводы: налоговые доходы увеличились в 2,1 раза, наибольший удельный вес в структуре налоговых поступлений занимают налоги на прибыль и доходы, при этом в рассматриваемый период сокращается их удельный вес в общем количестве налоговых доходов. Налоги на прибыль и доходы являются одним из наиболее важных источников, формирующих доходную часть бюджета региона. Возрастает удельный вес налогов на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации.

Налоговая политика должна ориентироваться на мобилизацию налоговых доходов региона за счет экономического роста и развития внутреннего налогового потенциала. Увеличение доходной части бюджета — это приоритетное направление бюджетной политики, целью которого является снижение дотационности республики.

Для стимулирования органов власти субъектов Российской Федерации в улучшении показателей социально-экономического развития в составе

Таблица 3

**Динамика структуры налоговых поступлений в бюджет Республики Адыгея
за 2008-2012 гг. (млн. руб.)**

| Показатель | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|--|---------------------------|----------------|---------------------------|----------------|---------------------------|----------------|---------------------------|----------------|---------------------------|----------------|
| | факт. исп. (млн. руб.) | уд. вес (%) |
| Налоговые доходы всего | 2231,9 | 100 | 2619,1 | 100 | 3096,1 | 100 | 3930,0 | 100 | 4751,2 | 100 |
| Налоги на прибыль организаций, доходы физических лиц | 1682,2 | 73,7 | 1766,9 | 67,5 | 2031,6 | 65,6 | 2551,0 | 64,9 | 3067,5 | 64,6 |
| Налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ | 266,6 | 11,7 | 424,1 | 16,2 | 699,6 | 22,6 | 845,1 | 21,5 | 973,4 | 20,5 |
| Налоги на совокупный доход | 109,8 | 4,8 | 106,4 | 4,1 | 135,3 | 4,4 | 173,3 | 4,4 | 230,0 | 4,8 |
| Налоги на имущество | 223,4 | 9,8 | 321,7 | 12,2 | 229,6 | 7,4 | 360,6 | 9,2 | 480,2 | 10,1 |

Таблица 4

**Динамика структуры безвозмездных поступлений
в бюджет Республики Адыгея за 2008-2012 гг. (млн. руб.)**

| Показатель | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | |
|---|---------------------------|----------------|---------------------------|----------------|---------------------------|----------------|---------------------------|----------------|---------------------------|----------------|
| | факт. исп. (млн. руб.) | уд. вес (%) |
| Дотации | 3523,3 | 52,5 | 4340,7 | 55,9 | 3958,2 | 55,3 | 3626,4 | 52,7 | 3623,5 | 45,7 |
| Субсидии | 2239,9 | 33,4 | 2323,6 | 29,9 | 1772,7 | 24,8 | 1840,1 | 26,7 | 2390,8 | 30,2 |
| Субвенции | 457,7 | 6,8 | 727,9 | 9,4 | 910,7 | 12,7 | 796,4 | 11,6 | 733,9 | 9,3 |
| Иные межбюджетные трансферты | 220,7 | 3,3 | 135,4 | 1,7 | 100,7 | 1,4 | 579,9 | 8,4 | 589,5 | 7,4 |
| Прочие безвозмездные поступления | 8,2 | 0,1 | 15,4 | 0,2 | 4,3 | 0,1 | 12,7 | 0,2 | 406,9 | 5,1 |
| Поступления от государственных организаций | 259,4 | 3,9 | 227,7 | 2,9 | 405,8 | 5,7 | 25,9 | 0,4 | 180,8 | 2,3 |
| Всего | 6709,2 | 100 | 7770,7 | 100 | 7152,4 | 100 | 6881,4 | 100 | 7925,4 | 100 |

межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, начиная с 2008 года, предусмотрены дотации бюджетам субъектов Российской Федерации, распределение которых будет осуществлено на основе оценки эффективности деятельности органов власти субъектов Российской Федерации. В этой связи необходимо активизировать действия республиканской власти по расширению собственной налоговой базы и по созданию стимулов к расширению экономической деятельности (развитие финансового климата для привлечения в экономику республики крупных хозяйствующих субъектов).

Основным фактором, обеспечивающим расширение собственной налоговой базы и соответственно расширение возможностей использования бюджетного потенциала Республики Адыгея является устойчивое динамическое развитие существующих хозяйствующих субъектов, а также привлечение новых хозяйствующих субъектов — совокупность которых составляет основное звено региональной экономики.

В этой связи необходимым условием разработки эффективного бюджетно-налогового механизма, обеспечивающим его применение в качестве важного инструмента регулирования темпов регионального роста, представляется оценка влияния и применения гибкого налогового механизма на экономическое положение хозяйствующих субъектов, на динамику налоговых доходов бюджетов Республики Адыгея. Это обуславливает актуальность проблемы формирования нового бюджетно-налогового механизма, ориентированного на рациональные преобразования налоговой системы из «удавки для бизнеса» в направлении превращения ее в гибкий, динамический механизм роста экономики региона и на этой основе бюджетного потенциала региона.

Эффективность функционирования любой бюджетной системы и бюджетной политики, в том числе Республики Адыгея, в существенной степени зависит от бюджетного потенциала, способности налогового механизма аккумулировать в руках государства финансовые ресурсы.

Бюджетный потенциал следует рассматривать не только как совокупность соответствующих финансовых ресурсов, аккумулируемых в бюджете в течение определенного времени, но и как способность региональной экономики генерировать, прогнозировать бюджетные доходы в процессе реализации функций бюджета в соответствии с целями и задачами территориального, административного развития.

В условиях сокращения финансовой помощи, предоставляемой субъектам Российской Федерации из федерального бюджета, межбюджетные трансферты в долгосрочной перспективе не могут быть резервом роста доходов.

В таблице 4 представлена структура безвозмездных поступлений в региональный бюджет за 2008—2012 гг. Из таблицы видно, что наибольший удельный вес в структуре безвозмездных поступлений занимают дотации бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований, хотя и имеют тенденцию к снижению.

Данные таблицы свидетельствуют о незначительном уменьшении объема дотаций и увеличении субвенций. Переход к субвенциям связан с обострением необходимости более экономного и эффективного использования средств.

В то же время совершенствование механизмов их предоставления может позволить направлять данный вид финансовой помощи в регионы, которым не хватает собственных финансовых ресурсов для обеспечения устойчивого финансового положения.

В этой связи важнейшей задачей в области доходов бюджета Республики Адыгея на последующий период представляется сохранение и развитие бюджетного потенциала по следующим направлениям:

— использование фискальных стимулирующих механизмов с целью увеличения поступлений в региональные бюджеты и максимизация доходной базы за счет приближения доходной базы к доходному потенциалу;

— активизация инвестиционной политики на территории региона;

— совершенствование правовой базы, направленной на оптимизацию налоговой нагрузки;

— разграничение доходов между уровнями бюджетной системы, которое бы максимально способствовало увеличению их поступлений и при этом обеспечивало справедливое распределение бюджетных ресурсов;

— распределение поступлений от отдельных налоговых и неналоговых доходов между бюджетами субъектов Федерации через применение специальных нормативов, с преобладанием стимулирующих механизмов;

— совершенствование системы межбюджетных отношений, ориентированной на сглаживание дифференциации территорий по уровню бюджетной обеспеченности с созданием стимулов по наращиванию доходного потенциала;

— оптимизация неэффективных

льгот, в том числе по региональным и местным налогам;

— снижение недоимки по налогам и сборам за счет совершенствования системы администрирования и контроля, в том числе с использованием современных методов с целью мобилизации дополнительных доходов.

Исходя из вышеизложенного можно констатировать все еще сохраняющуюся ограниченность региональных органов государственной власти субъектов РФ по принятию решений, позволяющих расширить доходы бюджетов. В этой связи следует отметить, что при разработке конкретных предложений важно исходить не только из теоретической эффективности последних, но также еще и учитывать наличие в регионе необходимых механизмов и инструментариев для реализации фискальных предложений на практике.

Примечания:

1. Зенченко С.В. Бюджетный потенциал региона и методические подходы к его оценке. URL: <http://www.rppe.ru>.

2. Законы Республики Адыгея «Об исполнении республиканского бюджета Республики Адыгея за ...» [2008-2012 гг.]. URL: <http://minfin-adygeya.ru>, <http://minecora.ru>.

3. Домбровский Е.А. Подходы к укреплению базы региональных бюджетов // Финансы. 2012. №7. С. 30-33.

References:

1. Zenchenko S.V. The budgetary capacity of the region and methodical approaches to its assessment. URL: <http://www.rppe.ru> resource.

2. Laws of the Republic of Adyghea "On performance of the republican budget of the Republic of Adyghea for 2008-2012" URL: <http://minfin-adygeya.ru>, <http://minecora.ru>.

3. Dombrovsky E.A. Approaches to strengthening the base of regional budgets // Finance. 2012. No. 7. P. 30-33.