

УДК 336.5

Арсаханова З.А., к.э.н. доцент

ФГБОУ ВПО «Чеченский государственный университет»

Россия, Грозный

Султанов Г.С., к.э.н. доцент

ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет»

e-mail: zina_2010@mail.ru

Россия, Махачкала

РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ СУБЪЕКТОВ СКФО: ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ

Экономический рост страны напрямую зависит от социально-экономического развития его территорий. Экономический рост Российской Федерации как федеративного государства, таким образом, зависит от развитости экономик составляющих его субъектов. Для этого на уровне федерального государства должна проводиться политика, поддерживающая развитие регионов, как в социальном, так и в экономическом плане.

Государственная политика регионального развития, безусловно, базируется на полномочиях и ответственности, определенных федеральным центром для субъектов федерации. Сегодня в РФ большая доля полномочий и ответственности в решении социальных и экономических проблем лежит на ее субъектах. Однако для решения этих проблем собственных средств у подавляющего большинства регионов явно не хватает, а финансовая поддержка нуждающихся регионов из федерального центра предназначена только для решения социальных вопросов населения этих регионов.

Сложившаяся ситуация с предоставлением финансовой помощи регионам, на наш взгляд, породила сложные для решения и болезненные для всего общества проблемы: во-первых, решение не только социальных,

но и экономических проблем в регионах за счет ограниченных средств, выделяемых из федерального центра; во-вторых, постепенное свертывание деятельности субъектов реальной экономики из-за недостатка финансовых средств; в третьих, рост реальной безработицы и отток трудоспособного населения (особенно молодежи) в более экономически развитые и социально благополучные регионы страны.

Российская бюджетная система сегодня характеризуется как финансово-несостоятельная, что объясняется спецификой российской модели бюджетного федерализма.

Для России вот уже более 10 лет характерно большое число дотационных регионов на фоне узкого круга субъектов-доноров. Эта диспропорция порождает массу внутренних экономических и социальных проблем, которые с течением времени только усугубляются [1]. Рассмотрим этот вопрос через призму межбюджетных отношений.

Таблица 1

Распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ на 2010 год

Федеральный округ	Дотационный регион	Дотация тыс. руб.	Численность населения на 01.01.2010, чел	Удельные дотации, руб./чел.
	Всего по дотационным регионам РФ:	396995627,90	105287802,00	3 770,58
СЗФО	Псковская область	4 583 595,8	688 649	6655,92
	Архангельская область	7 598 047,5	1 254 808	6 055,15
	Республика Карелия	2 213 826,6	684 277	3235,28
	Мурманская область	1 072 730,7	836 374	1282,60
	Республика Коми	1 135 021,9	951 069	1193,42
	Новгородская область	535 016,7	640 646	835,12
	Калининградская область	725 647,5	937 906	773,69
	Итого по региону	17 863 886,70	3 112 366	5740,6
СФО	Республика Тыва	9 066 421,3	316 9682	8603,59
	Республика Алтай	5 849 275,3	210 7882	7749,56
	Республика Бурятия	11 587 695,3	963 466	12027,09
	Забайкальский край	8 317 299,8	1 117 308	7444,05
	Алтайский край	16 402 166,4	2 491 627	6582,91
	Республика Хакасия	1 452 040,6	539 171	2693,10
	Иркутская область	6 678 309,7	2 503 043	2668,08
	Томская область	2 369 367,2	1 044 047	2269,41

	Новосибирская область	3 844 381,5	2 650 874	1450,23
	Омская область	2 485 938,9	2 012 401	1235,31
	Красноярский край	3 187 823,7	2 894 699	1101,26
	Кемеровская область	1 129 883,2	2 821 558	400,45
	Итого по региону	72 370 602,90	24315758	2976,3
СКФО	Республика Ингушетия	6 645 164,9	516 590	12863,52
	Республика Дагестан	30 366 868,3	2 737 611	11092,47
	Чеченская Республика	13 067 001,1	1 267 740	10307,32
	Карачаево-Чер. Республика	4 124 545,4	427 181	9655,26
	Республика Адыгея	3 514 900,0	443 043	7933,54
	Кабардино-Бал. Республика	6 709 371,5	893 697	7507,43
	Республика Северная Осетия	4 756 108,6	700 618	6788,45
	Ставропольский край	10 071 949,3	2 711 767	3714,16
	Итого по региону	79 255 909,10	9698247	8172,2
ЮФО	Республика Калмыкия	1 868 947,9	283 214	6599,07
	Ростовская область	12 308 428,0	4 230 274	2909,61
	Астраханская область	1 270 547,7	1 007 109	1261,58
	Краснодарский край	6 231 855,3	5 161 042	1207,48
	Волгоградская область	2 994 242,0	2 590 064	1156,05
	Итого по региону	24 674 020,90	12 988 489	1899,6

Продолжение таблицы 1

Федераль ный округ	Дотационный регион	Дотация тыс. руб.	Численность населения на 01.01.2010, чел	Удельные дотации, руб./чел.
ЦФО	Ивановская область	6929 106,8	1066 746	6495,55
	Гамбовская область	6678 637,8	1088 637	6134,86
	Брянская область	5932 945,4	1292 481	4590,35
	Орловская область	3479 622,1	812 392	4283,18
	Костромская область	2475 697,4	688 600	3595,26
	Воронежская область	6779 850,7	2261 180	2998,37
	Владимирская область	3917 012,9	1430 019	2739,13
	Тверская область	3446 272,2	1360 377	2533,32
	Смоленская область	2336 935,0	966 272	2418,51
	Рязанская область	2225 931,9	1151 524	1933,03
	Курская область	2157 021,9	1148 643	1877,89
	Калужская область	985 636,9	1001 479	984,18
	Тульская область	1411 800,4	1540 856	916,24
	Московская область	2881 290,7	6752 677	426,69
	Белгородская область	631 300,0	1530 285	412,54
	Ярославская область	511 288,7	1306 553	391,33
	Итого по региону	52 780 350,80	24 331 975	2169,2
ПФО	Республика Марий Эл	3 345 324,7	698 345	4790,36
	Кировская область	6 570 605,9	1 391 534	4721,84
	Пензенская область	6 312 000,6	1 373 361	4596,02
	Республика Мордовия	2 712 639,2	826 624	3281,59
	Чувашская Респ. Чувашия	3 945 252,2	1 278 359	3086,18

	Ульяновская область	3 175 877,8	1 299 003	2444,86
	Саратовская область	6 005 579,5	2 565 050	2341,31
	Удмуртская Республика	1 541 951,9	1 526 514	1010,11
	Республика Башкортостан	3 350 086,6	4 065 850	823,96
	Оренбургская область	1 264 280,6	2 113 258	598,26
	Нижегородская область	1 970 776,7	3 324 114	592,87
	Итого по региону	40 194 375,70	19 763 667	2033,7
ДФО	Камчатский край	22249700,5	342 256	65008,94
	Магаданская область	8 504083,4	161 225	52746,68
	Республика Саха (Якутия)	39200910,4	949506	41285,58
	Чукотский авт. округ	1692724,3	48 572	34849,80
	Еврейская авт. область	2300127,6	185 063	12428,89
	Амурская область	7049760,7	860 669	8191,02
	Сахалинская область	2854264,8	510 882	5586,94
	Приморский край	9593939,5	1982 166	4840,13
	Хабаровский край	6269168,9	1400 285	4477,07
	Итого по региону	99 714 680,10	4331957	23018,4
УФО	Курганская область	6 141 901,7	947 853	6479,80
	Челябинская область	3999 900,0	3 508 963	1139,91
	Итого по региону	10 141 801,70	4456816	2275,5

Источник: данные Минфина РФ, ФНС, ФГСС (Росстат):
<http://www.minfin.ru/ru/>

В табл.1 приведены абсолютные и удельные параметры дотационности регионов России в 2010 году. Регионы разделены в порядке вхождения в федеральные округа.

В дотационных регионах проживает 74,2% населения страны, они охватывают 87% территории государства. И такая ситуация сохраняется более 10 лет подряд.

Данные таблицы 1 показывают, что один из самых больших потребителей дотаций на душу населения является Северокавказский федеральный округ, если не считать Дальневосточный федеральный округ, где, в основном, субъекты с малочисленным населением находятся в суровых природно-климатических условиях.

Поэтому при дальнейшем анализе формирования региональных бюджетов и экономической оценке межбюджетных отношений будут использованы данные по субъектам, входящим в состав Северокавказского федерального округа [2].

Таким образом, уровень финансовой обеспеченности на душу населения служит интегральным финансовым показателем, характеризующим проблемы, существующие в финансовой сфере региона; влияние межбюджетных отношений на финансовые потоки и, в свою очередь, определяет направления региональной финансовой политики.

Таблица 2

Динамика уровня финансовой обеспеченности по регионам СКФО

Регионы	Период исследования						Изменения	
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	В руб./чел. руб.	В%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Республика Дагестан	7,787	8,725	10,264	12,248	17,322	24,498	16,711	314,6
Республика Ингушетия	10,359	10,846	13,656	15,689	22,219	31,468	21,108	303,8
Кабардино- Балкарская Республика	7,324	8,560	11,586	14,936	20,205	27,332	20,008	373,2
Карачаево- Черкесская Республика	9,277	12,226	14,559	17,496	23,900	32,648	23,370	351,9
Республика Северная Осетия -Алания	10,728	14,087	16,806	19,541	24,300	30,219	19,491	281,7
Чеченская Республика	9,759	26,336	17,296	32,073	63,117	124,212	114,453	1272,8
Ставропольский край	8,491	10,037	12,844	15,875	21,065	27,952	19,461	329,2

Источник: данные Минфина РФ, ФНС, ФГСС (Росстат):

<http://www.minfin.ru/ru/>

Проведенные в таблице 2 расчеты показывают рост уровня финансовой обеспеченности в целом по всем регионам СКФО в динамике от 3 до 12 раз, несмотря на падение социально-экономического рейтинга субъектов Федерации. Так, на каждого жителя регионов приходилось в 2006 г. от 7,3 руб. до 10,7 руб. В 2011 г. обозначился серьезный разрыв между максимальной и минимальной обеспеченностью, так максимум приходится на Чеченскую республику - 124,2 руб., минимальная финансовая обеспеченность в республике Дагестан - 24,5 руб. в этой связи, неравномерное экономическое развитие определяет бюджетную асимметрию территорий [4].

Рассмотрим систему формирования регионального бюджета на примере Республики Дагестан.

В бюджетную систему Республики Дагестан входят непосредственно республиканский бюджет, а также бюджеты 42 муниципальных районов и 10 городских округов. С 2006 года бюджетная система РД дополнилась еще одним звеном – бюджетами муниципальных поселений, их насчитывается около 700 (рис.1).

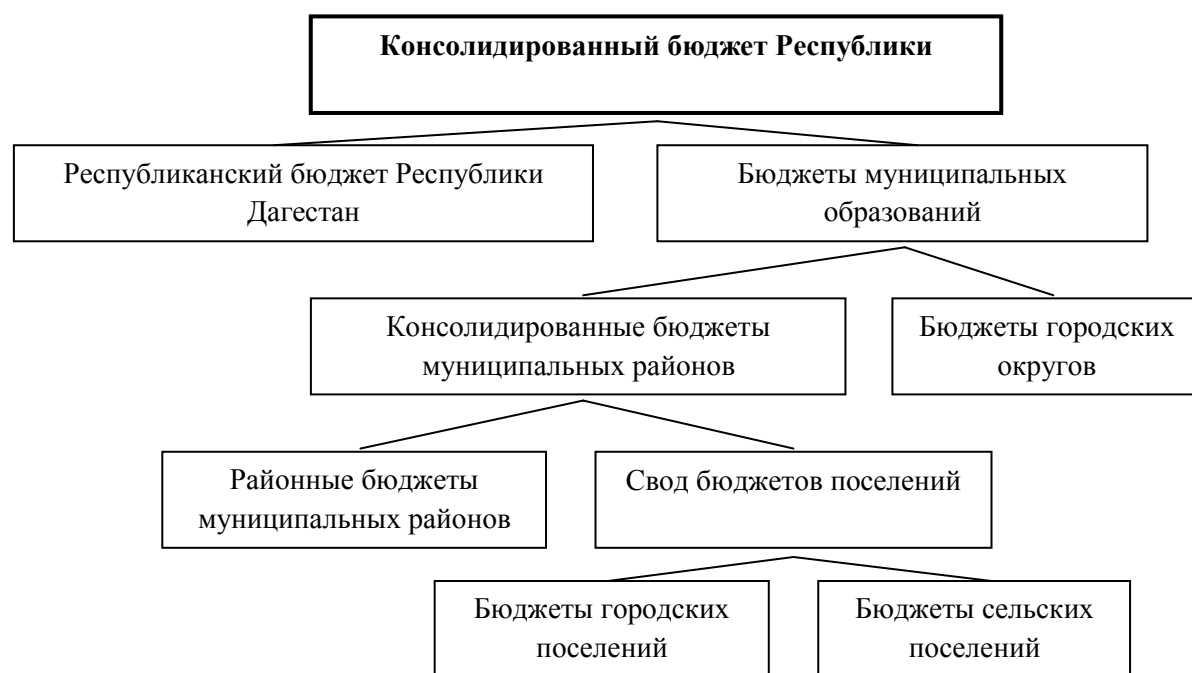


Рис. 1. Состав консолидированного бюджета Республики Дагестан

Анализ формирования бюджетных ресурсов Республики Дагестан свидетельствует о том, что основные направления развития этого процесса соответствуют тенденциям, характерным для бюджетов других регионов РФ.

Республика Дагестан отнесена к высокودотационным субъектам Российской Федерации, республиканский бюджет которого утратил былую самостоятельность и вынужден существовать за счет финансовой помощи из федерального бюджета и заимствований.

Доходы консолидированного бюджета Республики Дагестан почти на 80% формируются за счет безвозмездных перечислений, то есть за счет дотаций, субсидий и субвенций из федерального бюджета. Наибольшую долю в безвозмездных перечислениях занимают дотации на выравнивание

уровня бюджетной обеспеченности, направляемых из ФФПР (их доля в общих доходах бюджета Дагестана составляет около 70%).

По данным Официального сайта Федерального Казначейства за период 2007-2008 гг. наблюдается незначительное снижение доли безвозмездных перечислений в доходах консолидированного бюджета РД с 78,5% до 72,9%, однако в 2009 году их доля опять возросла до 78,7%, снизившись в 2010 году до 73,7%. В доходах республиканского бюджета РД за период 2007-2008 гг. доля безвозмездных перечислений сократилась с 83,0 до 80,4%, но в 2009 году произошло увеличение их доли до 84,3% с последующим сокращением в 2010 году до 80,1%.

В структуре совокупных доходов Республики Дагестан произошел рост доли перечислений из федерального бюджета в форме финансовой помощи при сокращении доли отчислений от федеральных налогов по нормативам (табл.3)

Таблица 3

Удельный вес федеральной финансовой помощи в общем объеме доходов бюджета Республики Дагестан, %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Финансовая помощь	89	78	87	77	79	73	79	74
Всего доходов	100	100	100	100	100	100	100	100

Сокращение уровня собственных доходов в доходах консолидированных бюджетов субъектов Федерации и доли налоговой составляющей в средствах межбюджетного регулирования – тенденция, противоречащая задаче наиболее полной реализации принципа реальной самостоятельности бюджетов, имея в виду снижение зависимости их от бюджетов вышестоящего уровня.

К, несомненно, положительным результатам процесса бюджетного реформирования в республике следует отнести то, что в структуре финансовой помощи из федерального бюджета в консолидированный бюджет Республики Дагестан наблюдается преобладание доли,

приходящейся на поступления из ФФПР. Дотация на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности из ФФПР РФ за последние годы в общем объеме финансовой помощи из федерального бюджета составила в 2003 г. - 80,1%, в 2004 г. – 80,3%, в 2005 г.- 73% .

Этот факт является свидетельством последовательной формализации процесса межбюджетного выравнивания, отхода от практики индивидуальных договоров федерального центра с регионами.

В соответствии с Законом Республиканском бюджете «О республиканском бюджете РД на 2008 год» общий объем доходов республиканского бюджета РД был запланирован в объеме 37699 млн. рублей. Наибольшую долю в доходах республиканского бюджета Республики Дагестан составляют безвозмездные перечисления из федерального бюджета - около 80%, налог на прибыль организаций – около 5%, НДС – 8-9%, налоги на имущество и акцизы – около 3% каждый.

В соответствии с законом Республики Дагестан «О республиканском бюджете Республики Дагестан на 2009 год и плановый период 2010-2011 годов» прогнозируемый общий объем доходов республиканского бюджета Республики Дагестан утвержден в сумме 54590,3 млн.рублей, в том числе объем межбюджетных трансфертов, получаемых из федерального бюджета, в сумме 45047,5 млн.рублей; общий объем расходов республиканского бюджета Республики Дагестан утвержден в сумме 54590,3 млн. рублей.

Прогноз по налоговым и неналоговым доходам на 2009 г. консолидированного бюджета Республики Дагестан определен в объеме 15574,0 млн. руб., что составляет 144 % к утвержденному заданию на 2008 год, в том числе республиканского бюджета 10023,3 млн. рублей, или 136 %.

В составе основных характеристик республиканского бюджета Республики Дагестан на 2009 год предусмотрен верхний предел государственного внутреннего долга Республики Дагестан на 1 января 2010 года в сумме 43,7 млн. рублей. Существенное уменьшение

государственного внутреннего долга связано с планируемым плановым погашением в 2009 году задолженности Республики Дагестан перед федеральным бюджетом по гарантийным обязательствам Правительства РД в сумме 51 227 тыс. рублей. Новые обязательства в виде займов и государственных гарантий в 2009 году не предусмотрены [4].

В источниках внутреннего финансирования дефицита республиканского бюджета Республики Дагестан на 2009 год предусмотрено 16 924 тыс. рублей (со знаком (-). Данная сумма состоит из планируемого поступления в республиканский бюджет РД средств от продажи акций в сумме 30 000 тыс. рублей, поступления средств в счет возврата бюджетных кредитов в сумме 64 303 тыс. рублей, объема средств, направляемых на погашение государственных обязательств в сумме 51 227 тыс. рублей (со знаком (-) и средств направляемых на закупку и последующую передачу предмета лизинга на основе договоров лизинга в сумме 60 000 тыс. рублей (со знаком (-) [3].

Объём доходов республиканского бюджета Республики Дагестан на период 2009-2011 годы приведен в следующей таблице 4.

Таблица 4

Доходы республиканского бюджета Республики Дагестан

	2009		2010		2011	
	<i>млн. руб.</i>	<i>в % к пред. году</i>	<i>млн. руб.</i>	<i>в % к пред. году</i>	<i>млн. руб.</i>	<i>в % к пред. году</i>
Доходы (всего) в том числе:	53784,3	142,7	49940,0	92,8	55027,8	110,2
1. Налоговые и неналоговые доходы	10023,3	136,0	11765,6	117,4	13490,9	114,7
2. Дотации от других бюджетов бюджетной системы РФ	31368,2	135,9	31390,0	100,0	36325,7	115,7
3. Субвенции от других бюджетов бюджетной системы РФ	3183,9	156,8	3460,2	108,7	3741,2	108,0
4. Субсидии от других бюджетов бюджетной системы РФ	9208,9	195,5	3324,2	36,0	1470,0	44,0

В качестве исходных условий при разработке прогноза поступления налоговых и неналоговых платежей в консолидированный бюджет Республики Дагестан на 2009 год предусматривались макроэкономические параметры, представленные Министерством экономики Республики Дагестан в предварительном прогнозе социально-экономического развития Республики Дагестан, а именно (табл.5):

Таблица 5

Основные показатели социально-экономического развития Республики Дагестан

	2009		2010		2011	
	<i>млн. руб.</i>	<i>в % к пред. году</i>	<i>млн. руб.</i>	<i>в % к пред. году</i>	<i>млн. руб.</i>	<i>в % к пред. году</i>
ВРП	249937,8	107,1	296450,6	110,4	350443,4	108,5
Фонд оплаты труда	54280,0	122,4	64074,0	118	75187,0	117,3
Прибыль по всем видам деятельности	5790,5	106,0	6626,3	114,4	7335,3	110,7
Рост продукции сельского хозяйства	51450,0	105,1	60750,0	107,3	73000,0	109,2
Индекс потребительских цен		111,7		107,1		108,3

В 2008 году, согласно республиканскому законодательству, местным бюджетам были переданы транспортный налог, республиканская доля единого налога, взимаемого в связи с применением упрощённой системы налогообложения, и единого сельскохозяйственного налога. В 2009 году и на плановый период 2010-2011 гг. в этой части изменения не предвидятся, и эти источники будут формировать доходную часть бюджетов районов и городов и в дальнейшем [4].

В сфере регулируемости бюджетов, регионов вошедших в состав Северо-Кавказского федерального округа сложилась ситуация, что средства межбюджетного регулирования занимают непропорционально большую долю в доходах территориальных бюджетов. Их максимальная величина приходится на бюджеты республик Дагестан и Чечня (до 90%), т.е. финансовые органы и экономика в целом направлена на исключительно финансирование из федерального бюджета.

В большинстве регионов России (в 72,7% их общего числа) сложилась тенденция снижения уровня налоговой составляющей в доходах консолидированных бюджетов регионов. Поэтому особое значение при формировании стратегических направлений развития доходного потенциала бюджетов территорий имеет оценка их бюджетной асимметрии на основе показателя бюджетной обеспеченности территорий.

Бюджетная обеспеченность на душу населения по СКФО приведена в таблице 6.

Таблица 6

Бюджетная обеспеченность на душу населения в субъектах, вошедших в состав Северо-Кавказского федерального округа по итогам 2010 года

Субъекты РФ	Чистым доходам		доходам*		расходам*	
	тыс. руб.	место	тыс. руб.	место	тыс. руб.	место
В среднем по РФ	18,766		21,736		21,494	
Ставропольский край	7,449	3	9,164	5	9,214	5
Республика Северная Осетия-Алания	8,229	1	12,847	2	12,549	2
Карачаево-Черкесская Республика	7,968	2	11,086	3	11,673	3
Республика Дагестан	5,314	4	8,098	6	8,291	6
Кабардино-Балкарская Республика	4,641	5	7,811	7	7,871	7
Республика Ингушетия	3,748	6	10,152	4	9,772	4
Чеченская Республика	1,797	7	24,995	1	24,567	1

Источник: данные Минфина РФ, ФНС, ФГСС (Росстат):

<http://www.minfin.ru/ru/>

* - без внутренних оборотов.

Если в 2000 году дагестанский бюджет получал из центра 7,4 млрд. рублей, то в 2009 году - 47,8 млрд. рублей. Что произошло с дагестанским бюджетом в 2010 году? Дотации впервые за десятилетие снизились на 11,8 млрд. рублей (до 36 млрд.), а расходы - на 12,1 млрд. рублей (с 61,3 до 49,1 млрд. рублей). По сути, в бюджете остались лишь деньги на социальные обязательства и зарплату (которую уже не на что повышать) [5].

К сожалению, все заявления о росте налоговых доходов на поверку оказываются блефом. Рост налогов был прямо пропорционален росту дотаций. Растет вал федеральных денег, растет объем взимаемых с этих денег налогов.

В заключение в отношении результативности экономического развития северокавказских регионов отметим, что, несмотря на высокие потенциальные возможности, в этих регионах отмечены одни из самых низких по стране доходы населения, высокий уровень безработицы, а также низкий уровень финансовой обеспеченности экономического развития, что в конечном итоге привело к тому, что регионы СКФО замыкают рейтинг субъектов РФ по уровню социально-экономического развития.

И, наконец, давая характеристику финансовой системе Республики Дагестан, можно привести слова известного в республике экономиста Чернышева М.А. - «Дождь "нефтедолларов", обрушившийся на Россию, проливался и в наши "бюджетные закрома". Это создавало иллюзию развития. У власти создавалось ложное впечатление, что можно "царствовать", но не править. Реальная деятельность по управлению республикой подменялась имитацией работы и результатов...» [6].

Список литературы

1. Абдулгалимов А.М., Никатуев Р.М. Российская модель межбюджетных отношений и оценка политики формирования региональных бюджетов // Научное обозрение. Серия 1: Экономика и право. 2012. №1. С. 245-250.
2. Арсаханова З.А. Совершенствование механизма финансовой обеспеченности регионов // Научное обозрение. Серия 1: Экономика и право. 2010. №1. С. 53-57.
3. Бабаева З.Ш. Возвращение в будущее.//Российское предпринимательство. 2007. № 6. С. 171-174.
4. Магомедова М.М., Гимбатов Ш.М., Султанов Г.С. Совершенствование механизма управления социально-экономическим развитием территорий Республики Дагестан // Вестник Дагестанского государственного университета. 2013. №5. С. 20-22.
5. Рябичева О.И. Особенности формирования доходов республиканского бюджета // Финансовая экономика. 2012. №6. С. 005-008.

6. Чернышов М.М. Анатомия власти: тяжёлое наследство от 21 февраля 2010 года [электронный ресурс] http://pcnariman.ya.ru/replies.xml?item_no=654