Ахмедов Ахмед Багаудинович. Финансовый потенциал региона и его использование в системе межбюджетных отношений : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Махачкала, 2005 182 c. РГБ ОД, 61:05-8/4272

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава I. Теоретико-методические основы определения финансового потенциала региона

1.1. Особенности депрессивного региона и условия его экономического и социального развития

1.2. Концептуальные подходы к оценке финансового потенциала депрессивного региона

1.3. Сущность и основы определения налогового потенциала региона

1.4. Показатели оценки и использования налогового потенциала региона

Глава II. Направления и методы оценки финансового потенциала субъектов федерации

2.1. Финансовый потенциал субъекта, его состав и границы использования

2.2. Оценка накопленного финансового потенциала субъектов

2.3. Методы оценки финансового потенциала населения

2.4. Оценка текущего и общего финансового потенциала субъектов

Глава III. Финансовый потенциал субъектов в системе межбюджетных отношений

3.1. Современная система межбюджетных отношений и необходимость ее совершенствования

3.2. Оценка бюджетной обеспеченности и схемы распределения трансфертов за счет фонда финансовой поддержки регионов

3.3. Бюджетная обеспеченность и развитие межбюджетных отношений в РФ

Заключение

Литература

Приложение

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Устойчивый рост и рационализация российской экономики обусловливает специфические денежные отношения, возникающие в условиях пространственно организованных экономических систем, неизменным атрибутом которых является их финансовый потенциал как важнейшее условие функционирования данной формы общественной организации производства с присущей ей парадигмой хозяйственного поведения.

Финансовый потенциал отдельных регионов субъектов (субъектов федерации) состоит из потенциала многочисленных предприятий, организаций крупных корпоративных структур, занятых осуществлением деятельности, связанной с получением прибыли. При этом вопросы оценки корпоративного обеспечения регионального воспроизводства и формирования финансового потенциала регионов, а также обоснования ожидаемой эффективности использования этого потенциала как с позиций корпоративного менеджмента, так и в контексте экономических интересов региона, формализованные на системной основе адекватным понятийным аппаратом и методическим инструментарием, либо не получили должного освещения в публикациях, либо были рассмотрены фрагментарно, что обусловило противоречивость в научных подходах к оценке эффективности роли корпораций, средних и малых предприятий в формировании финансового потенциала регионов.

В результате возможности субъектов федерации в формировании финансового потенциала неадекватно рассматриваются авторами различных монографий и методических разработок, используемых для этой цели. Это приводит к деформациям показателей объема и структуры финансового потенциала регионов, что делает исследование данной проблемы актуальным и современным.

Степень изученности проблемы. Проблема формирования и использования финансового потенциала регионов остается мало разработанной; нет единства, прежде всего, в трактовке отдельных терминов, понятийных категорий (финансовый ресурс, финансовый потенциал, налоговый потенциал и т.д.), не хватает методических материалов и рекомендаций по вопросам оценки состава и структуры фи-

Гі-'--' 'ІЧ-ПЧІ з

нансового потенциала регионов, использования финансовых ресурсов, особенно средств Фонда финансовой поддержки регионов для налаживания процессов расширенного воспроизводства и расширения деятельности предприятий социальной сферы. Несмотря на это, в последнее время изданы немало работ, посвященных данной проблеме, в частности в монографических трудах Любимцева Ю.И., Мадда Ш.Б., Силуанова А.Г. и др., приведены результаты исследования проблем бюджетно-налогового регулирования, освещается опыт налаживания и развития межбюджетных отношений, отмечены пути наиболее рационального использования финансовых ресурсов в деятельности предприятий, финансово-промышленных групп и т.д.

Большой вклад в разработку теоретико-методологических основ определения финансового потенциала страны внесли Абалкин Л.И., Алаев Э.Б., Алиев В.Г., Амосов А.И., Валентей С.Д., Головицкая Н.Д., Городецкий А.Е., Губин Д.В., Дадашев А.З., Евсеев А.Е., Захаров А.В., Зельдер А.Г., Кузнецова Т.Е., Курнышева И.Р., Лазуренко О.В., Логвина A.M., Маевский В.И., Масова И.С., Медведев В.А., Мильнер Б.З., Наумов В.В., Нестеров Л.И., Портяков В.Я., Радаев В.В., Рогов О.Л., Симонов В.В., Соколов Ю.И., Сорокин Д.Е., Тихомиров Ю.А., Федорова М.Н., Ширяева Р.И. и др.

В работах этих авторов дается общая оценка современной российской финансово-кредитной системы, определяется характер сложившейся социально-экономической ситуации, ставятся задачи, связанные с переходом к устойчивому росту, что, в свою очередь, диктует выбор такого режима функционирования финансовой и денежно-кредитной системы, который позволит активно использовать ее потенциал для поступательного развития экономики в условиях рыночной конкуренции.

Отдельные стороны проблемы управления муниципальными финансами и возникающих при этом экономических отношений рассматриваются также в работах дагестанских ученых, занимающихся исследованиям региональной экономики: Ахмедуев А.Ш. "Экономическая безопасность Республики Дагестан", Амутинов A.M. "Социально-экономическое развитие региона: программно-целевой подход", Гаджиев А.А. "Операции банков, налоговые взаимоотношения

и расчеты". Ильясов СМ. "Совершенствование управленій кредитно-финансовыми потоками в регионе", Сагалов Ю.Н. ''Положение экономических реформ в Дагестане\*' и др.

Некоторая часть методических вопросов данной проблемы рассматриваются в монографических работах и статьях Алиева Б.Х., Адамадзиева Х.Р., Бучаева Г.А., Гаджиева Н.Г., Гасанова М.А., Гор-деева О.И., Казиханова A.M., Казимагомедова А.А., Кадиева Р.К., Шахбанова Р.Б., Цапиевой O.K., Цахаева Р.Г.-К. и др., опубликованных в центральных и местных издательствах, в журналах "Финансы", "Финансы и кредит", "Деньги и кредит", "Банковское дело", газетах "Новое дело", "Известия", "Дагестанская правда" и др.

Однако специальная литература и периодические издания последних лет, посвященные определению финансового потенциала регионов содержит, как правило, либо общие принципы планирования и управления государственными и муниципальными финансами, либо разработки соответствующих инструктивных материалов по регулированию межбюджетных отношений в муниципальных образованиях субъектов федерации.

В силу отмеченного общие рекомендации, содержащиеся в работах многих ученых и специалистов не в полной мере пригодны для оценки финансового потенциала страны, состоящей из многочисленных субъектов. Многие из этих выводов и предложений требуют пересмотра методологических принципов, учитывающие результаты нынешнего этапа рыночных преобразований, региональные и национальные особенности в субъектах.

Цель диссертационного исследования заключается в разработке и научном обосновании новых методологических подходов к определению финансового потенциала субъекта федерации и'выявле-нии имеющихся возможностей его рационального использования в системе развивающихся межбюджетных отношений.

В рамках указанной цели поставлены и решены- следующие задачи:

- обобщены теоретические основы финансового потенциала регионов, раскрыто содержание понятия "финансовый потенциал" и его отличия от налогового потенциала;

определена сущность и систематизированы показатели оценки налогового потенциала регионов Российской Федерации, проанализирован опыт оценки налогового потенциала в странах с наиболее развитой рыночной экономикой;

уточнено понятие накопленного финансового потенциала, разработана методика его определения на уровне субъектов федерации, юридических лиц и населения;

установлена роль и значимость регионов Российской Федерации по финансовому потенциалу в системе межбюджетных отношений.

Объектом исследования стали государственные и муниципальные органы и связанные с ними учреждения, осуществляющие свою деятельность в рамках межбюджетных отношений.

Предметом исследования являются организационно-экономические отношения, возникающие по мере формирования и использования финансового потенциала регионов и его использования в системе межбюджетных отношений.

Теоретической и методологической основой диссертации послужили научные труды отечественных и зарубежных ученых, занимающихся исследованием различных сторон проблемы формирования и распределения финансового потенциала в системе межбюджетных отношений. Для решения поставленных задач автором диссертации использованы экономико-статистические методы, а в отдельных случаях, для решения возникающих в системе межбюджетных отношений вопросов были использованы также методы экспертных оценок, балансовые расчеты и моделирование.

Аналитической базой для обоснования концептуальных положений, выводов и рекомендаций явились законодательные и нормативные акты, принятые в 1991-2004 гг., программные разработки, подготовленные правительством РФ , Министерством финансов РФ и другими ведомствами.

Информационной базой для анализа различных вопросов данной проблемы послужили проекты и отчеты по разработке и исполнению бюджетов субъектов федерации, опубликованные в периодической

печати, материалы статистических сборников, доклады и выступления представителей законодательных органов.

Научная новизна исследования заключается в разработке теоретико-методических основ оценки объема финансового потенциала субъекта федерации и определения наиболее рациональных направлений его использования в системе межбюджетных отношений, складывающихся в условиях развития бюджетного федерализма.

Исходя из этого, в диссертации по новому рассматривается ряд теоретических и методологических вопросов. В частности, было проведено следующее исследование:

1. На основе анализа экономической литературы и информаци  
онных материалов обобщены теоретические основы финансового по  
тенциала субъектов федерации, разграничены понятия финансовый  
потенциал, налоговый потенциал. По мнению автора - это понятия,  
обозначающие принципиально различные экономические явления, в  
силу чего для целей территориальных сопоставлений и построения  
системы межбюджетных расчетов уточнены различия между ними.  
Если первый включает в себя совокупность всех финансовых ресур  
сов того или иного региона, субъекта, то второй охватывает лишь  
часть этих ресурсов, которая в соответствии с действующим налого  
вым законодательством представляет собой либо объект налогообло  
жения, либо источник уплаты налогов.

В состав финансового потенциала также могут входить финансовые ресурсы, которые или вообще не составляет объект налогообложения или подпадает под налогообложение частично.

2. Разработана система показателей и методы оценки суммарной  
величины и состава потенциальных налоговых ресурсов, которые це  
лесообразно использовать не только при исследовании налогового, но  
и финансового потенциала, их взаимосвязи и взаимозависимости.

3. Разработаны методические основы определения и границы  
использования финансового потенциала на уровне отдельных регио  
нов и расширения бюджетных полномочий субъектов федерации и  
органов местного самоуправления по формированию расходов соот  
ветствующих бюджетов.

4.' Дана оценка взаимосвязей показателей финансового потенциала и объема валового регионального продукта и на этой основе определены резервы увеличения государственных "доходов для расширения финансовой помощи регионам, сталкивающимися е объективными трудностями при исполнении бюджетных полномочий.

1. Предложена концепция, выражающую авторскую позицию относительно: а) повышения предсказуемости формирования основного источника межбюджетных трансфертов регионам - федерального фонда финансовой поддержки субъектов; б) необходимости преодоления иждивенческого подхода к распределению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности; в) создания условий для наращивания собственной налоговой базы в целях повышения бюджетной обеспеченности регионов.
2. Сформулированы некоторые положения о необходимости регулирования графика перечисления средств Фонда финансовой поддержки субъектов Федерации специальным нормативно-правовым актом, предусматривающим существенное повышение прозрачности и предсказуемости финансовых взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов РФ.

Практическое значение диссертации состоит в том, что сформулированные в ней выводы и предложения могут быть положены в основу методики оценки финансового потенциала регионов Российской Федерации и определения направлений его использования в системе межбюджетных отношений.

Ряд методических и практических рекомендаций автора по оценке направлений развития бюджетного федерализма является приемлемым при подборе совокупности факторов для определения налоговых баз по значительному количеству региональных и местных налогов.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные положения диссертационной работы освещаются в монографии "Финансовый потенциал региона" (2005 г.). По некоторым вопросам, рассматриваемым в диссертации, опубликованы статьи и тезисы докладов в научных трудах молодых ученых и аспирантов, опубликованных в ИПЦ ДГУ и других издательствах.

Структура диссертации: диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложения. Работа изложена на 146 страницах, содержит 14 таблиц.

## Особенности депрессивного региона и условия его экономического и социального развития

Последние годы минувшего века в стране ознаменовались поворотом к разумному государственному регулированию экономики, активизации финансово-бюджетного планирования и стимулирования предпринимательской деятельности. В связи с этим возрастает значение научного обоснования и глубокого познания процессов регионального развития, определение экономического и финансового потенциала отдельных регионов, отличающихся территориально-климатическими, зональными и национальными особенностями.

Прогрессивная роль территориального и отраслевого разделения труда заключается в том, что оно способствует формированию наиболее благоприятных условий развития регионов.

Углубленное изучение процесса регионального воспроизводства и взаимосвязей регионально-экономических систем начатое в начале 70-х годов способствовало разработке межотраслевых балансов, систематизации факторов для составления сводной рыночной типологии регионов, то есть группировки их по определенным общим признакам.

Раньше, типы субъектов федерации, в основном, рассматривались по особенностям государственной экономической и социальной политики. Теперь в большей степени учитываются рыночные факторы.

Для рыночных условий особенно важно укрепление нормативно-законодательным путем равноправных финансово-бюджетных и налоговых отношений федерации и регионов, что предусматривает:

- формирование во всех регионах благоприятной рыночной обстановки, многоукладной конкурентоспособной экономики, сочетающий рынок товаров, труда и капитала;

- улучшение демографической ситуации и сохранение относительной стабильности в сфере занятости;

- создание новых рабочих мест в развивающихся отраслях, предотвращение обнищания и имущественного расслоения населения и др.

Достижение этих целей обеспечивается реализацией трех основных механизмов:

- выравниванием условий бюджетного финансирования социально значимых расходов в регионах;

- производственно-технологической и инвестиционной поддержкой развития депрессивных регионов;

- адаптацией социальных реформ к условиям депрессивных, слаборазвитых экстремальных районов.

Бюджетное выравнивание является главным инструментом реализации региональной социальной политики, использование которого осуществляется в рамках общего механизма межбюджетных отношений на базе принципов бюджетного федерализма. Посредством бюджетного выравнивания решаются такие проблемы, как:

- оценка реальных потребностей регионов в бюджетных ресурсах;

- разграничение ответственности между федерацией и ее субъектами за финансирование социально-значимых расходов;

- выработка критерий для определения объема федеральной помощи по текущим расходам.

При дальнейшей разработке конкретных программ развития регионов учитываются критерии, вытекающие из региональной политики, в частности: выбор приоритетных направлений регионального развития; определение региональных особенностей проведения экономических реформ, различающихся по состоянию хозяйства согласно выработанной типологии. Она предполагает сохранение в современной геополитической обстановке приоритета военно-стратегических интересов и оптимизации общегосударственного эффекта, для специализации регионов новыми ориентирами выдвигаются удовлетворение рыночного спроса и обеспечение конкурентоспособности различных производств.

## Финансовый потенциал субъекта, его состав и границы использования

Финансовый потенциал в территориальном аспекте представляет собой совокупность финансовых ресурсов, расположенный на данной территории субъектов федерации, т.е. максимально возможного объема финансовых средств, гипотетически доступного для мобилизации всеми предприятиями и организациями. Очевидно, данный объем средств на практике никогда не бу дет мобилизован для осуществления каких либо проектов, однако его нали чие создает тот фон, на котором разворачиваются как собственные бюджетные процессы, так и околобюджетные финансовые операции.

Состав финансового потенциала может быть определен в зависимости от:

- характера собственности;

- воспроизводственных особенностей отдельных объектов.

В зависимости от характера собственности в состав финансового по тенциала можно включить следующие компоненты: полученных по этой схеме. Кроме того, существенным недостатком данного подхода является то обстоятельство, что значительную часть низколиквидных активов требуется оценить по рыночной цене, что сделать практически невозможно. Это касается и основных средств, и запасов товарно-материальных ценностей, и части финансовых активов (низколиквидные ценные бумаги, в частности).

Ь Необходимость включения в расчеты какого-либо показателя деятель ности банковского сегмента экономики предопределяется все возрастающей ролью данного сектора в формировании и перераспределении финансовых ресурсов по стране. Деятелыюсть банковской системы в регионе может, как повысить общий финансовый потенциал (если она "работает" на привлечение ресурсов в регион), так и понизить его (сели ее деятельность направлена на оттягивание финансовых ресурсов из региона). Общую направленность работы банковской системы оценить достаточно сложно, однако вовсе не учиты-вать этого элемента финансового потенциала в настоящее время уже нельзя. Ниже мы рассмотрим некоторые региональные аспекты деятельности банковской системы более подробно.

2. В зависимости от воспроизводственных особенностей финансовый потенциал включает в себя две основных составляющих. Это накопленный в предшествующие годы финансовый потенциал и текущий финансовый потенциал (фактически годовой прирост финансового потенциала). Для оценки этих компонентов могут использоваться достаточно традиционные показате ли, при некоторой их корректировке.

Так, в основу оценки объемов накопленного финансового потенциала может быть положена стоимость национального богатства с включением в него финансовых активов. При этом для сопоставления регионов по размерам финансового потенциала необходимо производить "взвешивание" структурных элементов национального богатства по различным коэффициентам в зависимости от степени их ликвидности. Эти коэффициенты будут варьиро ваться от 1 - по наиболее ликвидным активам (денежные средства на текущих счетах предприятий и физических лиц и государственные ценные бумаги) до 0,01 - по наименее ликвидной части имущества (например, отдельные элементы основных фондов предприятий). Задача вычисления этих весов представляет собой самостоятельную проблему, которая требует дополнительных исследований, однако при укрупненных расчетах в качестве указанных коэффициентов-весов могут использоваться коэффициенты, при меняемые различными компаниями для оценки показателей ликвидности балансов на микроэкономическом уровне.

## Современная система межбюджетных отношений и необходимость ее совершенствования

Принятием Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений» от 20.08.04 г. № 120-ФЗ завершилось формирование федеральной нормативно-правовой базы новой системы межбюджетных отношений, принципы и основные элементы которой были определены Программой раз-вития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года, одобренной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.08.01 г. № 584. В 2004-2005 гг. должна быть сформирована новая региональная нормативно-правовая база регулирования межбюджетных отношений в субъектах Федерации. В статье рассмотрены возможные варианты действий региональных органов власти по формированию этой базы в соответствии с общими принципами и требованиями федерального законодательства

Новая редакция Бюджетного кодекса РФ, реализуя принципы и требования, сформулированные в законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», содержит более детальное регулирование межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации, в том числе целый ряд норм и требований прямого действия. В то же время для регионов сохраняется достаточно широкая сфера регулирования, включая определение порядка (методик) соответствующих расчетов, в значи тельной степени влияющих на качество межбюджетных отношений.

Прямое федеральное регулирование характерно, прежде всего, для разграничения расходных обязательств, непосредственно вытекающих из единых принципов разграничения компетенции органов публичной власти разных уровней,

Органы государственной власти субъектов Федерации (за исключением городов Москвы и Санкт-Петербурга) не имеют права устанавливать вопросы местного значения или предопределять объем вытекающих из них расходных обязательств (расходов). В частности, не допускается установление субъектами РФ каких-либо обязательных для муниципальных образований нормативов финансирования расходов местных бюджетов (в том числе -на предоставление натуральных льгот отдельным категориям граждан или на выплату заработной платы муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений)8. Эти нормы призваны гарантировать самостоятельность органов местного самоуправления в реализации своих полномочий и формировании расходов, а также предотвратить возникновение «необеспеченных мандатов».

В то же время при наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями установление субъектами Федерации нормативов, используемых для расчета субвенций местным бюджетом, является обязательным.

При этом следует различать две формы такой передачи полномочий. По двум полномочиям (организация учебного процесса в общеобразовательных школах и предоставление адресных жилищных субсидий малообеспеченным гражданам) федеральными законами уже введен режим «общего делегирования» полномочий субъектов Федерации органам местного самоуправления (муниципальных районов и городских округов).