

УДК 336.14

М. В. Казаковцева**M. V. Kazakovtseva***Марийский государственный университет, г. Йошкар-Ола**Mari State University, Yoshkar-Ola***БЮДЖЕТНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПОДДЕРЖКИ РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННОГО ПОТЕНЦИАЛА
В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО ФИНАНСОВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА****THE BUDGETARY MECHANISMS OF THE DEVELOPMENT SUPPORT
OF INDUSTRIAL POTENTIAL AIMED AT PROVIDING FOR
THE SUSTAINABLE FINANCIAL DEVELOPMENT OF A REGION**

В статье определены бюджетные механизмы поддержки развития промышленного потенциала в целях обеспечения устойчивого финансового развития региона. Сначала рассматриваются проблемы сбалансированности бюджетов субъектов РФ. Затем автор приходит к выводу о необходимости укрепления собственной доходной базы бюджетов субъектов РФ. Предлагается поэтапная стратегия обеспечения устойчивого финансового развития собственной доходной базы консолидированного бюджета субъекта РФ. Более подробно рассматриваются мероприятия по обеспечению устойчивого финансового развития в промышленности и государственная поддержка и финансирование предпринимательской активности в сфере малого бизнеса.

The article discusses budgetary mechanisms supporting the development of the industrial potential aimed at providing for the sustainable financial development of a region. The problems of balanced budgets of Russian subjects are examined. Further, the author makes a conclusion about the necessity to strengthen the budget income base of the Russian subjects. Step by step strategy ensuring the sustainable financial development of the consolidated budget income base of a Russian subject has been developed. The author examines the measures for the sustainable financial development in industry, as well as state support and financing of the small-scale entrepreneurship.

Ключевые слова: бюджет субъектов РФ, сбалансированность бюджетов субъектов РФ, финансовая устойчивость региона, устойчивое финансовое развитие промышленности, государственная поддержка и финансирование предпринимательской активности.

Key words: the budget of Russian subjects, balanced budgets of Russian subjects, financial sustainability of a region, the sustainable financial development in industry, state support and financing of entrepreneurship.

Сложившееся в Российской Федерации неравенство между субъектами в значительной степени проявляется в неравенстве экономических потенциалов. Если говорить о нашей большой стране как о едином целом, то месторождения нефти, газа и других природных ресурсов принадлежат всей стране, каждому гражданину. В силу сложившихся обстоятельств распределение ресурсов и разделение труда неравномерно по всей России. При этом те субъекты РФ, которые обладают значительными запасами природных ресурсов, изначально находятся в более выгодном положении. Принятая в настоящее время на федеральном уровне политика бюджетного федерализма, которая основные суммы бюджетных поступлений концентрирует на федеральном уровне, в дальнейшем регулирует социально-экономическое неравенство различных территорий страны, которое связано с историческими, географическими, климатическими факторами с помощью дотаций на выравнивание и сбалансированность, субсидий и субвенций. С нашей точки зрения, принятая политика бюджетного федерализма оптимальна для России.

Начиная с 2012 года, бюджетные кредиты будут предоставляться субъектам РФ только на сбалансиро-

ванность, в первую очередь для рефинансирования ранее предоставленных бюджетных кредитов [6].

В настоящее время остаются нерешенными проблемы сбалансированности бюджетов субъектов РФ, которые многие специалисты связывают с необъективным распределением доходов между уровнями бюджетной системы и значительным объемом имеющихся льгот по региональным и местным налогам. По мнению специалистов Министерства финансов, принятие каких-либо мер по передаче налогов, закрепленных за федеральным бюджетом, в пользу региональных может привести к еще большим различиям в бюджетной обеспеченности субъектов [6].

В периоды экономических кризисов многие субъекты РФ и муниципалитеты обеспечивали сбалансированность своих бюджетов только во многом благодаря помощи из федерального бюджета. Новые риски несбалансированности бюджетов субъектов РФ возникают в связи с передачей расходных обязательств учреждений здравоохранения с муниципального на региональный уровень, а также в связи с повышением заработной платы работникам бюджетных учреждений и учителям общеобразовательных школ. Снижены установленные Бюджетным кодексом нор-

мативы отчислений от НДС для бюджетов муниципальных районов с 20 до 10 процентов, а для городских округов — с 30 до 20 процентов, равнозначно увеличен с 10 до 20 процентов размер отчислений от общего поступления доходов от уплаты НДС, который субъекты РФ в обязательном порядке должны передавать местным бюджетам по единым или дифференцированным нормативам [1].

При этом обеспечение сбалансированности бюджетов остается обязанностью субъектов РФ и органов местного самоуправления, поэтому укрепление доходной базы бюджетов регионального и местных уровней является первоочередной обязанностью органов власти. Эту задачу можно решить только с помощью наращивания собственного налогового потенциала регионов, а также на основе прозрачной, стабильной, надежной и прогнозируемой системы дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ, которая будет развивать и стимулировать региональные органы власти к экономическому развитию своих территорий и, следовательно, к росту собственных доходов бюджетов.

Таким образом, с учетом последних изменений в налоговом-бюджетном законодательстве необходимы конкретные меры по укреплению собственной доходной базы консолидированных бюджетов субъектов РФ, обеспечивающей финансовую самостоятельность и самодостаточность бюджета региона, например, путем принятия конкретных решений в сфере региональной налоговой политики, по развитию промышленности, АПК в регионе.

Несмотря на то, что предоставление финансовой помощи из федерального центра субъектам РФ осуществляется с учетом новых подходов, нацеленных на укрепление стимулов по увеличению налоговых и неналоговых доходов бюджета субъектов РФ, при всей важности межбюджетных отношений эти меры не могут привести к повышению финансовой самостоятельности территорий. В этой связи необходимо уделять больше внимания развитию собственной доходной базы консолидированных бюджетов субъектов РФ, которая будет обеспечивать финансовую самостоятельность и самодостаточность бюджета региона.

Несмотря на возможности получения безвозмездных поступлений из федерального центра, органы власти субъектов РФ должны продумывать активную политику развития региона, в меньшей степени зависящую от данной помощи. В Республике Марий Эл проводится значительная аналитическая работа, связанная с поиском решения проблемы повышения собственной доходной базы региона и муниципалитетов. На региональном уровне принят ряд нормативных документов, определяющих главные направления совершенствования межбюджетных отношений и развития доходного потенциала всего региона и его муниципальных образований. Так, Стратегия долгосрочного социально-экономического развития Республики Марий Эл, утвержденная Постановлением Правительст-

ва Республики Марий Эл от 31 августа 2007 г. № 214, содержит определение путей и способов повышения благосостояния жителей Республики Марий Эл, а также динамичного развития экономики в долгосрочной перспективе (2008–2025 гг.) и снижения финансовой зависимости от федерального центра. Для повышения конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции на основе финансовой устойчивости и модернизации сельского хозяйства разработана республиканская целевая программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Республике Марий Эл на 2008–2012 годы».

Считаем, что для осуществления активной бюджетной политики, направленной на рост финансовой самодостаточности региона, на уровне органов исполнительной и законодательной власти субъекта необходима разработка комплексной стратегии. Предлагаем использовать следующую поэтапную стратегию обеспечения устойчивого финансового развития собственной доходной базы консолидированного бюджета субъекта РФ.

1. Первый этап стратегии обеспечения устойчивого финансового развития собственной доходной базы консолидированного бюджета — организация мониторинга финансового состояния регионального и местных бюджетов субъекта РФ и разработка стратегии социально-экономического развития региона на основе стимулирования инвестиционной и инновационной деятельности.

2. Разработка мероприятий по обеспечению устойчивого финансового развития в промышленности. Государственная поддержка и финансирование предпринимательской активности в сфере малого бизнеса.

3. Разработка мероприятий по обеспечению финансового стабильного развития в АПК.

4. Совершенствование механизмов и повышение эффективности исполнения регионального бюджета и собираемости налоговых и неналоговых платежей и сборов.

Рассмотрим более подробно второй этап стратегии. Успех инвестиционной деятельности определяется уровнем развития инфраструктуры, поэтому наличие в регионе развитой инвестиционной инфраструктуры является необходимым условием привлечения инвестиций. Создание эффективной рыночной инфраструктуры должно стать одним из главных приоритетов государственной политики в направлении обеспечения устойчивого финансового развития в промышленности.

Проблема нехватки финансовых средств для функционирования и развития бизнеса может быть решена двумя способами — привлечением средств из внешних источников (акционеры, инвесторы, кредиторы) и поиском внутренних резервов, т. е. путем реструктуризации предприятий.

В условиях недостаточности внутренних источников финансирования приоритетным направлением

финансирования инвестиционных проектов должно стать привлечение финансовых средств, выделяемых по линии федеральных целевых программ, по линии международных проектов и программ. В этих целях региональным органам власти необходимо разработать механизм подготовки информации, разработки бизнес-планов для участия в федеральных целевых программах.

В качестве одного из перспективных инструментов реализации инвестиционных проектов регионального значения можно рассмотреть возможность реализации и финансирования инвестиционных проектов и программ на условиях государственно-частного партнерства (ГЧП) с привлечением средств внебюджетного финансирования. В качестве партнеров в процессе реализации инвестиционных проектов на условиях ГЧП, могут выступать российские и международные институты развития: Инвестиционный фонд Российской Федерации, «Внешэкономбанк», Европейский банк реконструкции и развития и др. Задачей региональных органов власти является осуществление организационной работы по подготовке перечня приоритетных инвестиционных проектов ГЧП региона, включающей: отбор проектов и программ, реализуемых на принципах ГЧП; оценку экономической эффективности проектов с точки зрения потребностей развития региона; организацию предпроектной подготовки (помощь в разработке бизнес-плана, подготовке конкурсной документации); проведение конкурса по выбору частных партнеров и др. Для реализации указанных направлений необходимо создание в регионе центра ГЧП, а также формирование перечня имеющих стратегическое значение программ, которые не могут быть реализованы усилиями государственного, либо частного сектора, реализация которых будет способствовать модернизации объектов инженерной и социальной инфраструктуры, повышению качества жизни населения. Участие партнеров в реализации таких инвестиционных проектов может осуществляться в форме кредитования, предоставления гарантий и поручительств, участия в уставных капиталах хозяйственных обществ и др. [3].

В качестве мер государственной поддержки инновационных проектов на региональном уровне могут выступать:

- привлечение научных и научно-педагогических кадров к решению приоритетных задач региона;
- создание малых инновационных предприятий в региональных вузах;
- предоставление на конкурсной основе бюджетных средств для финансирования приоритетных инновационных проектов;
- размещение информации о реализуемых на территории региона инновационных проектах в общероссийских и международных телекоммуникационных сетях;
- содействие в продвижении инновационной продукции на внешнем и внутреннем рынках;

– проведение региональных конкурсов на лучший инновационный продукт, проведение выставок.

Региональная политика в инновационной области должна включать в себя и использование системы налоговых льгот:

- предоставление скидок по налогу на прибыль в размере вложений в новое оборудование и строительство;
- предоставление льгот по транспортному налогу в размере вложений в новые транспортные высокопроизводительные средства;
- создание за счет отчислений из прибыли специальных фондов (венчурных, малого бизнеса и пр.).

В основе обеспечения финансовой самостоятельности региона лежит рост собственных доходов региональных и местных бюджетов, в первую очередь в рамках развития тех отраслей народного хозяйства, которые приносят наибольшие поступления в бюджет; совершенствование управления государственной и муниципальной собственностью в целях увеличения ее доходности; повышения качества, результативности, оперативности налогового и бюджетного контроля.

Основными задачами развития промышленности в регионах РФ являются:

- рост потенциала расширенного воспроизводства;
- повышение конкурентоспособности российской продукции на внутренних и внешних рынках и наращивание темпов импортозамещения;
- модернизация российской промышленности;
- диверсификация отраслей промышленности, опережающее развитие высокоэффективных отраслей промышленности;
- приоритетное развитие наукоемких и высокотехнологичных отраслей, увеличение доли инновационной продукции в общем объеме промышленного производства;
- создание благоприятных условий для развития малого бизнеса в сфере материального производства;
- проведение эффективной внешнеэкономической политики [5].

Эффективная диверсифицированная экономика, которая предполагает: рост производительности труда; выпуск конкурентоспособной продукции на основе интенсификации производства; расширение рынков сбыта; снижение безработицы; рост доходов населения региона и обеспечение устойчивого развития собственной доходной базы бюджета субъекта должна, стать основой стабильного экономического роста в регионе.

Важной стратегической задачей экономического развития региона является реформирование структуры и развитие экономики на интенсивной основе с помощью экономических, правовых, административных и социальных условий для стимулирования и развития предпринимательской деятельности, развития малого и среднего бизнеса, поддержки приоритетных для обеспечения устойчивого развития доходной базы консолидированного бюджета.

Современная региональная промышленная политика нацелена на максимизацию внутреннего потенциала экономического развития регионов за счет реализации конкурентных преимуществ путем формирования эффективных рыночных институтов, систем предпринимательства и профессиональной подготовки, создания инновационных инкубаторов [2].

Обеспечение устойчивого социально-экономического развития региона, укрепление доходной базы бюджета невозможно без выделения зон хозяйственной активности и точек приоритетного развития региона.

В целях устойчивого развития субъекта на основе комплексных оценок необходимо выделить зоны хозяйственной активизации и точки приоритетного развития. К ним относятся зоны интенсификации промышленности, активизации сельскохозяйственной деятельности, активизации туристско-рекреационной деятельности, а также центры активизации хозяйственной деятельности — «точки роста», которые могут быть как самодостаточными в своем развитии, так и центрами названных зон.

Упор должен быть сделан на формирование самодостаточности развития муниципальных образований и экономически обоснованного направления республиканских и федеральных инвестиций.

Вложения в развитие «точек роста» позволят получить достаточно быстрый экономический эффект и в дальнейшем перейти к финансированию мероприятий, связанных с укреплением экономики региона в целом.

Основными отраслями экономики региона, которые формируют валовой региональный продукт, являются промышленность, сельское хозяйство, транспорт и связь, торговля, строительство. Процессы, происходящие в промышленности, оказывают определяющее влияние на социально-экономическое развитие региона в целом. К примеру, в Республике Марий Эл на долю промышленности приходится 27,8 процента валового регионального продукта и 85 процентов прибыли, получаемой организациями всех отраслей экономики. Предприятия промышленности обеспечивают свыше 51 процента платежей в консолидированный бюджет республики.

Устойчивый рост промышленного производства в регионе невозможен без освоения передовых управленческих и производственных технологий, создания делового климата, без работы местной администрации, как с крупными корпорациями, так и с малыми предприятиями.

Особенности отечественной промышленной продукции это почти полная ориентация на российский рынок; низкое качество в сравнении с лучшими зарубежными образцами; большие затраты на производство, связанные в том числе и с низкой производительностью труда.

Основными необходимыми мероприятиями в государственном регулировании экономики на уровне региональной администрации должны стать:

– разработка единых программ действий региональной администрации по дальнейшему экономическому развитию, отвечающих потребностям экономики и науки. На базе этих программ должны создаваться программы по реструктуризации, выводу из кризиса промышленных предприятий, по государственной поддержке развития малого предпринимательства и т. д. Данные программы должны быть основаны на подробном анализе состояния экономики региона. Региональные власти должны усилить контроль над процессом реструктуризации регионального промышленного комплекса, в частности финансового оздоровления предприятий-банкротов, и вывод нерентабельных предприятий на прибыльное производство. Практика показывает, что использование пути банкротства не всегда бывает эффективным, использование же процедуры внешнего управления по инициативе региональной администрации практически на всех предприятиях приводит к улучшению экономического положения. Местной власти необходимо усилить влияние на развитие промышленности, вплоть до введения в состав советов директоров акционерных обществ, выполняющих региональные заказы представителей администрации;

– улучшение инвестиционного климата на долгосрочную перспективу. Региональной администрации необходимо участвовать в регулировании отношений промышленников с естественными монополистами. Администрация региона должна осуществлять не только поручительства и гарантии под инвестиционные проекты, но и управлять проектами с помощью тарифной политики и ценообразования, поскольку тарифы — это одна из основных составляющих инвестиционного климата. Это особенно важно в сфере высоких технологий и в тех отраслях промышленности, где инвестиции носят долговременный характер;

– формирование фондов поддержки региональной промышленности;

– расширение сотрудничества региональной администрации и банковской сферы. Банки готовы вложить свободные финансовые средства в перспективные инвестиционные проекты при условии поддержки федеральных и местных властей. Региональные власти должны участвовать в инвестиционном процессе, осуществляя:

1) стимулирование кредитования путем реструктуризации задолженности предприятий;

2) переход в руки эффективных собственников предприятий, имеющих безнадежную задолженность;

3) разработка предложений совместно с банками по стимулированию приоритетных отраслей промышленности;

– интенсивная поддержка региональной администрацией внешнеэкономических связей;

– государственная поддержка развития малого бизнеса с целью решения проблем занятости в регионе;

– стимулирование построения интегрированных структур, что позволит восстановить кооперативные связи. В интегрированных структурах ниже издержки, ниже цены и выше конкурентоспособность местных производителей. Региональные власти должны помогать кредитами, налоговыми льготами, способствовать открытию представительств в соседних регионах [6];

– обеспечение контроля за соблюдением предельных индексов изменения размера платы граждан за жилищные услуги и предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги по муниципальным образованиям субъекта, исключение перекрестного субсидирования. В настоящее время сложилась ситуация, когда тарифы на коммунальные услуги для коммерческих организаций, бюджетных организаций и населения установлены на разном уровне. Тарифы, установленные для коммерческих организаций, превышают тарифы, установленные для населения и бюджетных организаций, тем самым увеличивая нагрузку на бизнес. За счет средств бюджета производится субсидирование коммунальным учреждениям услуг, оказываемых населению.

В сфере развития малого предпринимательства, несмотря на наметившуюся в последние годы тенденцию роста численности малых предприятий, роста производства продукции, работ и услуг на малых предприятиях объем средств, привлеченных на развитие, и доля бюджетных поступлений от малого бизнеса остаются незначительными. Вклад малых предприятий в валовой региональный продукт составляет лишь около 10 %, при этом сложившаяся отраслевая структура свидетельствует о развитии малого предпринимательства преимущественно в сфере торговли и общественного питания. Развитие малого предпринимательства, и, прежде всего инновационного, должно быть не только федеральным приоритетом, но и приоритетом и для региональных и муниципальных органов власти субъектов Российской Федерации [7].

Таким образом, стратегической целью государственной политики в области развития малого предпринимательства должна стать реализация потенциала малого бизнеса, как наиболее динамичного сектора экономики, способного не только решить проблему безработицы, но и в перспективе значительно пополнить региональный бюджет, а также создание благоприятных условий для его развития, особенно в тех направлениях деятельности, которые дают максимальный социально-экономический эффект, присущий инновационной экономике.

Потенциал малых предприятий в высокотехнологичных отраслях промышленности весьма высок. Эти отрасли требуют использования высококвалифицированных кадров, в том числе научных работников, что чрезвычайно важно для сохранения и развития интеллектуального потенциала региона. Малый бизнес способен сделать мощный рывок вперед при оздоровлении предпринимательской среды в целом. Региональные

власти должны сосредоточить усилия на двух направлениях:

– установление более тесных кооперационных связей между субъектами малого, среднего и крупного предпринимательства;

– обеспечение малого бизнеса необходимыми производственными площадями и помещениями. Производственные площади требуют, как правило, существенных капиталовложений, превышающих возможности малого бизнеса. Можно освоить вновь вводимые производственные помещения за счет банковского кредита на льготной основе, а можно создавать производственные помещения на базе «бизнес-центров», «бизнес-инкубаторов» и т. д., приспособленных для старта деятельности малых предприятий и их дальнейшего успешного функционирования.

Региональные органы власти должны выполнить следующий комплекс функций:

– разработать программы развития малого бизнеса;

– определить критерии, по которым будет производиться отбор малых предприятий, имеющих право на государственную поддержку;

– поддерживать инновационный малый бизнес, действующий в сфере «высоких технологий»;

– установить условия льготной аренды и иных форм предоставления производственных помещений для субъектов малого бизнеса;

– поддерживать малые предприятия путем размещения на них регионального государственного заказа;

– содействовать выставочно-ярмарочной деятельности.

Реализация данных мероприятий развития малого предпринимательства должна обеспечить рост уровня средней заработной платы населения; увеличение инвестиций в малые предприятия; снижение уровня безработицы; рост налоговых поступлений от малых предприятий и как следствие — повышение финансовой устойчивости доходной базы консолидированного бюджета региона.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ) от 31.07.1998 N 145-ФЗ. (с изм. от 03.12.2011 г.). Интернет-ресурс <http://base.garant.ru/12112604/> (дата обращения: 20.01.12).
2. Информационный ресурс Фонд исторической перспективы perspektivy.info (дата обращения: 25.10.11).
3. Информационный ресурс Правительства Республики Марий Эл gov.mari.ru (дата обращения: 20.12.11).
4. Официальный сайт Федерального собрания Российской Федерации council.gov.ru (дата обращения: 25.10.11).
5. Официальный сайт Министерства финансов minfin.ru/ (дата обращения: 25.10.11).
6. Силуанов А. Г. О проблемах обеспечения сбалансированности консолидированных бюджетов субъектов РФ. [Электронный ресурс] <http://bujet.ru/article/143700.php> (дата обращения: 20.01.12).
7. Цукерман В. А., Хамидулина Т. В. Эффективная региональная бюджетная политика в стимулировании инноваций // Проблемы совершенствования бюджетной политики регионов, городов и коммун России и стран Северной Европы: материалы III Международ. науч.-практ. конф. / Институт экономических проблем КНЦ РАН. — Изд-во ПетрГУ, 2003. Интернет-ресурс localbudget.karelia.ru