Дягилева Диана Николаевна. Механизм формирования, распределения и использования бюджетных ресурсов субъектов Российской Федерации (На примере Ростовской области) : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Ростов н/Д, 2003 194 c. РГБ ОД, 61:04-8/662-1

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава I Исследование теоретических основ формирования и использования бюджетных ресурсов в условиях рыночной экономики.

1.1. Диалектика сущностно-понятийного подхода к определению бюджетных ресурсов .

1.2. Становление и развитие механизма формирования, распределения и использования бюджетных ресурсов, его трансформация в условиях перехода к рынку и становления бюджетного федерализма.

1.3. Теоретико-методологические аспекты использования бюджетных ресурсов.

Глава 2. Бюджетные ресурсы как системообразующий фактор развития субъекта Российской Федерации. (На примере Ростовской области).

2.1. Особенности социально-экономического развития территории и их влияние на состояние бюджетных ресурсов.

2.2. Анализ существующей модели формирования и использования бюджетных ресурсов региона.

2.3. Развитие финансовых взаимоотношений между бюджетами различных уровней в рамках российской модели бюджетного федерализма.

Глава 3. Направления совершенствования механизма мобилизации и использования бюджетных ресурсов.

3.1. Направления укрепления доходной базы бюджета. 118

3.2 Оценка результативности использования бюджетных ресурсов региона

Заключение 152

Список использованной литературы 176

Приложения

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**В условиях становления рыночной экономики в Российской Федерации роль бюджетных ресурсов, обеспечивающих формирование прямых и обратных связей финансового механизма, сбалансированное развитие территориальной социально-экономической инфраструктуры и регулирование макроэкономического равновесия, резко возрастает. Это актуализирует необходимость глубокого и всестороннего их исследования. Проблемы развития и совершенствования методов мобилизации бюджетных ресурсов и эффективности бюджетного финансирования как важнейших инструментов государственного воздействия на стабилизацию экономического и социального положения региона признаются одними из наиболее актуальных в российской экономической науке и практике.

В настоящее время необходимы глубокие и разносторонние  
исследования, которые позволят лучше раскрыть сущность бюджетных  
отношений и формы их проявления, специфику функционирования  
государственного бюджета в условиях рынка, разные формы его  
использования в практике рыночного хозяйствования. Без этого не могут  
быть выработаны научно-обоснованные рекомендации по

совершенствованию механизма формирования, распределения и использования бюджетных ресурсов, активно используемого в практике руководства социально ориентированного рыночного хозяйства.

В условиях продолжающегося кризиса системы государственных финансов РФ принципиально важным представляется четкое разграничение финансового и налогового потенциалов региона, комплексное исследование проблем формирования налогового и финансового потенциалов. Особое внимание должно быть обращено на налоговый потенциал как составную часть финансового потенциала, образующую основу доходов бюджета региона. Масштабы и условия мобилизации налоговых ресурсов на территории страны, их соответствие реальным бюджетным потребностям оказывают существенное влияние на параметры механизма формирования, распределения и использования бюджетных ресурсов

На протяжении длительного времени исследованием основ бюджетных отношений занимаются целый ряд отечественных и зарубежных ученых и специалистов-практиков.

Принципиальные положения взаимоотношений государства и хозяйствующих субъектов в области налогообложения, бюджетного финансирования и влияния бюджетных рычагов на экономику разработаны в трудах А. Смита, Дж. С. Миля, В. Петти, Д. Рикардо. Классические работы по проблемам бюджетного регулирования принадлежат А. Вагнеру, Дж. М. Кейнсу, Д. Хиксу, У. Митчелу, Значительный вклад в изучение вопросов влияния бюджетно-налоговой политики на экономику внесли работы Э. Аткинса, Р. Бодвея, А. Пигу, П. Самуэльсона, С- Брауна, П. Джексона, Дж. Кемпа, А. Лаффера, Л. Миллера, Р. Масгрейва, А. Оукена, Ф. Перроу, Дж, Стиглица, Д. Хикса, А. Хансена и др.

Изучению финансовых основ государственного устройства, проблем формирования и использования бюджетных ресурсов, их роли в социально-экономическом развитии посвящены труды многих советских экономистов: Д.А. Аллахвердяна, A.M. Бирмана, Э.А. Вознесенского, СЮ. Витте, Г.В. Базаровой, A.M. Бирмана, М.В. Васильевой, А.Г. Зверева, Е.В. Коломина, Д.С. Молякова, Л.А. Дробозиной, Л.П. Павловой, Г.Б. Поляка, В.М. Родионовой, М.В. Романовского, В.К. Сенчагова, Б.М. Сабанти, Б.И. Филимонова, Я.Б. Хесина, Н.А. Ширкевич, Т.Ф. Юткиной и др.

В настоящее время многие проблемы формирования, распределения и использования финансовых ресурсов, и бюджетных в том числе, остаются далеко не решенными.

В диссертационной работе выявлены не только теоретические стороны исследуемого явления, но и проблемы реальной финансовой действительности, основные задачи бюджетной политики которые требуют своего решения.

Таким образом, несомненная высокая актуальность и научно-практическая значимость указанных проблем на современном этапе развития Российской Федерации обусловили необходимость выбора данной темы диссертационного исследования.

Цель и задачи диссертационной работы. Цель исследования заключается в развитии теоретических основ формирования, распределения и использования бюджетных ресурсов, в выявлении на этой основе имеющихся количественных и качественных параметров бюджета, разработке конкретных рекомендаций по эффективному и рациональному использованию бюджетных ресурсов региона в целях стимулирования регионального экономического роста в условиях рыночной экономики.

Достижение цели диссертационной работы обусловило необходимость постановки и решения следующих основных задач:

уточнить теоретические подходы к сущности бюджета, показать трансформацию бюджетных отношений при переходе к рынку, и обосновать авторскую позицию на сущность бюджетных отношений;

исследовать теоретико-методологические подходы к определению «бюджетные ресурсы», дать авторское определение бюджетных ресурсов региона;

на основе рассмотрения методологических аспектов теории функционального бюджета выявить особенности формирования, распределения и использования бюджетных ресурсов на региональном уровне;

разработать модель бюджетного механизма, показать взаимосвязь его различных подсистем, блоков и элементов, выявить место бюджетных ресурсов в этой системе;

дать качественную и количественную характеристику бюджетных ресурсов Ростовской области;

раскрыть дискуссионные методологические аспекты определения бюджетного потенциала и дать на этой основе конкретные рекомендации по совершенствованию методов мобилизации и использования бюджетных ресурсов;

разработать систему критериальных показателей эффективности использования бюджетных ресурсов региона.

**Объект исследования**- бюджетные ресурсы Российской Федерации и Ростовской области, их формирование, распределение и использование.

**Предмет исследования**- финансовые отношения, возникающие по поводу формирования и использования бюджетных ресурсов региона.

Теоретической базой исследования стали труды отечественных и зарубежных экономистов, посвященные исследованию бюджета, как экономической категории, бюджетных ресурсов, как форме материализации бюджетных отношений, отдельных проблем бюджетной системы. А так же законодательные и нормативные акты, рекомендации научных конференций по изучаемой проблеме, материалы периодических изданий.

**Методы исследования.**Исследование проводилось с применением общих методов научного познания: наблюдения, сравнения, системного и логико-смыслового анализа. Анализ практических данных осуществлялся с использованием методов группировки, выборки, обобщения, а также графических методов. При оформлении работы использованы программные продукты Microsoft Word, Microsoft Excel.

Работа выполнена в соответствии с паспортом специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение, кредит», часть 1 «Финансы», раздел 2 «Государственные финансы».

**Информационно-эмпирической базой**исследования стали законодательные **и**нормативные акты Российской Федерации и субъектов РФ; статистические данные Государственного комитета РФ по статистике, Министерства финансов РФ, Министерства финансов Ростовской области; ежегодные справочники, содержащие фактические материалы; материалы научно-практических конференций; общая и специальная литература, материалы, размещенные **в**глобальной сети Интернет.

**Основные положения диссертации, выносимые на защиту:**

**1.**Проявление присущих бюджету, как экономической категории,

свойств, его использование в качестве инструмента распределения и контроля возможно только в процессе человеческой деятельности, что находит свое отражение в создаваемом государством бюджетном механизме. На наш взгляд, **с**помощью бюджетного механизма можно практически использовать бюджет в качестве инструмента государственного

регулирования экономики, стимулирования производственных и социальных процессов.

Бюджетный механизм - это система установленных государством форм, видов и методов организации бюджетных отношений. К элементам бюджетного механизма относятся: совокупность бюджетных ресурсов, разграниченных по звеньям бюджетной системы; бюджетное планирование и прогнозирование; бюджетные рычаги и стимулы; бюджетное регулирование; управление бюджетной системой; бюджетное право.

2. Бюджетные ресурсы являются той системной категорией,  
посредством изучения которой возможен комплексный анализ сложившихся  
в настоящее время бюджетных отношений. Бюджетные ресурсы более  
широкое понятие, чем доходы бюджета и включает в себя помимо  
налоговых и неналоговых доходов бюджета еще и финансовую помощь в  
виде трансфертов, дотаций, субсидий, субвенций и т.д., а так же средства,  
аккумулируемые в целевых бюджетных фондах. Бюджетные ресурсы  
занимают центральное положение и представляют специфические объекты  
государственной и муниципальной собственности.

3. Вследствие серьезных просчетов в принятом с 1992г. курсе  
экономических реформ в экономике страны накапливались негативные  
тенденции, проявление которых все более концентрировалось в бюджетной  
системе и, наконец, реализовалось в бюджетном кризисе, при котором  
государство оказалось не в состоянии мобилизовать бюджетные ресурсы,  
достаточные для выполнения своих функций.

1. Устранить противоречия между существующими потребностями и имеющимися ограниченными ресурсами, сгладить негативные тенденции в экономике призвана бюджетная политика, которая трактуется нами как научно-обоснованная деятельность государства по формированию и целенаправленному и рациональному использованию бюджетных ресурсов в целях выполнения государством своих функций по управлению бюджетной системой.
2. Проводимый анализ концептуальных и методологических подходов к определению налогового потенциала регионов создает предпосылки для синтеза их наиболее рациональных элементов, определения функциональных

зависимостей между выбранными макроэкономическими показателями, состоянием налоговой базы и выработки на этой основе соответствующих алгоритмов для объективной оценки налогового потенциала в отраслях экономики и регионах страны.

В настоящее время назрела необходимость внедрения налоговых паспортов регионов. Данная мера будет способствовать более достоверному определению бюджетных ресурсов, позволит повысить качество налогового планирования и устанавливать более реальные контрольные показатели по регионам по мобилизации налоговых поступлений в федеральный бюджет, как основному звену бюджетной системы РФ.

6. Важнейшим направлением в экономии и эффективности использования бюджетных ресурсов, как на региональном, так и на федеральном уровне является переход на систему выделения средств из бюджетов по результатам. Это предполагает разграничение полномочий и планирование использования бюджетных ресурсов не по выдам затрат, а по функциям.

Для повышения эффективности функционирования региональных бюджетных ресурсов необходимо кардинально изменить методологию оценки региональной бюджетной политики и соответственно методологию ее планирования.

**Научная новизна диссертационной работы**заключается в разработке подходов к организации бюджетных отношений в Российской Федерации, ее субъектах и выработке механизма формирования, распределения и использования бюджетных ресурсов.

**Элементы научной новизны, выносимые на защиту:**- понятийно расширено определение «бюджетные отношения» - как денежные отношения, складывающиеся между органами государственной власти и местного самоуправления с экономическими субъектами и населением в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ; и являющиеся базисным элементом социально-экономического развития.

- уточнены и дополнены теоретические положения содержания бюджетного механизма. «Бюджетный механизм» определен нами как

объективно-субъективная система управления бюджетными ресурсами, организуемая государством, как активный инструмент реализации бюджетной политики, воплощаемой посредством специфических методов (способов) мобилизации и использования бюджетных ресурсов;

разработана логическая схема механизма формирования

распределения и использования бюджетных ресурсов, выделены его основные элементы - совокупность бюджетных ресурсов, разграниченных по уровням бюджетной системы, бюджетное планирование и прогнозирование, рычаги и стимулы, бюджетное регулирование, управление бюджетной системой бюджетных контроль, бюджетное право; показана их взаимосвязь и взаимозависимость;

- сформулировано авторское понятие «бюджетные ресурсы региона»,  
как составная часть финансовых ресурсов, являющаяся материальным  
носителем бюджетных отношений, аккумулируемых в бюджетных фондах  
денежных средств;

обоснованны и дополнены приоритетные направления совершенствования методики расчета налогового потенциала регионов Российской Федерации: повышение качества определения потенциальных налоговых ресурсов и предельно допустимой налоговой нагрузки; необходимость применения показателя совокупных налогооблагаемых ресурсов, наиболее полно отражающего бюджетно-налоговый потенциал регионов;

- даны рекомендации по совершенствованию методов мобилизации, распределения и использования бюджетных ресурсов региона в рамках устранения разрыва между объемом законодательно установленных государственных обязательств и объемом фактически имеющихся бюджетных ресурсов; обеспечения эффективности механизма финансирования значительной части бюджетных расходов; установления четкого разграничения расходных полномочий между уровнями бюджетной системы;

- предложен новый подход к оценке механизма формирования,  
распределения и использования бюджетных ресурсов на основе  
критериальных показателей эффективности использования бюджетных

ресурсов региона, таких как: бюджетная ресурсоемкость, бюджетная затратоемкость, коэффициент сбалансированности бюджетных ресурсов, коэффициент бюджетной автономии, индекс безвозмездных перечислений; позволяющих производить межрегиональные сравнения и анализировать результативность проводимых бюджетных реформ на уровне субъекта **РФ.**

**Практическая значимость**диссертационной работы заключается в том, что теоретические и практические рекомендации, полученные в результате исследования, могут быть использованы как в дальнейших теоретических разработках данной проблемы, так и в работах прикладного характера, направленных на решение актуальных задач, стоящих перед всеми уровнями бюджетной системы.

Результаты исследования активно используются соискателем в процессе преподавания курсов «Финансы», «Финансовая политика», «Бюджет и бюджетная система Российской Федерации», «Расходы бюджета».

**Апробация результатов исследования.**Основные положения диссертации изложены на научно-практических конференциях в г. Ростове-на-Дону, г. Гуково, Всероссийской конференции в Нижнем Новгороде, и теоретико-методологических семинарах преподавателей РГЭУ.

Разработанные в диссертации положения и рекомендации использованы в практической работе Муниципального Казначейства г. Ростова-на-Дону. В частности, в процессе бюджетного планирования применяются предложенные автором индексы бюджетной ресурсоемкости и бюджетной затратоемкости.

Автор диссертационной работы принял участие в выполнении следующих научно-исследовательских работ: «Рекомендации по разработке нормативов финансирования социально-значимых расходов из бюджетов субъектов РФ»; «Пути совершенствования финансирования социальной сферы в условиях перехода к рыночной экономике»; «Выработка комплексной системы мер по социальной финансово-экономической стабилизации и реформированию межбюджетных отношений муниципальных образований»; «Источники формирования финансового баланса территории и их рациональное использование».

По теме диссертационного исследования опубликовано 16 работ, общим объемом 8 п.л.

**Объем и структура работы.**Диссертация изложена на 194 страницах печатного текста, состоит из введения, трех глав, заключения, содержит 9 приложений и список использованной литературы из 108 наименований, проиллюстрирована 12 таблицами, 32 рисунками, 17 формулами.

## Диалектика сущностно-понятийного подхода к определению бюджетных ресурсов

Рассмотрение понятия бюджетных ресурсов правомерно начать с теоретической трактовки сущности бюджета. Наряду с этим, представляется необходимым рассмотреть дискуссию относительно понятия «финансовые ресурсы» с тем, чтобы выявить место и значение бюджетных ресурсов в их составе; обосновать авторскую позицию на сущность бюджетных отношений, их трансформацию при переходе к рынку, и материализацию бюджетных отношений в конкретных видах и формах, выраженных в понятии «бюджетные ресурсы».

В настоящее время термины «финансовые категории», «бюджетные категории» все реже упоминаются в публикациях и научных дискуссиях. Гораздо чаще встречаются такие понятия как «финансовые рычаги», «бюджетное регулирование». На наш взгляд, необходимо обратиться к истокам экономической науки. Экономические категории выражают общественно-экономические отношения производства и вне их не существуют. Категории являются узловыми, наиболее общими, фундаментальными понятиями каждой науки, объединяющими относительно однородные процессы и явления. При анализе финансовых отношений можно выделить отдельные категории являющиеся вторичными, третичными или производными по отношению к категории финансов, в рамках которой они существуют [71, С. 12]. Это позволяет условно расчленить финансы на отдельные составляющие. Итак, в систему финансовых категорий, по нашему мнению, входит бюджет, который в свою очередь включат такие бюджетные категории как доходы и расходы.

Доходы как финансовая категория представляют собой ту часть финансовых отношений, которая возникает между различными субъектами этих отношений по поводу формирования централизованных целевых фондов денежных средств. Они могут быть различными в зависимости от субъектов бюджетных отношений: доходы РФ, доходы субъектов РФ, доходы муниципальных образований. Второй важнейший составной частью бюджетных категорий являются расходы. Расходы как финансовая категория представляют собой часть финансовых отношений, возникающих между различными субъектами этих отношений по поводу использования их доходов и поступлений по целевому назначению.

Из данной структуры и соподчиненности бюджетных категорий следует один важный теоретический вывод: функционирование простых бюджетных категорий по мере развития товарно-денежных отношений и государства ведет к возникновению более сложных категорий.

Бюджет как важнейшая финансовая категория объединяет в себе всю совокупность категорий, отражающих бюджетные отношения в целом. Эта система бюджетных категорий характеризует внутреннюю структуру той части финансовых отношений, которая связана с образованием, распределением и использованием бюджетных ресурсов. Бюджетные категории функционируют взаимосвязано, образуя органически целостную систему, внутри которой между отдельными бюджетными категориями складываются отношения логической иерархичности и соподчиненности. Многие финансовые категории одновременно входят в различные классификационные группы, однако это не меняет их сущности. Так например, налоги это - расходная финансовая категория для хозяйствующих субъектов и населения, в то время как для бюджета это доход. При этом сущность налогов как финансовой категории заключается в том, что они характеризуют финансовые отношения, складывающиеся между государством с одной стороны, и физическими, юридическими лицами - с другой, по поводу перераспределения НД и мобилизации бюджетных ресурсов. Это свидетельствует о тесной взаимосвязи и взаимозависимости различных категорий. На наш взгляд, неправомерно рассматривать бюджетные категории исключительно как бюджетные рычаги и стимулы в составе бюджетного механизма. Такая трактовка сущности бюджета представляется нам несколько ограниченной. Как писал Гегель, категории суть отражения объективного в субъективном сознании человека. Таким образом, существует с одной стороны, логическая абстракция, отражающая реально существующие бюджетные отношения, категория «бюджет» объективна и абсолютна, с другой стороны, на практике бюджетные отношения субъективны и относительны. Такое сочетание объективного и субъективного, абсолютного и относительного выражается в том, что категории проявляются в реальных экономических процессах.

На наш взгляд, следует различать, с одной стороны совокупность особой сферы финансовых отношений, определяемой наличием основного централизованного денежного фонда страны, т.е. бюджетного фонда, как одного из важнейших звеньев в механизме распределения и перераспределения валового национального продукта, части фонда возмещения и национального богатства, что является составной частью экономического базиса, и, с другой стороны, форму практического использования бюджетных отношений с законодательным оформлением соответствующего финансового документа и, следовательно, относящуюся к надстроечным отношениям.

Перераспределяя, в основном, национальный доход, а в некоторых случаях часть национального богатства, обеспечивая развитие приоритетных сфер экономики и социальной сферы, бюджетные отношения могут существенно повлиять на общественное производство. При этом могут быть как стимулятором, так и дестимулятором. Пропорции бюджетного перераспределения стоимости в большей мере, чем в других сферах финансовых отношений определены потребностями общественного воспроизводства.

Специфика бюджетных отношений состоит в том, что они возникают в распределительном процессе, непременным участником которого является государство и связаны с формированием и использованием централизованного фонда денежных средств, предназначенного для удовлетворения общегосударственных потребностей.

## Особенности социально-экономического развития территории и их влияние на состояние бюджетных ресурсов.

Регион, как социально-экономическая пространственная целостность, характеризуется структурой производства, наличием всех форм собственности, концентрацией населения, рабочих мест, условий духовной жизни человека, имеет местные органы управления своей территорией. Комплексное развитие региона является стратегией по достижению конечной цели - создания условий для повышения уровня и качества жизни населения.

В 1992-1997гг. разрыв между максимальными и минимальными показателями региональных расходов на душу населения увеличился вдвое [78, С. 58]. Фактор неоднородности субъектов РФ отражает глубину кризисных явлений в национальной экономике и культурной сфере, предполагает развитие основных направлений государственной поддержки и сглаживания социально-экономических различий субъектов Федерации.

Существуют три основные классификации субъектов РФ. Первая классификация используется при выделении трансфертов из федерального бюджета и учитывает главным образом факторы, непосредственно влияющие на доходы и расходы бюджетов субъектов РФ. Согласно этой классификации все субъекты делятся на три группы:

1. Регионы полностью расположенные в районах Крайнего Севера, а так же Ханты-Мансийский автономный округ, приравненный к этим районам и имеющий высокий душевой бюджетный доход, а так же относительно высокие душевые бюджетные расходы.

2. Некоторые регионы, относящиеся к районам Крайнего Севера, но не имеющие комплекса перечисленных факторов, регионы с районами Крайнего Севера и приравненными к ним местностями. В эту группу так же включены субъекты РФ, ранее относившиеся к указанным регионам.

3. Регионы, не вошедшие в первую и вторую группы.

Существует классификация субъектов РФ по степени наполнения доходной части их бюджетов исходя из принятой налоговой политики. Различают три категории субъектов: «регионы-доноры», «регионы-реципиенты» и «кризисные регионы».

К «регионам-реципиентам» традиционно относят субъекты Российской Федерации, получающие трансферты из ФФПР. Данная классификация весьма условна, поскольку неполучение федеральных трансфертов не дает права субъекту на какой-то особый бюджетный статус, это свидетельствует лишь о высокой бюджетной обеспеченности, в то время как налоговый потенциал любого региона десятилетиями формировался за счет усилий всей страны. Более того, ни один регион вообще не платит налогов в федеральный бюджет- это делают налогоплательщики. С территории всех без исключения субъектов Федерации поступают налоги в федеральный бюджет, то есть все субъекты в чем-то доноры, и все в чем-то реципиенты, потому что каждый регион получает средства из федерального бюджета, будь то финансовая помощь или прямые расходы на соответствующей территории федеральных ведомств [89, С. 10]. Кроме того, опираясь на исследования Московским центром Института «Восток-Запад» [86, С. 44] можно сделать вывод о том, что с территории не менее чем 30-ти регионов в федеральный бюджет поступает средств больше, чем возвращается по всем каналам из федерального бюджета, что несколько отличается от традиционных представлений о «регионах-донорах». В настоящее время только 18 субъектов Федерации не получают финансовую помощь из ФППР, то есть являются так называемыми «донорами».

Согласно результатам проведенного исследования можно констатировать принадлежность Ростовской области к «регионам-реципиентам». Так, собственные доходы бюджета в 2000г. составили 9850,7 млн. руб., финансовая помощь, полученная из федерального бюджета - 2628,5 млн. руб. Однако практически такая же сумма финансовой помощи (2595,4 млн. руб.), передается муниципальным образованиям, входящим в состав консолидированного бюджета Ростовской области.

Существует классификация субъектов Российской Федерации по расходам. Объемы расходов некоторых бюджетов субъектов (по аналогии с различием из доходов) значительно разнятся. Так, например, максимальные затраты города Москвы превышают минимальные затраты бюджета Агинского Бурятского автономного округа более чем в 300 раз.

В зависимости от удельного веса расходов в общих расходах бюджетов субъектов РФ все регионы разделены на 10 групп [81, С. 240]. Наибольшие расходы имеют бюджеты г. Москвы, Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа, Республики Татарстан (от 12 до 4 % от общих расходов бюджетов территорий). Наименьшие показатели бюджетных расходов от общих расходов всех бюджетов (0,2 -0,1%) наблюдаются в таких регионах как Корякский автономный округ, Еврейская автономная область, Ненецкий автономный округ и др. Ростовская область имеет промежуточное значение расходов по сравнению со Ставропольским и Краснодарским краем. Она включена в шестую группу (1-1,5%) наряду со следующими регионами: Волгоградская, Мурманская, Оренбургская область, Удмуртская Республика, Хабаровский, Алтайский край, Саратовская, Архангельская, Омская область. Ставропольский край причислен к пятой группе, чей удельный вес расходов составляет 0,7-1% в общих расходах бюджетов субъектов РФ, Краснодарский край - к интервалу 1,5-2% (шестая группа).

Согласно четвертой классификации, регионы разделяются на восемь групп по принципу типологизации [17, С. 29]. Ростовская область, вместе с Краснодарским и Ставропольским краем относится к пятой группе, которая характеризуется, во-первых, опережающим спадом в отраслях специализации сельском хозяйстве и сельскохозяйственном машиностроении, что в сочетании с неблагоприятной ценовой динамикой обусловило существенное ухудшение экономического положения, во-вторых, высоким потенциалом пищевой промышленности, что определяет их относительную устойчивость к кризисам, а в-третьих, лучшими потенциальными условиями для эффективного сельскохозяйственного производства.

## Направления укрепления доходной базы бюджета

Как показывает практика развитой рыночной экономики, политика государственных доходов зачастую более ощутимо затрагивает права субъектов экономики, чем политика расходов. Объяснение связано с тем, что отрицательные приращения богатства оцениваются субъектами как более весомы по сравнению с равновеликими положительными. Возможно, именно поэтому политика бюджетных доходов неизменно вызывает у исследователей несколько больший интерес, чем проблемы расходования бюджетных ресурсов. Действительно, практика хозяйственной деятельности подсказывает, какие именно потребности испытывает общество. Это в какой-то степени уже решает проблему направлений расходов.

Задачи, стоящие перед политикой доходов, можно разделить на две группы:

- сбор средств для формирования денежного фонда, с помощью которого можно осуществлять воздействие на экономику;

- достижение регулирующего эффекта за счет самой техники изъятия ресурсов (установление налоговых преференций, манипулирование налоговыми ставками)

Итак, в рамках рассмотрения вопросов по укреплению доходной базы регионального бюджета нам представляется целесообразным: во-первых, раскрыть дискуссионно-методологические вопросы определения финансового и налогового потенциала, во-вторых, осветить конкретные перспективы и направления дальнейшего совершенствования мобилизации бюджетных ресурсов. Особую актуальность в этой связи приобретают дифференциация понятий и непосредственное определение налогового и финансового потенциала регионов.

«Налоговый потенциал региона» - это максимально возможная (потенциальная) сумма поступлений налогов и сборов в условиях действующего налогового законодательства. В определении термина «финансовый потенциал» единого мнения до сих пор не найдено. Чаще всего он используется, как «... синоним термина «налоговый потенциал», иногда этим понятием характеризуют совокупность всех видов финансовых ресурсов на территории данного региона» [49, С. 3]. Финансовый потенциал включает совокупность всех финансовых ресурсов того или иного региона, налоговый потенциал же является лишь частью этих ресурсов, которая в соответствии с действующим налоговым законодательством представляет собой потенциальную сумму налоговых баз, являющихся основой для исчисления всей совокупности налогов и обязательных платежей на территории данного субъекта РФ.

В зависимости от характера собственности состав финансового потенциала включает следующие компоненты:

1. Финансовый потенциал государства - рыночная стоимость активов государственных предприятий, финансовых долгосрочных активов, стоимость природных ресурсов, находящихся в собственности данного субъекта Федерации;

2. Финансовый потенциал юридических лиц (резидентов и нерезидентов) данного субъекта - рыночная оценка стоимости их активов или с точки зрения их пассивов — собственные источники вложений;

3. Финансовый потенциал населения - рыночная стоимость имущества в домашних хозяйствах населения и размер всех видов их финансовых активов.