

### **Тема 87.3. Совершенствование механизмов эффективного использования финансово-экономического и рекреационно-туристического потенциала территорий**

#### **2. Проект «Налоговый фактор преодоления бюджетного кризиса и повышения бюджетной обеспеченности в регионе (на материалах Вологодской области)»**

**Срок начала и окончания научного проекта:** январь 2014 г. – ноябрь 2014 г.

##### **Выполненные этапы.**

1. Обобщены теоретические основы бюджетной обеспеченности субъекта Федерации.
2. Проведен анализ налогового фактора развития бюджетного потенциала региона.
3. Определены направления повышения бюджетной обеспеченности территории.

##### **Актуальность выполненных исследований.**

На современном этапе развитие национальной и региональной экономик в значительной степени определяется закономерностями общемировых процессов. С начала 2000 годов наметилась, а затем стала устойчивой позитивная тенденция в развитии российской экономики. Однако мировой финансово-экономический кризис, захвативший с августа 2008 года и российскую экономику, стал причиной смены её роста резким падением, обострения социальных проблем и неопределенности перспектив. Негативная динамика основных экономических показателей в 2008–2009 гг. отмечалась почти во всех регионах страны, в том числе и в Вологодской области. Наиболее острая ситуация сложилась в сфере финансовой деятельности реального сектора. Прибыль предприятий и организаций снизилась с 99,5 до 22,6 млрд. руб. или на 77% против 2008 г., создав непосредственную угрозу наполняемости доходной части бюджета региона. Снижение экономической активности изменило ситуацию в бюджетно-финансовой сфере и отразилось на уровне бюджетной обеспеченности региона. В 2009 г. налоговые доходы консолидированного бюджета Вологодской области по отношению к 2008 г. уменьшились на 40%, в 2010 г. – на 21%. В кризис Вологодская область оказалась одной из самых уязвимых среди субъектов Российской Федерации. В 2012 г. из всех регионов Северо-Запада только в Вологодской области налоговые и неналоговые доходы бюджета не достигли показателей 2008 г.

Сокращение поступлений налоговых источников в бюджет области было смягчено ростом финансовой помощи из федерального бюджета. Однако при столь глубоком падении доходов даже увеличение федеральных трансфертов в 2,3 раза не позволило профинансировать выбранный правительством области уровень расходов. Более того, с 2011 года Вологодская область становится дотационной. Поскольку в регионе не были созданы соответствующие резервы в период экономического роста, потребовалось активно прибегать к долговому финансированию. В 2009-2012 гг. более 15% расходов были профинансированы за счёт банковских и бюджетных кредитов. К таким масштабным заимствованиям с начала 2000-х годов область не прибегала.

Следует отметить, что во всех субъектах Северо-Запада и в целом по стране произошло существенное наращивание заимствований и, как правило, расходов на их обслуживание. На начало 2013 г. самый высокий уровень задолженности по возврату кредитов имели Вологодская, Новгородская и Калининградская области (15-19% в объёме собственных доходов).

Как отметил губернатор области О.А. Кувшинников на 1 октября 2013 года по всем показателям Вологодская область опустилась ниже кризисного периода. Поэтому бюджет Вологодской области на 2014 и плановый 2015-2016 гг. формируется в условиях жёсткой экономии с целью достижения сбалансированности бюджета региона. Ключевой проблемой региона в сфере бюджета в 2014-2016 гг. станет высокий уровень государственного долга и необходимость его обслуживания.

В связи с этим актуальнейшей темой является поиск путей преодоления бюджетного кризиса и повышения уровня бюджетной обеспеченности, в частности, за счёт наращивания налогового потенциала.

**Основные результаты, полученные в ходе выполнения этапа. Выделить основные результаты исследований, выполняемых в рамках программ и заказов государственных органов и субъектов регионального управления.**

1. В результате обобщения теоретических основ бюджетной обеспеченности региона определено, что в условиях бюджетного кризиса регионов, проявляющегося в увеличении дефицита ресурсов, росте долговой нагрузки и угрозы неполного финансирования социальных проблем, вопрос устойчивого развития территорий в контексте их бюджетной самообеспеченности приобретает особую актуальность. Наиболее распространёнными в России методами снижения дефицита территориального бюджета и решения системной проблемы бюджетной недостаточности, как правило, являются секвестирование бюджетных

расходов и выравнивание территорий. Такие методы регулирования не способны повысить качество управления общественными финансами, поскольку невозможно до бесконечности сокращать расходы и приравнять друг к другу бюджетную самообеспеченность исторически сильно дифференцированных по экономическим особенностям территории.

2. Проведена оценки состояния бюджетной обеспеченности субъектов Северо-Западного федерального округа Российской Федерации в 2006-2008 гг., определено, что положение территориальных бюджетных систем характеризуется как стабильное с элементами позитивного развития. Бюджеты регионов в этот период отличались безопасным уровнем долговой нагрузки, высокими резервами ликвидности. Реализованы новые подходы в межбюджетных отношениях с муниципальными образованиями и в совершенствовании управления бюджетным процессом.

3. Установлено, что прогрессирующее ухудшение финансового состояния хозяйствующих субъектов в посткризисный период обусловило сужение основных бюджетобразующих показателей, что в свою очередь, привело к потере значительной части собственной доходной базы регионов, угрожающему размеру дефицита бюджета и государственного долга. Решающим фактором общего снижения уровня бюджетной обеспеченности, прежде всего в самых экономически развитых регионах округа стало стремительное сокращение поступлений налога на прибыль. Высокий бюджетный дефицит обусловил активизацию долговых заимствований со стороны субъектов. Особенностью структуры долга стала возросшая роль бюджетных ссуд из федерального бюджета и кредитов коммерческих банков, которые наряду с трансфертами оказались важнейшими источниками финансовых ресурсов для покрытия расходов и дефицита региональных бюджетов.

4. Выявлено, что повышение бюджетной обеспеченности ограничивают такие факторы, как растущая нагрузка на бюджеты и высокая степень негибкости расходов, связанная с необходимостью финансирования мероприятий, проводимых в рамках реализации социальной, муниципальной и административной реформ, а также инфраструктуры.

Угрозами являются также низкая предсказуемость доходов, контролируемых на федеральном уровне; зависимость налоговых поступлений, особенно налога на прибыль, от ограниченного круга налогоплательщиков; нестабильное состояние межбюджетных отношений, в частности, проблемы дифференциации муниципальных образований по уровню бюджетной обеспеченности.

Существенно снижает качество управления бюджетным процессом в регионах несовершенство методик прогнозирования, что не позволяет избежать просчетов при планировании годовых бюджетов и в полном объеме освоить выделенные ассигнования в течение бюджетного цикла.

5. Определены резервы повышения уровня бюджетной обеспеченности территорий, среди которых:

- пересмотр и отмена налоговых льгот, предоставляемых по региональному законодательству;

- компенсация субъектам из федерального бюджета доходов, выпадающих в результате изменений Налогового кодекса и предоставления федеральных налоговых льгот;

- увеличение неналоговых источников региональных и местных бюджетов через эффективное использование земли, имущества и другой государственной собственности;

- развитие малого бизнеса как одного из потенциальных источников диверсификации экономики и доходной базы бюджета;

- усиление взаимодействия с налоговыми службами по ликвидации имеющейся задолженности по платежам в бюджет;

- сокращение низкоэффективных расходов на основе дальнейшего проведения оптимизации бюджетной сети и численности аппарата управления;

- активизация работы исполнительных органов с Правительством РФ по своевременному распределению и перечислению межбюджетных трансфертов;

- дальнейшее совершенствование разграничения расходных полномочий между уровнями публичной власти с целью исключения возможности их увеличения для региональных бюджетов без соответствующей компенсации из федерального бюджета;

- принятие региональных законов об управлении долгом.

Первоочередной задачей, требующей решения на федеральном уровне, является создание законодательных условий для: кардинального пересмотра действующей системы распределения налогов в пользу территориальных бюджетов; постепенной отмены федеральных льгот по региональным и местным налогам; существенной модификации системы межбюджетных трансфертов в направлении усиления её стимулирующей функции в отношении «регионов-доноров»; увеличения бюджетного кредитования из федерального бюджета для смягчения долговой нагрузки регионов.

**Научная новизна результатов и их значимость.**

Научная новизна исследования заключается в разработке методического инструментария, позволяющего оценивать уровень бюджетной обеспеченности регионов и выявлять риски, приводящие к сокращению бюджетных ресурсов территории, и методы их минимизации.

#### **Практическая реализация научных разработок.**

Выводы и предложения, сформулированные по итогам исследования, могут быть использованы федеральными и региональными органами власти при разработке налоговой и бюджетной политики, формировании направлений преодоления бюджетного кризиса в субъекте Федерации.