



ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СУБЪЕКТОВ ЮЖНОГО МАКРОРЕГИОНА

УДК 336.1
ББК 65.26

ФИНАНСОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНОВ ЮГА РОССИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Е.Б. Дьякова, Л.В. Перекрестова

В статье проведен анализ финансовых ресурсов Южного федерального округа с позиции достаточности финансового потенциала входящих в макрорегион областей, краев и республик для конкурентоспособного, устойчивого и безопасного развития в условиях глобализации.

Ключевые слова: финансовые ресурсы Юга России, финансовый потенциал, бюджетный потенциал, бюджетная емкость, методика оценки эффективности бюджетного регулирования.

FINANCIAL POTENTIAL OF THE REGIONS OF THE SOUTH OF RUSSIA UNDER THE CONDITIONS OF THE GLOBALIZATION

E.B. Dyakova, L.V. Perekrestova

The article contains the analysis of the financial resources of the Southern federal district from the point of view of the adequacy of the financial potential of the regions being part of the macroregion: oblasts, krais and republics for a competitive, stable and safe development under the conditions of the globalization.

Key words: financial resources of the South of Russia, financial potential, budgetary potential, budgetary capacity, methodology of the assessment of the budgetary regulation efficiency.

Активный и быстрый рост товарно-денежных отношений, в том числе в некоммерциализированных прежде сферах деятельности, колоссальные достижения в технологиях, информатике и системах коммуникации обусловили повышенный спрос на финансовые ресурсы и вовлечение в реальную и финансовую экономику все больших по объему и разнообразных по форме финансовых средств и инструментов.

В условиях глобализации совлечение финансовых ресурсов происходит неравномерно, порождая их дефицит как во времени, так и в пространстве, что обуславливает угрозы разрушения или ущерба в отдельных сегментах деятельности, странах, регионах, экономических субъектах. Процессы дерегулирования и глобализации, дополняя друг друга, особенно активно влияют на диспропорции в распределении финансовых ресурсов и обострение критических ситуаций в экономике, катализируют как негативные, так и позитивные проявления в финансовой сфере, обеспечивая сверхсильную концентрацию финансового капитала, не стесненного национальными границами.

«Гипертрофированное развитие финансовой сферы в условиях глобализации меняет характер рынка, ...главными участниками которого становятся крупные финансово-промышленные конгломераты и международные финансовые центры, ослабевает механизм средней нормы прибыли, меняется схема распределения доходов, многие основополагающие категории изменяют свое содержание» [14].

Финансовый потенциал территории в экономической литературе определяется как совокупность (общий объем) финансовых ресурсов территории субъекта РФ, при этом налоговый потенциал является частью этих ресурсов, которая в соответствии с действующим налоговым законодательством отражает потенциально возможную сумму налоговых баз, являющихся основой для исчисления всей совокупности налогов и обязательных платежей на территории субъекта Федерации [9, с. 3]. Следовательно, в состав финансового потенциала могут входить финансовые ресурсы, которые либо вообще не

составляют объекта налогообложения в рамках принятой в государстве налоговой системы, либо подпадают под налогообложение частично. Финансовый потенциал интегрирует не только налоговую базу бюджета, но и неналоговые доходы (например, доходы от собственности и операций с ней), а также заимствования на финансовых рынках для бюджетных целей. Кроме этого, финансовый потенциал определяет инвестиционную привлекательность частного сектора хозяйства территорий и перспективу ее экономического развития [8, с. 22].

Разделяя приведенную позицию по определению финансового и налогового потенциалов, считаем целесообразным уточнить содержание понятия «бюджетный потенциал». Доходы бюджетов согласно Бюджетному кодексу РФ образуются за счет налоговых и неналоговых доходов, а также за счет безвозмездных и безвозвратных перечислений. Собственными доходами бюджета считаются: налоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством РФ, законодательством о налогах и сборах; неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с законодательством Российской Федерации; доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных и безвозвратных перечислений, за исключением субвенций.

Необходимость оценки бюджетного потенциала связана с определением возможностей территории в увеличении доходной части бюджета за счет денежных средств, которые могут быть мобилизованы на данной территории. Уровень этой мобилизации напрямую зависит от результата финансово-хозяйственной деятельности территориальных образований, то есть именно от собственных возможностей.

Под бюджетным потенциалом мы предлагаем понимать совокупность средств, которую возможно в соответствии с действующим законодательством мобилизовать в бюджет за счет действительно собственных источников (налоговых и неналоговых), а не трансфертов, предоставляемых извне. Формализуем взаимосвязь исследуемых понятий в виде совокупности формул, в целом представляющих собой экономико-математическую модель финансового потенциала. Налоговый потенциал на основе его аддитивного свойства может быть представлен как сумма потенциалов отдельных налогов:

$$\text{НП} = \sum_{i=1}^n \text{НБ} \cdot \text{НС}, \quad (1)$$

где НП – налоговый потенциал; n – число налогов; НБ – налоговая база налога i ; НС – ставка налога i в долях.

Бюджетный потенциал превышает налоговый потенциал на сумму потенциальных нена-

логовых доходов. Неналоговые доходы в чем-то схожи с налогами, поскольку размер платы устанавливается органом власти, и эта плата обязательна для всех пользователей. Вместе с тем неналоговые доходы имеют много общего с ценами, так как источником этих доходов являются платежи потребителей определенных публичных услуг. Следовательно, формула бюджетного потенциала выглядит следующим образом:

$$\text{БП} = \text{НП} + \text{НнП} = \sum_{i=1}^n \text{НБ} \cdot \text{НС} + \sum_{j=1}^k \text{НнБ} \cdot \text{И}, \quad (2)$$

где БП – бюджетный потенциал; НнП – потенциал неналоговых доходов; k – число видов неналоговых доходов; НнБ – стоимостная база неналогового дохода j ; И – величина изъятия базы j в долях.

В свою очередь, финансовый потенциал включает совокупность всех финансовых ресурсов той или иной территории. Исходя из методологии построения баланса финансовых ресурсов территории формализовано финансовый потенциал может быть представлен следующим образом:

$$\text{ФП} = \text{БП} + \text{П} + \text{А} + \text{Т} + \text{З}, \quad (3)$$

где П – прибыль прибыльных организаций; А – амортизационные отчисления; Т – трансферты; З – займы.

В структуре бюджетного потенциала уникальными с позиции особой ценности для создания конкурентных преимуществ и запаса прочности в развитии экономики и социальной сферы следует считать чистые собственные доходы региональных бюджетов (без межбюджетных трансфертов и субвенций). Особая ценность чистых собственных доходов определяется по следующим критериям: соответствие доходных полномочий и расходных обязательств бюджета; стабильность поступлений; социальная справедливость; мобильность налоговой базы; возможность экспорта налогового бремени; возможность влияния на налоговую базу; экономическая эффективность.

В целом по субъектам РФ удельный вес собственных чистых доходов составлял на 01.01 2011 г. 76,2 %, а в среднем по ЮФО – 72,3 %, следовательно, возможность формирования чистых собственных доходов намного ниже общероссийской. Особая зависимость от безвозмездных поступлений наблюдается в Республике Адыгея (57,1 %) и Республике Калмыкия (62,3 %) [3].

В составе чистых собственных налоговых доходов (см. табл. 1) наибольший темп роста в ЮФО имел налог на прибыль организаций (за исключением Республики Калмыкия и Волгоградской области). Очевидно, что бюджетный

Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и Южного федерального округа в 2008–2011 гг., млн руб.

Показатели	2008–2010 гг. в среднем					2011 г.				
	Доходы, всего	из них				Доходы, всего	из них			
		налог на прибыль организаций	налог на доходы физических лиц	налоги на имущество	безвозмездные поступления		налог на прибыль организаций	налог на доходы физических лиц	налоги на имущество	безвозмездные поступления
РФ, млрд руб.	6 220,9	1 446,9	1 707,5	438,7	1 088,6	7 644,2	1 927,9	1 995,8	678,0	1 768,8
ЮФО, млрд руб.	390,0	62,5	101,7	41,6	114,9	485,5	77,9	120,5	51,3	145,5
Республика Адыгея	11 853,3	758,5	1 934,8	543,2	7 211,2	13 398,0	1 171,4	2 451,0	794,6	6 874,2
Республика Калмыкия	9 059,7	496,7	1 213,5	385,1	5 879,1	9 451,7	476,5	1 346,6	459,6	5 583,3
Краснодарский край	153 692,0	25 529,9	42 537,2	18 475,4	37 822,0	216 446,8	36 126,9	52 865,5	22 189,3	66 802,2
Астраханская область	30 175,3	3 775,1	7 452,3	3 081,3	10 101,3	33 177,7	4 888,9	8 342,0	4 763,0	9 519,0
Волгоградская область	71 451,3	16 765,3	17 890,6	7 091,4	16 961,9	78 703,6	16 426,5	20 219,5	7 649,3	17 886,6
Ростовская область	113 762,6	15 136,6	30 691,8	11 987,1	36 946,6	134 346,4	18 779,8	35 287,7	15 459,7	38 852,7

Примечание. Составлено по: [13, с. 826 – 827].

потенциал не реализован за счет этого налога, поскольку в целом по Российской Федерации среднегодовые темпы роста его поступлений в бюджеты значительно выше.

Доходы бюджетов от поступления налога на прибыль организаций имеют тесную корреляционную связь с сальдированным финансовым результатом регионов и числом прибыльных организаций.

В целом по ЮФО среднегодовые темпы роста сальдированного финансового результата составили в 2000 – 2011 гг. 119,4 %. Однако финансовый потенциал территории за счет этой составляющей (прибыли коммерческих организаций) также остался нереализованным, поскольку в целом по Российской Федерации этот показатель значительно лучше – 123 % (см. табл. 2).

Доля убыточных организаций в целом по ЮФО ниже, чем в Российской Федерации, и с 2000 г. еще сократилась на 4,9 процентных пункта. Аутсайдерами по сальдированному финансовому результату в ЮФО выступают Республика Калмыкия (8 убыточных лет из 12), Республика Адыгея (7 лет из 12) и Астраханская область (3 года из 12 и самый высокий удельный вес убыточных организаций). Эти регионы в силу отраслевой структуры экономики создают наибольшие внутренние угрозы устойчивому и безопасному формированию финансово-ресурсного базиса ЮФО и снижают его конкурентные преимущества.

Даже при благоприятной тенденции снижения удельного веса убыточных организаций не следует в ближайшей перспективе ожидать увеличения поступлений в доходы региональных бюджетов налога на прибыль организаций, поскольку рост расходов коммерческих организаций ограничивает их возможности наращивания массы прибыли.

В ЮФО более чем в 2 раза отстают от общероссийских темпы роста имущественных налогов. В ближайшей перспективе здесь есть потенциал абсолютного увеличения бюджетной емкости за счет проектных изменений в налоге на недвижимость. При широком обсуждении намеченных реформаций налога все аналитики единодушны во мнении о переходе к рыночной оценке облагаемого налогом имущества, что многократно увеличит налогооблагаемую базу. Поступления в бюджеты субъектов ЮФО налога на доходы физических лиц растут быстрее, чем в целом по субъектам Российской Федерации, что создает дополнительную возможность абсолютного роста бюджетной емкости и, следовательно, конкурентные преимущества макрорегиона в сфере публичных финансов.

По среднедушевым доходам ЮФО в 2011 г. был на 6-м месте в РФ. По сравнению с 2000 г. среднедушевые доходы в 2011 г. выросли в 10,4 раза, а в целом по РФ только в 9,1 раза [13, с. 168].

Согласно оценкам Всемирного банка, членство в ВТО будет способствовать росту дохо-

Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток) деятельности организаций, млн руб.

Показатели	Годы					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
РФ	1 190 597	1 141 253	923 320	1 456 171	2 485 439	3 225 916
Темп роста в % к предыдущему году		95,9	80,9	157,7	170,7	129,8
ЮФО	42 790	40 469	28 568	39 632	47 299	59 262
Удельный вес в Российской Федерации, %	3,6	3,5	3,1	2,7	1,9	1,8
Темп роста в % к предыдущему году		94,6	70,6	138,7	119,3	125,3
Республика Адыгея	192	-69	-230	-309	-135	-119
Республика Калмыкия	343	98	33	-243	1	-423
Краснодарский край	20 663	17 966	16 474	24 194	27 533	22 301
Астраханская область	5 397	1 748	3 543	5 735	3 004	3 525
Волгоградская область	8 228	10 106	4 857	8 253	11 083	24 126
Ростовская область	7 967	10 620	3 891	2 002	5 813	9 852

Окончание таблицы 2

Показатели	Годы					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
РФ	5 721 598	6 040 922	3 801 161	4 431 609	6 330 589	7 139 536
Темп роста в % к предыдущему году	177,4	105,6	62,9	116,6	142,9	112,8
ЮФО	97 100	167 130	184 225	103 650	160 734	168 089
Удельный вес в Российской Федерации, %	1,7	2,8	4,8	2,3	2,5	2,4
Темп роста в % к предыдущему году	163,8	172,1	110,2	56,3	155,1	104,6
Республика Адыгея	-52	482	700	479	376	-913
Республика Калмыкия	-460	-549	-2 078	-288	-278	-74
Краснодарский край	48 461	83 459	59 455	61 534	83 943	88 168
Астраханская область	2 606	4 257	21 857	-1 074	-3 640	-4 092
Волгоградская область	37 763	49 009	77 589	39 778	62 097	55 268
Ростовская область	8 782	30 472	26 702	3 221	18 236	29 732

Примечание. Источник: [13, с. 882].

дов для 99,9 % хозяйств в России в размере от 2 до 25 %. Бедные домохозяйства, вероятно, получают больше преимуществ, чем более богатые. Квалифицированная рабочая сила и городские домохозяйства должны получить больше выигрышей, чем в среднем по стране по причине прямых зарубежных инвестиций в сектора услуг, требующие высокой квалификации [15].

Абсолютный рост бюджетных доходов в регионах ЮФО может быть обусловлен не только увеличением налогового потенциала за счет налогооблагаемой базы, но и налоговыми усилиями публичных властей и администраторов налогов. О недостаточности таких усилий свидетельствуют данные об исполнении доходной части региональных бюджетов за 11 месяцев

2012 года. По данным мониторинга, консолидированные бюджеты большинства регионов ЮФО исполнены менее, чем на 100 %: Астраханской области – на 94,23 %, Волгоградской области – на 79,45 %, Краснодарского края – на 87,20 %, Ростовской области – на 91,92 %, Республики Адыгея – на 93,79 % и лишь Республики Калмыкия – на 105,44 % [10].

Анализ информации Минэкономразвития, Минфина России и собственные исследования изменений в налоговом законодательстве по российским внутренним налогам показали, что вступление России в ВТО можно рассматривать как внешний по отношению к региональным бюджетам фактор изменения бюджетного потенциала. Влияние этого фактора не прояв-

ляется прямым образом в налоговых поступлениях региональных бюджетов, а лишь отражает способность федерального бюджета формировать доходную базу регионов в системе межбюджетных отношений. Таким образом, финансовый потенциал конкурентоспособного, устойчивого и безопасного развития Юга России может быть создан за счет внутрорегиональных факторов, обеспечивающих рост чистых собственных доходов и внутривнутристранового бюджетного регулирования доходов, выравнивающего бюджетную обеспеченность территорий.

В структуре доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации важную роль играют чистые неналоговые доходы (не имеющие налогового характера). Наибольший удельный вес в неналоговых доходах консолидированных бюджетов приходится на доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и доходы от продажи нематериальных активов, но эти два вида доходов имеют общую тенденцию к уменьшению доли в общем объеме неналоговых доходов. При этом выявлена общая тенденция к росту доходов от оказания платных услуг и компенсации затрат государства [2, с. 93].

Основным направлением повышения эффективности неналоговых доходов в России и регионах ЮФО должно быть управление собственностью, а не ее продажа. На сегодняшний день практически не задействованными выступают такие формы управления имуществом, как аренда, трастовое доверительное управление, вклады в уставные капиталы акционерных обществ, выпуск акций под конкретный проект, лизинг. Продавать имущество можно и нужно в крайних случаях, когда его никак невозможно эффективно использовать. Государственный сектор может быть большим, как в Швеции, Франции и других европейских странах, или относительно маленьким, как в Японии, но он должен быть эффективным.

Одним из эффективных методов управления государственным имуществом, как показывает мировой опыт, является передача в концессию. Основное его отличие от аренды в том, что концессионеру передается право осуществления деятельности или предоставления услуг, отнесенных к функциям государства или местного самоуправления. И уже для обеспечения такой деятельности передается государственное или муниципальное имущество. Механизм концессии позволяет привлекать в общественный сектор частные инвестиции и необходимую собственность. Что же касается приобретения или создания нового имущества, обеспечивающего государственные функции, то

для этого должны быть серьезные экономические причины и определенные источники финансирования. Возмездное приобретение или создание имущества должно корреспондировать с адресной инвестиционной программой и расходной частью бюджета.

Еще одним важным неналоговым источником финансовых ресурсов должны стать доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства. Эти неналоговые доходы поступают в бюджет в виде фиксированной платы за определенные услуги, предоставляемые органами власти или созданными ими организациями.

Доходы от предоставления платных услуг являются свидетельством существующего спроса или потребности населения в определенном виде услуг. Кроме того, предоставление услуг на платной основе дает возможность правительству не возлагать дополнительную нагрузку на бизнес или ограничивать предоставление бюджетных услуг по другим направлениям. Неналоговые доходы, таким образом, не только являются индикатором предпочтений жителей данного региона или муниципалитета, но также позволяют расширить возможности самой бюджетной системы по предоставлению социально значимых услуг. Введение платы за бюджетные услуги имеет и те очевидные преимущества, что плата за услуги способствует «рационализации» потребления, экономии финансовых ресурсов и в конечном счете осознанию зависимости размера платы за услуги от объема и качества предоставляемых услуг.

Особую значимость неналоговые доходы приобретают в условиях ограниченности налоговых полномочий регионального и местного уровня бюджетной системы. Вместе с тем доходы от предоставления платных услуг не могут полностью заместить налоговые поступления, главным образом потому, что услуги, предоставляемые конкретным потребителям за плату, направлены на удовлетворение предпочтений ограниченного круга потребителей и поэтому могут оказывать воздействие на процесс принятия бюджетных решений, прежде всего в области политики расходов.

Рост объемов доходов от оказания государственных (муниципальных) услуг должен основываться, прежде всего, на стратегии повышения их качества. По нашему мнению, именно разработка стандартов качества государственных (муниципальных) услуг позволит в последующем бюджетном цикле дать оценку не только количественной реализации государственных (муниципальных) заданий, но их качественной составляющей, а также обеспечить обратную связь с потребителями услуг.

Иностранные инвестиции в экономику Российской Федерации, тыс. долл. США

Показатели	Субъекты							
	2000 г.				2005 г.			
	Поступило инвестиций, всего	В том числе			Поступило инвестиций, всего	В том числе		
прямые		портфельные	прочие	прямые		портфельные	прочие	
РФ	10 958 301	4 429 319	144 586	6 384 396	53 651 047	13 072 076	453 202	40 125 769
ЮФО	1 211 311	1 077 408	38	133 865	926 228	373 537	15 905	536 786
Республика Адыгея	719	719	–	–	1 555	1 555	–	–
Республика Калмыкия	–	–	–	–	–	–	–	–
Краснодарский край	979 545	958 892	38	20 615	463 926	298 032	3 263	162 631
Астраханская область	420	35	–	385	32 325	10 862	12 642	8 821
Волгоградская область	139 538	76 943	–	62 595	16 392	2 903	–	13 489
Ростовская область	91 089	40 819	–	50 270	412 030	60 185	–	351 845

Окончание таблицы 3

Показатели	Субъекты							
	2010 г.				2011 г.			
	Поступило инвестиций, всего	В том числе			Поступило инвестиций, всего	В том числе		
прямые		портфельные	прочие	прямые		портфельные	прочие	
РФ	114 746 003	13 810 043	1 075 662	99 860 298	190 643 353	18 414 838	805 424	171 423 091
ЮФО	2 314 125	296 336	1 923	2 015 866	3 609 286	532 658	7 431	3 069 197
Республика Адыгея	102 346	22 907	–	79 439	110 783	50 674	–	60 109
Республика Калмыкия	–	–	–	–	–	–	–	–
Краснодарский край	543 225	208 616	54	334 555	767 508	254 553	6 350	506 605
Астраханская область	15 258	4 536	1	10 721	11 567	3 386	1	8 180
Волгоградская область	192 365	16 556	1 518	174 291	423 698	54 910	0,0	368 788
Ростовская область	1 460 931	43 721	350	1 416 860	2 295 730	169 135	1 080	2 125 515

Примечание. Источник: [16, с. 948 – 949].

В целом вся система неналоговых доходов бюджетов нуждается в совершенствовании законодательства и выработке эффективных методов их регулирования. Возможности самофинансирования и привлечения в регионы иностранных инвестиций во многом зависят от сценарных условий развития экономики России в условиях глобализации. После присоединения к ВТО наиболее вероятным эксперты считают сценарий растущей модернизации на фоне сложностей переходного периода [8]. Членство в ВТО будет способствовать технологической модернизации и инновациям, но не принесет значительных и немедленных изменений в структуру российской экономики. Членство в ВТО будет создавать стимулы для постоянных и позитивных перемен в бизнес-среде и развитии конкуренции на внутреннем рынке. Увеличившийся доступ к но-

вым технологиям, защита интеллектуальной собственности, возросшая конкуренция и изменения в государственном администрировании вместе с усилиями Правительства Российской Федерации по продвижению инноваций приведут в конечном итоге к диверсификации и модернизации российской экономики в долгосрочной перспективе. Объем накопленных прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в экономике Российской Федерации к концу 2010 г. был крайне низким – 300 млрд долл. США. Годовой уровень ПИИ в 2010 г. составил 13,8 млрд долл. США, а в 2011 г. – 18,4 млрд долл. Для сравнения, в США в 2010 г. уровень ПИИ составил 236,2 млрд долл., в Китае – 185,1 млрд долларов [16].

На регионы ЮФО в ПИИ приходилось лишь 2,1 % в 2010 г. и 2,9 % в 2011 году. Основная масса иностранных инвестиций сосре-

точена в Краснодарском крае, Волгоградской и Ростовской областях, а Республика Калмыкия совсем не привлекала иностранных инвестиций (см. табл. 3).

Согласно экспертным оценкам Всемирного банка, рост ПИИ в секторе услуг может стать самым значительным эффектом от присоединения России к ВТО. Это произойдет благодаря обязательствам России по значительной либерализации сектора услуг для зарубежных инвесторов, включая банковский и страховой сектор, телекоммуникации и транспортный сектор [1].

Эта же сфера, по мнению зарубежных экспертов и российских аналитиков, привлекательна для внутренних инвестиций в ускоренное развитие малого бизнеса [7], способного при вступлении России в ВТО принести мультипликативный эффект роста частного хозяйственных финансовых ресурсов и налоговых доходов бюджетов.

Для обеспечения конкурентоспособного, устойчивого и безопасного развития регионов, и в частности Юга России, особо актуальным сегодня становится расширение бюджетной и всей финансовой емкости территорий, формирование, а также эффективное и результативное использование достаточного объема финансовых ресурсов.

Под бюджетной емкостью понимается возможный объем расходов бюджета, определяемый, с одной стороны, размерами бюджетного потенциала, трансфертов и займов, а с другой стороны, эффективностью и результативностью расходов бюджета [4]. Понятие финансовой емкости намного шире. Финансовая емкость территории – это возможный объем использова-

ния всех публичных и частных хозяйственных финансовых ресурсов, определяемый как размерами финансового потенциала, так и повышением бюджетоотдачи публичных финансов и капиталотдачи хозяйствующих субъектов.

Абсолютное увеличение финансовой емкости происходит в результате роста всех составляющих финансового потенциала, представленных в формуле (3). Относительное увеличение достигается при эффективном и результативном расходовании финансовых ресурсов территории, достигаемом при высоком качестве корпоративного и регионального финансового менеджмента. Теоретическая разработка и практика корпоративного финансового менеджмента в России находятся на высоком уровне, в отличие от государственного финансового менеджмента, пока не обладающего достаточной теоретико-методической базой.

В разработанной авторами и представленной в предыдущих работах [12] методике оценки эффективности бюджетного регулирования по показателям совокупной (совокупная эффективность отражает достаточность собственного финансово-ресурсного базиса по всей совокупности территориальных бюджетов в целом) и внутренней эффективности последняя отражает эластичность расходов бюджета по отношению к доходам, которая представлена следующей формулой:

$$ВЭ_{бр} = E_D(P) = \frac{\Delta P_i}{P_i} : \frac{\Delta D_i}{D_i} > 1, \quad (4)$$

где $ВЭ_{бр}$ – внутренняя эффективность бюджетного регулирования; $E_D(P)$ – эластичность расходов по отношению к доходам; D_i – доходы i -го территори-

Таблица 4

Анализ эластичности расходов по отношению к доходам бюджетов субъектов Российской Федерации ЮФО в 2010–2012 гг.*

Субъекты	Показатели								
	Прирост доходов по сравнению с предшествующим годом			Прирост расходов по сравнению с предшествующим годом			Эластичность расходов по отношению к доходам в 2010 г.		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
РФ	10,30	16,94	3,20	6,09	15,71	-9,96	0,59	0,93	-3,11
ЮФО	8,37	16,55	9,33	9,07	15,81	-5,27	1,08	0,95	-0,57
Республика Адыгея	-4,28	21,19	8,20	-6,90	13,07	-14,05	1,61	0,62	-1,71
Республика Калмыкия	9,25	4,12	1,49	5,00	10,33	-9,71	0,54	2,51	-6,50
Краснодарский край	10,66	28,34	9,72	18,22	24,09	0,02	1,71	0,85	0,00
Астраханская область	2,01	6,97	12,62	-2,25	6,05	-3,40	-1,12	0,87	-0,27
Волгоградская область	-2,95	2,33	23,03	-7,36	3,82	-13,85	2,49	1,64	-0,60
Ростовская область	9,59	9,05	12,18	6,86	9,76	-8,54	0,72	1,08	-0,70

Примечание. Источник: [13]. * – предварительные данные за 11 месяцев 2012 года.

Уровень долговой нагрузки субъектов ЮФО

Субъекты	Показатели			Место в долговом рейтинге субъектов Российской Федерации
	Государственный долг на 1 января 2012 г.			
	% к доходам бюджета без учета безвозмездных поступлений в 2011 г.	млн руб.	% к 1 января 2011 г.	
Российская Федерация	19,95	1 172 187,3		
ЮФО	24,68	83 903,4	151,46	
Республика Адыгея	39,17	1 567,9	154,03	44
Республика Калмыкия	67,93	1 589,7	122,25	69
Краснодарский край	39,34	39 908,3	172,39	45
Астраханская область	98,71	14 781,9	115,67	67
Волгоградская область	37,20	15 662,1	165,87	41
Ростовская область	17,05	10 393,5	149,50	24

Примечание. Источник: [9].

ального бюджета; ΔD_i — прирост доходов i -го территориального бюджета; P_i — расходы i -го территориального бюджета; ΔP_i — прирост расходов i -го территориального бюджета.

Эластичность расходов бюджета по отношению к доходам показывает, на сколько процентов изменяются расходы при изменении доходов на 1 %. Неэластичные расходы свидетельствуют об отсутствии относительного роста бюджетной емкости. И наоборот, если расходы эластичны, то можно говорить о наличии относительного роста бюджетной емкости, который зависит от качества бюджетного менеджмента территориальных органов власти и управления.

Применение предложенного показателя эластичности к анализу эмпирических данных о бюджетах субъектов Российской Федерации ЮФО за 2010–2012 гг. привело к следующим выводам (см. табл. 4).

У большинства субъектов Российской Федерации ЮФО прирост доходов не влечет опережающего прироста расходов. Более того, в 5 субъектах РФ эластичность имеет отрицательную величину, то есть при уменьшении доходов происходит рост расходов, и наоборот, при росте доходов происходит уменьшение расходов. Конкретные причины неэластичности расходов можно определить лишь применительно к каждому отдельно взятому субъекту Российской Федерации. Но в первую очередь неэластичность расходов можно объяснить неэффективным и

нерезультативным расходованием бюджетных средств, а также некачественным бюджетным менеджментом. Например, в Республике Адыгея, Калмыкия и Волгоградской области [11] до сих пор не утвержден порядок определения нормативов затрат и сами нормативы затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, которые являются неотъемлемой частью государственного (муниципального) задания. Необходимо дальнейшее совершенствование бюджетного регулирования расходов для относительного увеличения финансово-ресурсного базиса территориального развития, которое зависит от эффективности и результативности расходования бюджетных средств, то есть определяется не внешними, а внутренними факторами территории и выражается во внутренней эффективности бюджетного регулирования территориального развития.

О нарастающих проблемах в сфере регионального финансового менеджмента свидетельствует тот факт, что государственный долг в регионах ЮФО даже в относительно благополучные предкризисные годы имел устойчивую тенденцию к росту, а в условиях кризиса 2008 г. регионы были вынуждены прибегнуть к заимствованиям, объемы и структура которых представляют собой тяжелое бремя для региональных бюджетов на многие годы вперед (см. табл. 5).

Региональные власти осуществляют заимствования даже при наличии субсидий, дотаций и субвенций, предоставляемых им из фе-

дерального бюджета. По мнению аналитиков, замена части финансовой помощи бюджетными кредитами лишь повысит задолженность региональных бюджетов и ограничит их возможность в финансировании программ регионального развития [1, с. 3].

Регионы ЮФО занимают невысокие места в рейтинге российских регионов по уровню долговой нагрузки. Критическое значение уровня долговой нагрузки, близкое к порогу финансовой безопасности, имеет Астраханская область. В перспективе все большую актуальность будут приобретать заимствования регионов на открытом рынке. Для регионов с невысоким кредитным качеством, в том числе с высокой долговой нагрузкой, выход на рынок облигаций может представлять трудности, поскольку удорожание заемных средств на рынке по сравнению с бюджетными кредитами может стать весьма существенным. Эксперты прогнозируют удорожание заемных средств для регионов в среднем на 3,5 %, а для ряда регионов, у которых ставка заимствований может быть высокой — более 6 % [6]. При сокращении бюджетной поддержки ряд регионов будет вынужден сокращать капитальные затраты, которые выступают одним из основных потребителей заимствований.

Несмотря на отмеченные в ходе исследования слабые стороны и некоторые угрозы формированию финансово-ресурсного базиса развития регионов Юга России в условиях усиливающейся глобализации, выявлены реальные внутренние и внешние возможности роста их финансового потенциала. К внутренним возможностям относятся положительная динамика чистых собственных доходов в большинстве регионов ЮФО; рост доходов бюджетов за счет налога на прибыль организаций; абсолютное увеличение в целом по ЮФО и большинству регионов сальдированного финансового результата и более низкий, чем по регионам Российской Федерации, удельный вес убыточных организаций; опережающий, по сравнению с регионами России, рост доходов бюджетов за счет НДФЛ; высокий рейтинг в Российской Федерации по среднедушевым доходам населения, опережающий темп их роста по сравнению со среднероссийским; прогрессивные изменения в структуре неналоговых доходов; высокий удельный вес расходов бюджетов на социальную сферу, возможности реализации интеллектуального потенциала; опыт реализации федеральных, региональных и ведомственных целевых программ, проектов государственно-частного партнерства; развитая финансово-кредитная инфраструктура.

Внешние возможности составляют прогрессивные изменения в налоговой политике

государства; стимулирование притока иностранных инвестиций; переход к среднесрочному бюджетному планированию, программным бюджетам, институциональное обеспечение государственных и муниципальных заданий и других инструментов бюджетирования, ориентированного на результат; совершенствование бюджетного менеджмента, государственного финансового контроля, аудита эффективности бюджетных расходов.

В условиях предстоящего сокращения доходов федерального бюджета за счет «выпадающих» налоговых поступлений и таможенных платежей преодоление зависимости регионов от межбюджетных финансовых потоков необходимо сделать первоочередной задачей государственной и региональной финансовой политики. Ограниченные возможности абсолютного роста финансового потенциала должны быть компенсированы стратегическими мерами повышения результативности и эффективности публичных и частнохозяйственных финансовых ресурсов.

Список литературы

1. Актуальные проблемы управления региональным долгом: теория и практика / А. В. Дорждев [и др.] ; под ред. А. В. Дорждева, Л. В. Золотовой, С. Б. Левинсона. — М. : Финансы, 2010. — 399 с.
2. Дьякова, Е. Б. Бюджетное регулирование финансово-ресурсного базиса территории на основе концепции регионального фискального пространства / Е. Б. Дьякова, Л. В. Перекрестова, И. А. Сушкова. — Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2012. — 304 с.
3. Дьякова, Е. Б. Формирование системы бюджетного регулирования территориального развития : дис. д-ра экон. наук / Е. Б. Дьякова. — Волгоград, 2011. — 392 с.
4. Дьякова, Е. Б. Концептуальные основы бюджетного регулирования территориального развития в Российской Федерации / Е. Б. Дьякова // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. — 2011. — № 4 (28). — № гос. регистрации статьи 0421100034. — Электрон. текстовые данные. — Режим доступа: <http://uecs.mcnip.ru>.
5. Евсеев, В. Присоединение к ВТО: влияние на Россию / В. Евсеев. — Электрон. текстовые дан. — Режим доступа: [//www.regfortrade.ru](http://www.regfortrade.ru) (дата обращения: 23.07.2013). — Загл. с экрана.
6. ИА-Аналитика. Центр экономических исследований. — Электрон. текстовые дан. — Режим доступа : www.ria.ru/research/ (дата обращения: 25.08.2013). — Загл. с экрана.
7. Исследование проблем в сфере малого предпринимательства, возникающих при присоединении Российской Федерации к Всемирной торговой организации // Информационно-консультационный центр «Бизнес-тезаурус». — М., 2003. — 188 с.
8. Коломиец, А. Л. О налоговом потенциале региона / А. Л. Коломиец, А. Д. Мельник // Налоги. — 2000. — № 1. — С. 22–24.

9. Коломиец, А. Л. О понятиях налогового и финансового потенциалов региона / А. Л. Коломиец, А. Д. Мельник // Налоговый вестник. — 2000. — № 1. — С. 3–5.

10. Открытый информационный ресурс по анализу показателей бюджетов субъектов Российской Федерации на основании информации официальных источников. Мониторинг. — Электрон. текстовые дан. — Режим доступа: www.finmon.ru (дата обращения: 12.07.2013). — Загл. с экрана.

11. Официальный сайт Минфина России. — Электрон. текстовые дан. — Режим доступа: www.minfin.ru (дата обращения: 12.06.2013). — Загл. с экрана.

12. Перекрестова, Л. В. Методика оценки эффективности бюджетного регулирования территориального развития / Л. В. Перекрестова, Е. Б. Дьякова // Региональная экономика: теория и практика. — 2011. — № 36 (219). — С. 2–9.

13. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2012 : стат. сб. — М. : Росстат, 2012. — 990 с.

14. Экономическая безопасность России: общий курс : учебник / под ред. В. К. Сенчагова. — М. : Дело, 2005. — 317 с.

15. David, G. Tarr Russian WTO accession: Achievements, impacts, challenges OECD, 2008 / G. David. — Electronic text data. — Mode of access: <http://www.oecd.org/dataoecd/28/4/40747249.pdf> (date of access: 14.07.2013). — Title from screen.

16. Greyhill Advisors, FDI by country. — Electronic text data. — Mode of access: <http://greyhill.com/fdibycountry/> (date of access: 09.07.2013). — Title from screen.

17. Moderating Risks, Bolstering Growth: Russian Economic Report 27 / World Bank. — Electronic text data. — Mode of access: <http://www.globalrus.net/2012/03/moderating-risks-bolstering-growth.html> (date of access: 23.08.2013). — Title from screen.