

БЮДЖЕТНАЯ И НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА

**БЮДЖЕТНАЯ И НАЛОГОВАЯ
ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА
КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО
ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА**

Монография



Министерство образования и науки Российской Федерации
ФГБОУ ВО «Владивостокский государственный университет
экономики и сервиса»

**БЮДЖЕТНАЯ И НАЛОГОВАЯ
ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА
КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО
ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА**

Монография

Владивосток
Издательство ВГУЭС
2016

УДК 332.1(571.63):338.2

ББК 65.35

Б98

Рецензенты: *Л.И. Вотинцева*, д-р экон. наук,
профессор, ДВФУ
С.В. Кривошапова, канд. экон. наук,
доцент, ВГУЭС

**Бюджетная и налоговая политика государства
Б98 как инструмент развития экономического
потенциала региона [Текст] : монография /**
О.Ю. Ворожбит, А.А. Уксуменко, Т.Н. Бондаренко,
И.А. Самсонова ; под общ. науч. ред. д-ра экон. наук
О.Ю. Ворожбит. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2016. –
164 с.

ISBN 978-5-9736-0415-8

Рассматривается экономический потенциал региона и возможности его дальнейшего эффективного развития в сложившихся условиях активизации фискальных инструментов государственного регулирования. Исследованы бюджетная и налоговая политика государства и выявлено их влияние на экономику Приморского края. Изучены возможности эффективного воздействия современных инструментов государственного регулирования на экономический потенциал региона исходя из их оценки с учетом региональных особенностей.

Для студентов, аспирантов высших учебных заведений, научных работников, преподавателей, руководителей и специалистов финансово-экономического сектора, а также широкого круга читателей, интересующихся проблемами экономического развития регионов.

УДК 332.1(571.63):338.2

ББК 65.35

ISBN 978-5-9736-0415-8

© Владивостокский
государственный университет
экономики и сервиса, оформление,
2016

© Ворожбит О.Ю., Уксуменко А.А.,
Бондаренко Т.Н., Самсонова И.А.,
текст, 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|-----|
| ВВЕДЕНИЕ | 6 |
| Глава 1. СОДЕРЖАНИЕ И СТРУКТУРА ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА | 8 |
| 1.1. Понятие и сущность экономического потенциала региона | 8 |
| 1.2. Общая характеристика и структура экономики Приморского края | 28 |
| Глава 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА И ЕЁ РОЛЬ В СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ РЕГИОНА | 36 |
| 2.1. Сущность, принципы бюджетно-налоговой политики государства и её стратегический компонент | 36 |
| 2.2. Формирование и реализация стратегических целей бюджетно- налоговой политики государства на региональном уровне | 64 |
| 2.3. Роль бюджетно-налоговой политики государства в развитии региона (Зарубежный опыт государственной региональной экономической политики) | 76 |
| Глава 3. ОЦЕНКА ИНСТРУМЕНТОВ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА | 84 |
| 3.1. Современные финансовые инструменты развития экономического потенциала региона | 84 |
| 3.2. Инструменты ускоренного территориального развития и их влияние на развитие экономического потенциала региона | 88 |
| Глава 4. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО ПРИМЕНЕНИЯ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА | 112 |
| 4.1. Бюджетная и налоговая политика как инструмент повышения качества бюджетного и налогового планирования | 112 |

| | |
|--|-----|
| 4.2. Система показателей, используемых для оценки качества регионального бюджетного и налогового планирования..... | 133 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ..... | 148 |
| БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК..... | 151 |

ВВЕДЕНИЕ

Экономический потенциал играет особую роль в системе организации национального хозяйства, региональной и производственной организации, выступая как ее материальная основа. Величина экономического потенциала характеризует уровень развития производительных сил, определяет конкурентоспособность страны, степень капитализации предприятий. Между тем в научно-теоретическом аспекте категория экономического потенциала исследована недостаточно, нет системного видения данной проблемы как в отношении экономического потенциала государства, так и в отношении экономических потенциалов субъектов Российской Федерации. Кроме того, более остро стоит вопрос о взаимодействии общего потенциала государства и экономических потенциалов субъектов Федерации и крупных регионов.

Важнейшим условием реализации стратегии социально-экономического развития как на федеральном, так и на региональном уровне является эффективная бюджетно-налоговая политика. Необходимость ее разработки обусловлена рядом обстоятельств.

Во-первых, с формированием системы стратегического управления регионами и разработкой соответствующих стратегических документов в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях возникла необходимость уточнения и актуализации теоретических основ налоговой политики, способствующей реализации стратегических целей социально-экономического развития регионов.

Во-вторых, неравномерность территориального развития вызывает необходимость адаптации бюджетно-налоговой политики государства к особенностям экономики регионов с тем, чтобы повысить эффективность политики государства с учетом уровня социально-экономического развития региона.

В-третьих, существующая в настоящее время система распределения бюджетно-налоговых полномочий характеризуется их значительной централизацией на федеральном уровне. Инструменты бюджетно-налоговой политики, доступные региональным органам власти, существенно ограничены. В то же время даже при наличии соответствующих полномочий в части бюджетно-налогового регулирования социально-экономического развития регионы с низкой финансовой обеспеченностью не имеют возможности использовать их в полной мере в силу несовершенства межбюджетных отношений.

В первой главе монографии рассматриваются содержание и структура экономического потенциала региона, выявляются его основные структурные элементы и их характеристики. Также приведена общая структура экономического состояния Приморского края.

Во второй главе рассмотрены теоретические аспекты бюджетно-налоговой политики государства и выявлена её роль в социально-экономическом развитии региона.

В третьей главе проанализированы современные инструменты развития экономического потенциала региона, в частности, особое внимание уделено существующим и образующимся территориям опережающего социально-экономического развития в ДВФО.

Четвёртая глава содержит основные направления применения бюджетно-налоговой политики в реализации эффективности развития экономического потенциала Приморского края.

Глава 1. СОДЕРЖАНИЕ И СТРУКТУРА ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА

1.1. Понятие и сущность экономического потенциала региона

Экономический потенциал как экономическая категория отражает сложные, многоаспектные, агрегированные и консолидированные экономические процессы, связи и отношения. В силу этой многогранности и сложности категория экономического потенциала исследована недостаточно и рассматривается в основном не как объект и предмет самостоятельного и целенаправленного исследования, а в ракурсе анализа других экономических проблем и категорий. Само понятие «экономический потенциал» объединяет общую трактовку понятия «потенциал» и понятия «экономический». Другая сложность в систематическом научном исследовании – выявление особенностей регионального содержания экономического потенциала в структуре многоуровневых отношений, связей, пропорций и регулирующих механизмов национальной экономики, финансовой, бюджетной систем и направлений государственной экономической и финансово-бюджетной политики, системных взаимосвязей бюджетного федерализма. В методологическом аспекте термин «потенциал» в научной литературе трактуется с разных точек зрения, а именно посредством таких понятий или тождеств, как «сила», «мощь», «мощность», «максимальная возможность», «предельность», «ресурсы». Потенциал (от лат. *potentia* – сила) – источники, возможности, средства, запасы, которые могут быть использованы для решения какой-либо задачи, достижения определенной цели; возможности отдельного лица, общества, государства в определенной

области [1]. В целом под экономическим потенциалом региона понимается совокупная способность экономики региона, ее отраслей, предприятий, хозяйств осуществлять производственно-экономическую деятельность, выпускать продукцию, товары, услуги, удовлетворять запросы населения, общественные потребности, обеспечивать развитие производства и потребления. Экономический потенциал региона является совокупным выражением материальной базы региона, учитывающим объем расположенного в пределах данного территориального образования имущества, выраженного в количественных показателях, а также качественные характеристики, предопределяющие возможности реализации этого имущества в регионе [2]. Некоторые исследователи определяют экономический потенциал как способность социально-экономической системы региона за счет использования собственных региональных ресурсов обеспечить достижение в границах обособленной подсистемы государства и национальной экономики, каковой и является регион, долгосрочного, устойчивого экономического роста, позволяющего гарантировать населению региона уровень жизни, соответствующий стандартам развитых стран мира. Наряду с этим определением в экономической литературе потенциал региона рассматривается, как способность имеющихся ресурсов данного региона приносить доходы различным экономическим субъектам в определенный период времени. Существует несколько методологических подходов к определению сущности экономического потенциала региона:

- рассмотрение экономического потенциала региона как совокупности экономических потенциалов субъектов РФ, входящих в регион (регион выступает как федеральный округ или крупный экономический регион);
- раскрытие экономического потенциала как сложной структурированной экономической категории, включающей природные ресурсы, производственный, трудовой и инновационный потенциалы, инвестиционные и бюджетные ресурсы, налоговый потенциал и др.;
- обоснование системной пропорциональности экономического потенциала;
- исследование системно-функционального взаимодействия экономического потенциала региона с внешней средой (финансо-

вой, бюджетной, налоговой системами, ресурсными рынками, общероссийской банковской системой);

- учет дифференцированной структуры экономического потенциала региона, особенностей субъектов Федерации в качестве доноров или реципиентов.

Формулируя эти методологические подходы (принципы), мы рассматриваем их как направления исследования. При этом не ставится задача полностью раскрыть содержание каждого направления, акцент сделан на выявлении наиболее существенных аспектов обозначенных направлений исследования проблемы. Указанные методологические подходы взаимосвязаны и содержательно пересекаются и дополняют друг друга, поскольку отражают содержание одной и той же категории. Данные методологические подходы обуславливают следующие принципы формирования системно-структурного содержания экономического потенциала региона (рис. 1.1).

Первый методологический подход предлагается сформулировать как принцип федеративности системно-структурного содержания финансового потенциала. В Российской Федерации функционирует федеративная государственная система, разделяющая федеральный центр и субъекты Российской Федерации и, соответственно, объединяющая их в единое федеративное государство. В соответствии с федеративным устройством разделены полномочия и права ведения Российской Федерации, совместное ведение России и субъектов РФ и полномочия и права ведения субъектов РФ. Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73 Конституции Российской Федерации) [3]. В пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (ст. 77 Конституции РФ). Данные положения Конституции РФ имеют принципиальное значение. Так, исполнение бюджетов относится к полномочиям органов испол-

нительной власти – Правительства Российской Федерации, администраций субъектов Российской Федерации.

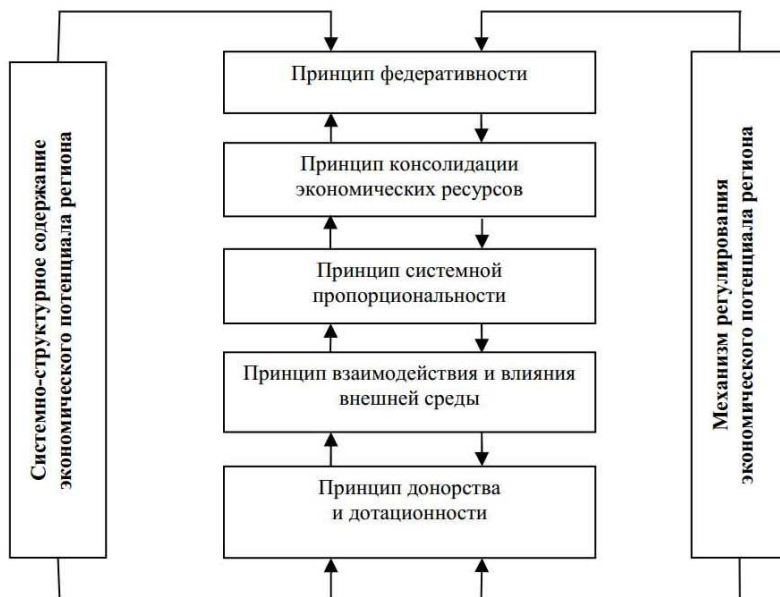


Рис. 1.1. Принципы формирования системно-структурного содержания экономического потенциала региона

Таким образом, в силу единства всей системы исполнительной власти формируется бюджетная вертикаль в отношении основной части бюджетных доходов и расходов в стране. Этот аспект единства бюджетного процесса и бюджетной системы (ст. 29 Бюджетного кодекса РФ) следует применить и в отношении единства экономического потенциала крупного региона, особенно в части его бюджетной составляющей.

Принцип единства бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом означает единство бюджетного законодательства Российской Федерации, принципов организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, форм бюджетной документации и отчетности, бюджетной классификации бюджетной системы Российской Федерации, санкций за нарушение бюджетного законодательства

Российской Федерации, единый порядок установления и исполнения расходных обязательств, формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, ведения бюджетного учета и отчетности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и бюджетных учреждений, единство порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Таким образом, Бюджетный кодекс РФ распространяет принцип единства не только на полномочия Российской Федерации, а на всю организацию и функционирование бюджетной системы страны, на бюджеты всех уровней.

Экономический потенциал региона включает не только бюджетный потенциал. Он системно структурируется реальными финансовыми отношениями в регионе, включая налоговые, а также финансами предприятий, фондовыми рынками, банками и другими финансовыми организациями и их ресурсами. Поэтому есть основания говорить о принципе консолидации экономических ресурсов субъектов экономических отношений в консолидированном экономическом потенциале крупного региона (федерального округа). Процесс консолидации экономических ресурсов региона может осуществляться в разных формах и с разными функциональными целями. Это определение счетных индикаторов, количественных параметров экономики региона и использование их в аналитических целях; разработка социально-экономических программ и прогнозов региона; общая оценка положения региона в экономике и финансовой системе страны и государства; создание элементов регионального индикативного плана и механизма регулирования; разработка перспективного финансового плана и «бюджетной трехлетки» в масштабе субъектов РФ и всего региона. На наш взгляд, объективная характеристика экономического потенциала региона и его особенности проявляются в различных пропорциях, формирующихся в регионе, их динамике и в том, насколько они способствуют решению стратегических задач экономического роста региона, социальной ориентации его экономического развития. В регулировании и региональной политике, таким образом, следует применять принцип региональной пропорциональности, на основе которого решать задачу постепенной оптимизации экономических пропор-

ций региона по критериям экономического роста, инновационности и социального развития.

В политике регулирования экономических пропорций в регионе невозможно не учитывать влияние фактора внешней среды. Следует ориентироваться на оптимизацию внешних воздействий на внутренние процессы, происходящие только в крупном регионе. Проблема внешнего воздействия на внутренние процессы является предметом теории внешних эффектов (экстерналий). Однако теория внешних эффектов разработана и применяется в микроэкономике, а не в теории экономических процессов и их регулировании. В теории внешних эффектов, применяемой в микроэкономике, рассматриваются отрицательные и положительные экстерналии. Отрицательный внешний эффект формулируется как дополнительные издержки, не находящие отражения в рыночной цене. Положительные внешние эффекты – это дополнительная полезность, возникающая в результате использования какого-то блага (товара, услуги) и не находящая отражения в его рыночной цене. Причина внешних эффектов кроется в отсутствии законных прав собственности на ресурсы. Поскольку внешние эффекты отрицательно влияют на распределение ресурсов и эффективность их использования, возникает необходимость в их регулировании, оптимизации. При этом сочетаются как рыночные, так и нерыночные методы регулирования, ограничения или стимулы, вводимые государством. Эти аспекты теории внешних эффектов в преобразованном виде могут быть, по нашему мнению, применены в регулировании механизма формирования и использования экономического потенциала региона. Так, поступление экономических ресурсов в регион извне, «внешней среды», т. е. от звеньев и субъектов экономической системы, находящихся за пределами территории региона или не входящих в экономическую сферу региона, можно рассматривать как положительный эффект. Наоборот, отток ресурсов из региона дает отрицательный эффект, уменьшает экономический потенциал региона.

Взаимодействие региона с внешней экономической сферой требует активного участия государства, что декларируется, например, бюджетно-налоговым законодательством, в соответствии с которым формируется федеральный бюджет, предусматривающий трансферты регионам, а также определяется деятельность региональных органов власти и управления. Воздействие внеш-

ней среды на процессы в регионе может носить детерминированный, жестко регулируемый характер и быть косвенным, индикативным, с учетом синергетических, нечетко определенных и неочевидных факторов и воздействующих условий. Системно-структурное содержание экономического потенциала крупного региона зависит от его положения – «донор» он или «реципиент». Экономическая характеристика крупного региона по критерию (фактору) дотационности взаимосвязана с рассматриваемой в научной литературе проблемой дотационности отдельных субъектов Российской Федерации.

На протяжении всего периода рыночной трансформации субъекты РФ подразделяются на регионы-«доноры» и регионы-«реципиенты». Основным критерием отнесения их к той или другой группе является степень дотационности их бюджетов по поступлениям финансовых трансфертов из федерального бюджета. Как определяет Бюджетный кодекс РФ, межбюджетные трансферты из федерального бюджета предоставляются в следующих формах: финансовая помощь бюджетам субъектов Российской Федерации, в т. ч. дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации и иные дотации и субсидии; субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации в целях компенсаций и иных субвенций; финансовая помощь бюджетам отдельных муниципальных образований, предоставляемая в случаях и в порядке, установленных федеральными законами; иные безвозмездные и безвозвратные перечисления; бюджетные кредиты бюджетам субъектов Российской Федерации.

В ежегодных федеральных законах о федеральном бюджете утверждаются конкретные методики определения трансфертов субъектам Федерации и конкретные суммы трансфертов отдельным субъектам Российской Федерации. Наиболее показательным признаком отнесения того или иного субъекта Федерации к дотационным регионам является включение их в состав регионов, получающих дотации из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации. В настоящее время 76 % всех региональных административных образований РФ являются реципиентами. Фактор дотационности существенно изменяет системно-структурное содержание экономического потенциала крупного региона. Во-первых, имеет значение количество регионов (субъектов), относящихся к регионам «донорам» и регионам

«реципиентам», входящим в крупный регион (федеральный округ). Это влияет на все другие характеристики крупного региона: его экономическую стратегию и тактику; характер отношений с федеральным центром (большая или меньшая степень административного регулирования и т. д.); внутренние финансовые пропорции и способы их регулирования; внешние связи и зависимость от положительных и отрицательных внешних факторов (экстерналий); общий экономический потенциал и степень обеспечения саморазвития и самостоятельности финансовой системы крупного региона. Данные принципы отражают сущность содержания экономического потенциала региона и влияют как на сам потенциал, так и на воздействующие условия. Так, федеративность экономического потенциала реализуется в относительной самостоятельности региональной хозяйствующей системы, а взаимодействие с внешней средой – в системе пропорций экономического потенциала и его общем объеме; донорство и реципиентность отражают весь комплекс причин и факторов, воздействующих на развитие экономического потенциала региона. Экономический потенциал региона – совокупность имеющихся в наличии и возможных для мобилизации ресурсов региона, необходимых для его развития при условии максимального использования имеющихся возможностей для производства конкурентоспособной продукции и наиболее полного удовлетворения потребностей нынешнего и будущего поколений, с учетом интересов государства и бизнеса [4]. Во многом он определяется уровнем развития межтерриториальных и межотраслевых связей. В условиях плановой централизованной экономики экономический потенциал трактовался в производственно-отраслевом отношении и с учетом национального богатства. В настоящее время этому понятию незаслуженно не уделяется необходимого внимания: он не является предметом государственного регулирования, учета и контроля. В Экономической энциклопедии под редакцией академика А.М. Румянцева дана развернутая характеристика экономического потенциала: «Экономический потенциал – это совокупная способность отраслей народного хозяйства производить промышленную и сельскохозяйственную продукцию, осуществлять капитальное строительство, перевозки грузов, оказывать услуги населению и определенный исторический момент. Экономический потенциал зависит от количества трудовых ресурсов и ко-

личества их профессиональной подготовки, объема производства, мощностей промышленных и строительных организаций, производств, возможностей сельского хозяйства, напряженности транспортных магистралей и наличия транспортных средств, степени развития отраслей непроеизводственной сферы, достижений науки и техники, ресурсом разведанных полезных ископаемых, т.е. элементов, составляющих в совокупности производительные силы общества; зависит от размеров национального богатства страны» [5]. Проблеме экономического потенциала уделялось много внимания в СССР, что было связано с общей теорией расширенного воспроизводства, экономического роста, развития производительных сил, единого народнохозяйственного комплекса, с концепцией оптимизации и моделированием народнохозяйственных процессов и пропорций.

Оригинальная идея применения понятия «потенциал», «экономический потенциал» содержится в работах крупного отечественного ученого В.Г. Лебедева. В его концептуальном подходе экономический потенциал связан с процессом развития производительных сил, научно-технической революцией, преобразованием общественных производственных отношений, реализацией преимуществ планового развития и, используя современную терминологию, можно сказать, с потенциалом повышения конкурентоспособности страны. Он считает, что о результатах НТР дает представление социально-экономический потенциал обозримых революционных достижений науки и техники. «Соответственно, природе этого потенциала, – пишет В.Г. Лебедев, – он должен представляться прежде всего как: возрастание массы и улучшение состава традиционных материальных и духовных благ, объема и структуры новых потребительных стоимостей, скорости и масштабов их обновления; увеличение свободного времени как результат роста производительности труда, снижения издержек производства за счет внедрения достижений науки и техники; качественное улучшение условий труда и жизни; создание материальных предпосылок для творческой деятельности; повышение степени обобществления производства как условие развития социалистического коллективизма; всестороннее совершенствование производственных навыков и образования работников» [6]. В.Г. Лебедев пытался раскрыть проблему развития потенциала, исследуя потенциал «горбачевской перестройки». «В наиболее

общем виде потенциалом перестройки, ее мерилom, – пишет автор, – выступает такая совокупность осуществляемых и возможных изменений, которая по своей направленности, структуре и конечному результату наиболее соответствует стратегии нашего развития, поднимает производительные силы и общественно-экономические отношения на качественно новый уровень и приводит их в устойчивое соответствие друг другу. Эта результативность будет характеризовать полную завершенность данной перестройки как процесса обновления, с учетом всех конкретных обстоятельств и современных задач. Достичь высшей эффективности мы можем только на основе экономически компетентного участия всего общества и каждого его члена в организации экономики страны» [6]. Несмотря на то, что «перестройка» прекратилась в процессе разрушения страны, ее социально-экономического, научно-технического, человеческого потенциала, сама научная постановка проблемы развития потенциала, которая усматривается в идеях В.Г. Лебедева, должна пойти в общую научно-теоретическую методологию и теорию экономического потенциала государства и в теорию экономического потенциала региона. Концепция развития экономического потенциала государства и региона включает стратегию развития и механизм развития. В процессе «перестройки», которую анализировал В.Г. Лебедев, стратегия перестройки не была ясно сформирована, а была эклектичной и даже хаотичной, что способствовало краху советской экономической и финансовой систем. Экономический механизм перестройки рассматривал радикальную экономическую реформу, которая вводила рыночные принципы хозяйствования без отказа от фундаментальных основ социалистической системы, т.е. от общественной собственности на основные средства производства и землю и планового социально-экономического развития. В действительности радикальная экономическая реформа была заблокирована, и Россия была насильно брошена в рыночную стихию и массовую приватизацию, что привело к разрушению государственной (общественной) собственности и государственной экономической и финансовой систем.

Наша позиция состоит в том, что методологической основой исследования категории экономического потенциала являются, во-первых, раскрытие его содержания как особой, самостоятельной формы экономического потенциала государства, региона,

субъекта Российской Федерации, во-вторых, рассмотрение его как категории, выражающей единство экономических отношений и экономических ресурсов в их возобновлении и развитии; в-третьих, выражение экономического потенциала через и посредством экономической системы, ее звеньев и потоков.

Другой методологический подход к определению категории потенциала заключается в его ресурсной трактовке. Такой подход просматривается в работе В.Ю. Катасонова, посвященной проблеме инвестиционного капитала. «Инвестиционный капитал хозяйствующего субъекта (нации, отрасли, компании) – это максимально возможная совокупность всех собственных ресурсов (финансовых, материальных, научно-технических, кадровых), накопленных в результате предшествующей хозяйственной деятельности указанного субъекта, которые можно использовать для обеспечения инвестиционной деятельности (в форме капитальных вложений) без нарушения текущей хозяйственной деятельности субъекта. Иначе говоря, инвестиционный потенциал – это способность субъекта хозяйственной деятельности покрывать свои потребности в инвестиционных ресурсах без использования заемного капитала и других источников привлеченных средств (прямые и портфельные иностранные инвестиции, налоговые льготы и бюджетные субсидии, гранты и т.п.)» [7]. Экономический потенциал региона – многогранное понятие, отражающее реальную действительность. Экономический потенциал «вбирает» в свою структуру и содержание различные виды потенциала. Он более очевидно и причинно-следственно характеризует производственное и воспроизводственное положение региона, потенциал его производственных возможностей и их реализацию на деле. Воспроизводственные возможности потенциалов страны и регионов – главная проблема и свойство экономического потенциала. В основе воспроизводственных возможностей экономического потенциала – воспроизводство валового национального продукта (ВНП) и валового регионального продукта (ВРП).

В научно-теоретическом отношении экономический потенциал региона может рассматриваться в разных аспектах, которые отражают его реальные характеристики (рис. 1.2).

Различные определения (трактовки, подходы) экономического потенциала региона, в принципе, не противоречат, а дополняют друг друга. При этом при всех подходах необходимо иметь в

виду ресурсный фактор, который, в свою очередь, зависит от собственных финансовых и экономических возможностей саморазвития, а также от общего экономического потенциала региона с учетом связей с хозяйственной системой страны в целом, с федеральным бюджетом, общероссийским финансовым рынком. В.Ю. Катасонов, обозначая ресурсный подход, рассматривает его в широком понимании всех экономических, производственных, людских ресурсов. Теоретически это верно, но ставит, по существу, необъятную задачу по его интегрированному пониманию и количественному выражению, поскольку трудно соизмерить и привести к единому знаменателю оценки, например, финансовых и кадровых ресурсов.

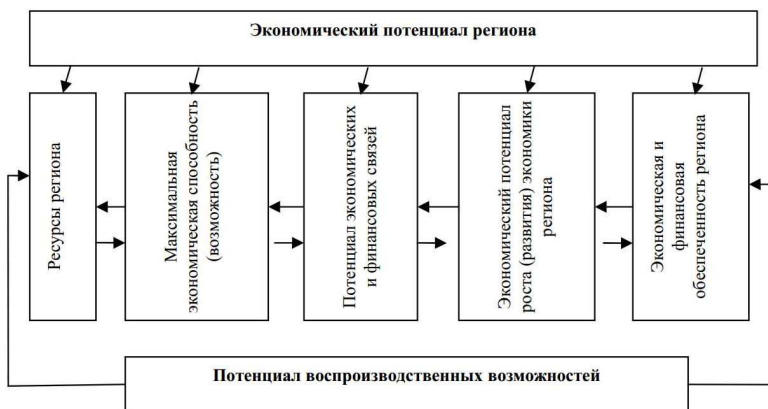


Рис. 1.2. Основные характеристики экономического потенциала региона через призму воспроизводственных возможностей

Природно-ресурсный фактор играет значительную роль в повышении эффективности развития региона. Наличие промышленных месторождений различных руд, нефти, газа и т.д. зачастую становится фундаментом развития региона. Однако, на наш взгляд, богатство природных ресурсов не является решающим критерием развития. В мировой экономике известны случаи, когда имеющие природные ресурсы страны не достигли высокого уровня развития экономики, и наоборот, такие страны, как Япония, Израиль, Южная Корея, смогли достичь высоких показате-

лей экономического развития благодаря эффективному использованию имеющихся ресурсов.

Природный потенциал (природные ресурсы) представляет собой доступную при данных технологиях и социально-экономических отношениях совокупность природных ресурсов в виде земли и земельных угодий, водных богатств, воздушного бассейна, полезных ископаемых, лесов, растительного и животного мира. Проблема эффективного использования природного потенциала региона заключается в необходимости согласования этого процесса с концепцией устойчивого развития. Оно предполагает гармоничное развитие производства, социальной сферы, населения и окружающей природной среды, при котором удовлетворяются потребности современного поколения и не ставится под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои способности. В связи с этим становится чрезвычайно актуальной задача выявления возможностей реализации устойчивого развития регионов, преимущественно определяемых механизмами саморазвития посредством мотивации и стимулирования роста экономики региона.

Другой составляющей экономического потенциала региона является финансовый потенциал (финансовые ресурсы региона, населения, организаций и т.д.) как совокупность фондов денежных средств, находящихся в распоряжении государства, предприятий, организаций, создающаяся в процессе распределения и перераспределения совокупного общественного продукта и национального дохода. Финансовый потенциал государства, как и финансовый потенциал региона, основывается на экономическом потенциале. В России в настоящее время в условиях высокого экономического роста (в среднем 6–8% в год) появилась уникальная возможность интенсивного восстановления и увеличения экономического потенциала страны и ее регионов. Длительный экономический кризис 1990–1998 гг. резко обрушил и экономический, и финансовый потенциал России. По оценкам экономистов, индекс федерального бюджетного потенциала России к США составлял в 1995 г. всего 0,0443 [8], в то время как относительный финансовый потенциал СССР к США оценивался различными американскими специалистами в соотношении 1:2. П. Самуэльсон пишет: «Основные факты, как их формулируют многие независимые ученые и здесь, и за рубежом, сводятся к следующему: в 1967 году валовой национальный продукт

(ВНП) СССР составлял некую среднюю величину и занимал промежуточное положение между двумя третями и одной третью нашего ВНП (в зависимости от того, проводим мы такое сравнение в долларах или рублях). И в целом вывод таков: в 1960-х годах действительный ВНП в СССР равнялся половине ВНП в США» [9].

Перед этапом решения среднесрочных и долгосрочных задач стратегического роста в России, обозначенных в Послании РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ о бюджетной политике на 2008–2010 гг., соотношение воспроизводственных возможностей потенциалов стран «группы восьми», куда входит и Россия, характеризовалось следующими данными. Воспроизводственная база финансового потенциала России в 2002 г. была в 10 раз меньше, чем в США, примерно в 2 раза меньше, чем в Германии, 1,5 раза – чем во Франции и в 3,3 раза – чем в Японии [10]. По аналитическим данным Международного валютного фонда, рост российской экономики уже стал отражаться на мировых конъюнктурных показателях. Существенным фактором роста мировой экономики в МВФ называют быстрый рост экономики Китая, Индии, России (экономика четвертого члена BRIC, Бразилии, растет существенно медленнее). Темпы роста ВВП Китая в первом полугодии 2008 г. составили 11,5%, России – 7,8%, Индии (последние данные) – 9,4%. Это новая тенденция: еще несколько лет назад экономики этих стран практически не влияли на темпы мировой экономики. Мы считаем, что накопление капитала становится значимым фактором экономического роста. Нарращивание фондовооруженности в регионе способствует повышению производительности труда и соответствующему росту ВРП, а процесс накопления капитала осуществляется путем увеличения объема сбережений населения и инвестиций. Внешние инвестиции в экономику региона поступают из федерального бюджета, от инвесторов из других регионов, а также из стран ближнего и дальнего зарубежья. Накопление капитала в регионе тесно взаимосвязано с техническим прогрессом. Экономически отсталые территории нуждаются в современных технологиях, переходе на инновационный тип развития, адаптированный к местным ресурсным возможностям.

Немаловажную роль в формировании экономического потенциала региона играют инвестиции. При разработке инвестиционной политики регионы должны концентрироваться не столько на

процессе привлечения инвестиций (как отечественных, так и зарубежных), сколько на трансформации взглядов на результаты в деятельности. Основными задачами региональной политики в области инвестиций являются активизация и стимулирование инвестиционной деятельности, привлечение и эффективное использование финансовых ресурсов для решения проблем социально-экономического развития региона и улучшения качества жизни населения.

Важный элемент экономического потенциала – информационные ресурсы. Это определенный объем научно-технической информации (книги, журналы, описание изобретений и др.), которым располагают государство, район, отрасль народного хозяйства, предприятие и т.п. Актуальность исследования информационного потенциала как фактора эффективности развития региона обуславливается переходом от материального общества к информационному. Научоемкие и информоемкие технологии определяют качество развития материального производства, интеллектуальный потенциал становится главным фактором устойчивого экономического роста. Развитие информационного потенциала на уровне региона способствует повышению социально-экономической эффективности. Инновационный потенциал региона представлен ресурсами, мобилизованными на достижение инновационной цели, и организационным механизмом. Как структурный элемент экономического потенциала он близок к понятию «научно-технический потенциал». Функциональная направленность инновационного потенциала заключается в создании условий, при которых наиболее полно реализуются другие потенциалы: трудовой, природно-ресурсный, финансовый, информационный.

Общепринятые определения и содержание отдельных элементов экономического потенциала представлены в табл. 1.1. Отсутствие единого понимания потенциала региона и неразвитость инструментария его количественного измерения являются, по нашему мнению, причиной смещения в ряде исследований понятий «потенциал» и «достигнутый уровень развития» [23–25].

Таблица 1.1

**Элементы экономического потенциала региона
и их содержательная характеристика**

| Структурный элемент потенциала | Определение | Авторы |
|--------------------------------|--|-----------------------|
| 1 | 2 | 3 |
| Инвестиционный потенциал | Способность к получению максимально возможного объема инвестиционной составляющей ВРП, реализуемой посредством использования инвестиционных факторов экономического роста | А.А. Мироедов [11] |
| | Совокупность инвестиционных ресурсов, составляющих ту часть накопленного капитала, которая представлена на инвестиционном рынке в форме потенциального инвестиционного спроса, способного и имеющего возможность превратиться в реальный инвестиционный спрос, обеспечивающий удовлетворение материальных, финансовых и интеллектуальных потребностей воспроизводства капитала | Г.С. Полтавченко [12] |
| | Определенным образом упорядоченная система инвестиционных ресурсов, позволяющая добиться синергетического эффекта их использования | Л.Н. Булгакова [13] |
| | Суммарная рейтинговая оценка трудового, потребительского, производственного, финансового, инновационного, инфраструктурного, туристического потенциалов | Е.В. Зандер [14] |
| Инновационный потенциал | Способность рассматриваемого объекта реального сектора обеспечить достаточную степень обновления факторов производства, их комбинаций в технологическом процессе выпускаемого продукта, организационно-управленческих структур и корпоративной структуры | М.А. Матвеева [15] |

| 1 | 2 | 3 |
|------------------------------|--|---------------------|
| Природно-ресурсный потенциал | Тела и силы природы, которые на данном уровне развития производственных сил и изученности могут быть использованы для удовлетворения потребностей человеческого общества в форме непосредственного участия в материальной деятельности и которые существенны для жизни и деятельности человеческого общества, но не участвуют непосредственно в материальном производстве и непроеизводственной деятельности людей | А.И. Куев [16] |
| | Ресурсный потенциал и степень его использования полностью отражается таким показателем, как эффективность ресурсных ограничений, т.е. потенциальной возможностью дополнительного создания на территории региона новых экономических объектов либо расширения функционирующих | О.Г. Дмитриева [17] |
| Производственный потенциал | Состояние производственного капитала и степень его износа по отраслям, технологическая и воспроизводственная структура основного капитала, уровень технологической оснащенности и специализации производства, конкурентоспособность продукции | В.В. Шалатов [18] |
| Социальный потенциал | Социальная структура общества и уровень жизни отдельных слоев, степень дифференциации населения, структура доходов и богатства населения и удельный вес заработной платы в доходах, уровень занятости, физическое, психическое и духовное состояние населения, уровень личной и общественной безопасности, социальная инфраструктура | В.В. Шалатов [18] |
| Финансовый потенциал | Объем налоговой базы и прибыльность предприятий региона, совокупный объем налогооблагаемых ресурсов территории или максимально возможная сумма поступлений налогов и сборов, исчисленных в условиях действующего законодательства | О.С. Кириллова [19] |

| 1 | 2 | 3 |
|--|--|--|
| Инфраструктурный потенциал | Транспорт, связь, коммуникации, сфера услуг, банковская система, биржи, фонды и т. п. Потенциал деловой инфраструктуры характеризуется восприимчивостью к организационно-экономическим инновациям | О.Г. Дмитриева [17] |
| Интеллектуальный потенциал | Источниками и факторами экономического развития становятся знания, обучающие процессы, распространение знаний, потенциал управления. «Обучающийся регион» – в условиях быстрых изменений приобретающий, овладевающий и использующий новые знания, способный генерировать инновации | К.В. Суслов [20] Н.Я. Калюжнова [21] |
| Внешнеэкономический потенциал (экспортный) | Совокупность сбалансированных ресурсов, необходимых для организации и осуществления внешнеэкономической деятельности, наличие системы управления, обеспечивающей функционирование внешнеэкономической составляющей отдельного региона и достаточный уровень развития потенциала | А.А. Анненкова, Е.К. Самсонова, О.А. Федорова [22] |

Следствием этого является необоснованность количественных оценок целей и результатов развития. Исключение составляет только оценка налогового потенциала налоговыми органами. Но эта оценка представляется нам неполной, поскольку потенциал определяется только по ожидаемому росту использованных ресурсов. Сегодня для России одной из важнейших является проблема самодостаточности экономического, прежде всего инвестиционного, потенциала территории. Поэтому долгосрочная политика государственного регулирования должна быть направлена в первую очередь на обеспечение последовательного развития инвестиционно-инновационного потенциала регионов. Концепция управления потенциалом региона должна заключаться в его выявлении, оценке, определении эффективности использования и наращивании путем ускорения процессов, снимающих ограничения и увеличивающих возможности роста. Такой подход к сущности и содержанию потенциала содержит ряд принципиальных

аспектов, существенно расширяющих и углубляющих его значение в управлении социально-экономическим развитием региона.

Во-первых, потенциал определяет максимальные, при сложившейся (стабильной) ситуации во внешней среде, возможности развития. Во-вторых, возможности определяются системой факторов человеческого развития, уровнем развития экономической системы, инфраструктурным обеспечением и природно-ресурсным потенциалом. В-третьих, потенциал определяется в условиях эффективного использования всех факторов, т.е. в условиях эффективного управления социально-экономическим развитием. В-четвертых, потенциал динамично изменяется в соответствии с изменениями его структурных элементов и их значимости. В-пятых, экономический потенциал, с одной стороны, связан с использованием определенных ресурсов (человеческого потенциала, производственных природно-климатических ресурсов), с другой стороны, он выступает как дополнительный источник ресурсов, образующихся в процессе производства и жизнедеятельности сообщества. В-шестых, потенциал непосредственно связан с различиями в уровнях социально-экономического развития регионов.

Различия определяются потенциалом развития и эффективностью его использования, которая, в свою очередь, зависит от эффективности действующей системы и результативности исторически существовавшей. Общий потенциал региона включает экономическую и социальную составляющие.

Экономический потенциал – это совокупность возможностей по организации экономической деятельности в рамках либо существующих, либо возможных условий и ограничений законодательного, финансового, организационно-технического и территориально-отраслевого характера, а также предельные показатели экономической деятельности территории при данных условиях. Социальный потенциал следует понимать как человеческий капитал, возможности, которыми располагает человек для своего развития [26]. Совокупные социальные активы территории, которые характеризуют движение населения, состояние его здоровья, уровень и образ жизни, являются базовыми показателями социального потенциала [27]. Ресурсной базой потенциала социальных активов является экономический потенциал.

Таким образом, синтез научной литературы позволил выделить несколько элементов экономического потенциала региона,

ского, а также финансового, бюджетного и налогового потенциалов. Таким образом, экономический потенциал региона – это сложная структурированная экономическая категория, включающая совокупность имеющихся в регионе источников, возможностей и средств, которые могут быть использованы в производственно-экономической деятельности субъектов регионального хозяйства для выпуска продукции, товаров, услуг, обеспечения развития производства, а также для удовлетворения запросов населения и общественных потребностей.

1.2. Общая характеристика и структура экономики Приморского края

Приморский край входит в Дальневосточный федеральный округ, расположен на юго-востоке России, в самой южной части Дальнего Востока. Площадь края равна 165,9 тыс. км², что составляет приблизительно 1% от общей площади Российской Федерации. На юге и востоке омывается Японским морем, на севере граничит с Хабаровским краем, на западе – с КНР. Общая протяженность государственной границы составляет около 1 тыс. км. Численность населения на 2016 год составляет 1 929 008 чел. (по данным Госкомстата России).

В таблице 1.2 приведена динамика показателей движения населения (показатели за 2016 год предварительные).

Таблица 1.2

Показатели движения населения

| Показатели | 2015 год | 2016 год | Прирост, снижение |
|---------------------------------------|----------|----------|-------------------|
| Родившиеся, чел. | 16 032 | 15 869 | -163 |
| Умершие, чел. | 17 548 | 17 611 | 63 |
| Прибывшие в результате миграции, чел. | 49 848 | 50 880 | 1032 |
| Выбывшие в результате миграции, чел. | 53 022 | 52 066 | -956 |
| Зарегистрировано браков | 10 604 | 9509 | -1095 |
| Зарегистрировано разводов | 6262 | 6135 | -127 |

В экономике Приморского края значительную роль играют такие отрасли, как транспорт и связь, занимающие около четверти от общего объема ВРП края – около 22%. В первом полугодии 2016 года предприятиями (преимущественно крупными и средними), занимающимися транспортной деятельностью, было выполнено работ и услуг, отгружено товаров собственного производства на 71,9 млрд рублей, что составляет 98,8% в действующих ценах к первому полугодю 2015 года по данным сайта Администрации Приморского края. Положительная динамика прослеживается на воздушном транспорте – плюс 23,7% к уровню января – июня 2015 года [28].

Общий объем услуг связи, оказанных средними и крупными предприятиями, в первом полугодии 2016 года составил 10778,9 млн рублей, из которых услуги населению составляют 7598,7 млн рублей. По сравнению с первым полугодием 2015 года объем услуг связи в сопоставимых ценах вырос на 0,5%, из которых услуги населению – на 4,5%.

Таблица 1.3

Основные показатели развития экономики Приморского края в процентах к предыдущему году, в сопоставимой оценке [29], %

| Показатели развития экономики | Январь-июнь 2016 года |
|--|-----------------------|
| Объем сельскохозяйственной продукции | 98,8 |
| Оборот розничной торговли | 97,1 |
| Индекс промышленного производства (производство электроэнергии, газа и воды, добывающие и обрабатывающие производства) | 98,1 |
| Объем услуг транспорта, в действующих ценах | 96 |
| Лесозаготовки | 106,6 |
| Объем услуг связи | 98,8 |
| Рыболовство | 100,5 |
| Реальные располагаемые денежные доходы населения | 95,3 |
| Объем работ по виду деятельности «Строительство» | 101,7 |
| Объем платных услуг | 90,0 |

Как можно заметить из таблицы 1.3, большинство показателей снизили свои значения в текущем периоде по сравнению с прошлым периодом, только некоторые показатели увеличились в объемах. К их числу относятся: лесозаготовки (увеличение на 6,6%), рыболовство (увеличение на 0,5%) и объем работ по виду деятельности «Строительство» (увеличение на 1,7%).

В первом полугодии 2016 года предприятиями, занятыми в производстве электроэнергии, газа и воды, в добывающем и промышленном секторе, было произведено продукции (а также работ, услуг) на 1,9% меньше, чем в первом полугодии 2015 года.

Таблица 1.4

**Динамика индексов производства в сопоставимых ценах
к первому полугодью 2015 года [30], %**

| Виды экономической деятельности | Прирост (+), снижение (-) | Удельный вес (производство) |
|--|------------------------------|--------------------------------|
| Добывающие и обрабатывающие производства, производство электроэнергии, газа и воды | -1,9 | 100 |
| Добыча полезных ископаемых | -2,2 | 6,9 |
| Обрабатывающие производства | +0,7 | 64,7 |
| Производство и распределение электроэнергии, газа и воды | -7,0 | 28,3 |
| Рыболовство | +1,7 | - |
| Лесозаготовки | +6,6 | - |

Удалось достигнуть роста производства в добыче полезных ископаемых (кроме топливно-энергетических), а также в обрабатывающем секторе: в производстве кожи и изделий из нее, в производстве пищевых продуктов (включая напитки), обработке древесины, производстве обуви, металлургическом производстве, производстве машин и оборудования.

Отрицательная динамика прослеживается в следующих отраслях: добыча топливно-энергетических полезных ископаемых, текстильное и швейное производство, целлюлозно-бумажное производство, производство электрооборудования, химическое

производство, производство и распределение электроэнергии, газа и воды.

Рассмотрим инвестиции в разрезе экономики Приморского края.

В целях развития социальной сферы и экономики Приморского края всего в первом квартале 2016 года за счет всех источников финансирования было использовано 14 700 млн рублей инвестиций в основной капитал, это составляет 96% к соответствующему периоду прошлого года – первому кварталу 2015 года [31].

Снижение инвестиционной активности послужило причиной снижения объема инвестиций в основной капитал. Снижение инвестиционной активности связывают с высокой неопределенностью в инвестиционном секторе в связи с принятыми санкциями в отношении РФ, с волатильностью бивалютной корзины и неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктурой.

Рассматривая общий объем инвестиций в основной капитал, следует отметить, что инвестиции в здания и сооружения составили 35,9% от общего объема инвестиций в основной капитал, в оборудование, машины, транспортные средства – 42,3%, в жилье – 13,9%, в прочее – 7,9%.

В общем объеме инвестиций наибольший удельный вес приходится на инвестиции в транспорт и связь (25,4%), обрабатывающие производства (17%), операции с недвижимым имуществом (17,3%), производство и распределение электроэнергии, газа и воды (13,7%), социальное страхование (7,3%).

В общем объеме инвестиций предприятий Приморского края собственные средства составили 5268,7 млн рублей, что в удельных весах составляет 49,1%, привлеченные – 5465,7 млн рублей (50,9%). Бюджетные средства в общем объеме привлеченных средств составили 1681 млн рублей, заемные средства сторонних организаций – 1595,6%, средства организаций и населения на долевого строительство – 289 млн рублей.

Предприятиями Приморского края в первом квартале 2016 года было приобретено основных средств на 369,2 млн рублей, в том числе машин, оборудования и транспортных средств – на 40,8 млн рублей.

По данным Центрального Банка РФ, по состоянию на 01.01.2016 в экономику Приморского края поступили прямые иностранные инвестиции (остатки) в объеме 1175 млн долл.

Рассмотрим валовой региональный продукт Приморского края. Валовой региональный продукт – это показатель, измеряющий валовую добавленную стоимость, исчисляемый путём исключения из суммарной валовой продукции объёмов её промежуточного потребления. На национальном уровне ВРП соответствует валовому национальному продукту [32].

В таблицах 1.5 и 1.6 представлены объёмы и изменения валового регионального продукта за период 2005–2014 гг.

Таблица 1.5

Объём и изменение валового регионального продукта за 2005–2009 годы, в текущих основных ценах

| Показатель | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| ВРП, млн рублей | 186 623 | 215 934 | 259 041 | 316 582 | 368 997 |
| ВРП на душу населения, рублей | 92 504 | 108 099 | 130 632 | 160 417 | 187 556 |
| ВРП (в сопоставимых ценах), в процентах к предыдущему году | 105.5 | 104.1 | 106.6 | 107.2 | 102.4 |
| Индекс-дефлятор ВРП, в процентах к предыдущему году | 117.4 | 107.5 | 114.4 | 115.0 | 113.4 |
| Удельный вес в сумме валовых региональных продуктов по России, в процентах | 1.03 | 0.96 | 0.93 | 0.93 | 1.15 |

Таблица 1.6

Объём и изменение валового регионального продукта за 2010-2014 годы, в текущих основных ценах

| Показатель | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| ВРП, млн рублей | 470 679 | 549 723 | 557 489 | 577 474 | 643 465 |
| ВРП на душу населения, рублей | 470 679 | 549 723 | 557 489 | 577 474 | 643 465 |

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| ВРП (в сопоставимых ценах), в процентах к предыдущему году | 111.7 | 107.3 | 93.1 | 97.4 | 101.3 |
| Индекс-дефлятор ВРП, в процентах к предыдущему году | 112.6 | 108.2 | 108.4 | 106.0 | 109.9 |
| Удельный вес в сумме валовых региональных продуктов по России, в процентах | 1.25 | 1.21 | 1.12 | 1.07 | 1.1 |

В таблице 1.7 представлены данные по предприятиям Приморского края.

Таблица 1.7

Данные по предприятиям Приморского края за 2015 год

| Показатель, ед. изм. | Значение |
|---|------------|
| Количество предприятий, ед. | 70 400 |
| Годовая прибыль предприятий, всего, млн руб. | 54 380 |
| Средняя прибыль на 1 предприятие, руб. | 772 443 |
| Оборот предприятий, млрд руб. | 856 |
| Средний оборот 1 предприятия, руб. | 12 159 091 |
| Средняя зарплата, руб./мес. (с округлением) | 35 000 |
| Средняя зарплата, руб./год | 420 000 |
| Общее число работающих, чел. (с округлением) | 980 000 |
| Среднее число работников на 1 предприятии, чел. | 14 |

Расчет ВРП осуществляется территориальными органами государственной статистики при помощи внедрения элементов СНС – системы национальных счетов – на уровне региона. Система национальных счетов состоит из набора статистических таблиц (счетов), каждая из которых характеризует определенную стадию экономического цикла – образование и распределение

доходов, производство, расходы на накопление и конечное потребление. Методология расчета является единой для всех регионов и была разработана Росстатом.

Рассмотрим строительство в разрезе экономики Приморского края.

В первом квартале 2016 года объем работ, выполненный по виду деятельности «строительство» предприятиями Приморского края составил 12,7 млрд рублей, что на 4,7% меньше, чем в первом квартале 2015 года.

В крае за счёт всех источников финансирования в первом квартале 2016 года сдано в эксплуатацию 2296 квартир общей площадью 174,1 тыс. м², что на 8,9% меньше, чем в первом полугодии 2015 года. В общем вводе жилья 50,9% (88,6 тыс. м²) составляют жилые дома, введенные индивидуальными застройщиками. Ввод жилья населением по сравнению с аналогичным периодом прошлого года снизился на 23,7%.

Введены жилые дома общей площадью 174,1 тыс. м², что на 8,9% меньше введенных домов за первое полугодие 2015 года, из них индивидуальными застройщиками построено 88,6 тыс. м² жилья (50,9% ввода жилья по краю). Ввод жилья населением по сравнению с первым полугодием прошлого года снизился на 23,7%. Ввод жилья осуществлён почти во всех городах (кроме Дальнегорска) и всех районах края. Наибольший рост ввода жилья достигнут в Кировском, Хорольском, Кавалеровском, Тернейском и Михайловском районах, а также в городах: Фокино и Спасск-Дальний. В 19 муниципальных образованиях края ввод жилья снизился по сравнению с январём-июнем прошлого года.

В сельской местности сдано 35,9 тыс. м² жилья (20,6% введенного жилья по краю), на 0,4% меньше, чем в январе-июне 2015 года. Из него 82% жилья введено индивидуальными застройщиками.

Средняя площадь одной квартиры, введенной в I полугодии 2016 года, составила по краю 75,8 м² (в том числе построенной организациями – 51,5 м², населением – 139,4 м²). Из общей площади введенных домов на Владивосток приходится 33,3% жилья, Уссурийск – 24,8%, Надеждинский район – 6,1% и Находку – 5,3%. В краевом центре построено 57,9 тыс. м² жилых домов, что на 10% больше построенных домов в первом полугодии 2015 года.

Рассмотрим потребительский рынок в разрезе экономики Приморского края.

Оборот розничной торговли в первом полугодии 2016 года составил 165,365 млрд рублей (что составило 91,7% к первому полугодью 2015 года). Формирующей основой для оборота розничной торговли послужили торговые организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие торговлю вне рынка – 93%, удельный вес продаж на ярмарках и рынках составил 7%. К основным причинам снижения оборота розничной и оптовой торговли следует отнести: повышение цен, растущий уровень инфляции, продолжающееся снижение реальных доходов населения, снижение покупательского спроса населения и его смещение в сторону наиболее дешевых товаров.

Потребительская инфляция в июне 2016 года составила 102,6% к декабрю 2015 года (107,3% в июне 2015 года к декабрю 2014 года). Темпы роста цен на продовольственные товары – 102,0%, на непродовольственные товары – 103,8% к декабрю 2015 года.

За первый квартал 2016 года внешнеторговый оборот Приморского края сократился на 36% по сравнению с первым кварталом 2015 года и составил 1141,9 млн долл. США. Экспорт сократился на 34% до 549 млн долл. США, импорт – на 37% до 592,9 млн долл. США.

Сокращение стоимости внешнеторгового оборота Приморского края продолжается в основном в связи со сложившейся международной обстановкой – принятием ограничительных политических и экономических мер, введённых в отношении России, а также снижением стоимости на нефть и нефтепродукты [33].

Глава 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА И ЕЁ РОЛЬ В СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ РЕГИОНА

2.1. Сущность, принципы бюджетно-налоговой политики государства и её стратегический компонент

Социально-экономическое развитие государства в целом, и его отдельных регионов зависит от ряда внутренних и внешних факторов, а также от совокупности инструментов, применяемых для управления данным процессом.

Реализация стратегии развития РФ на среднесрочную и долгосрочную перспективу осуществляется с использованием инструментов долгосрочного бюджетного планирования.

Основная задача долгосрочного бюджетного планирования состоит в увязке проводимой бюджетной политики с задачами по созданию условий для долгосрочного устойчивого роста экономики и повышению благосостояния населения.

Признаком эффективного и реалистичного подхода к долгосрочному бюджетному планированию является интеграция кратко-, средне- и долгосрочного бюджетного планирования. Это подразумевает, что параметры налоговой, бюджетной, долговой, инвестиционной политики, включаемые в краткосрочные планы, должны базироваться на ориентирах, выработанных в рамках долгосрочного бюджетного планирования.

Необходимость использования инструментов долгосрочного бюджетного планирования обусловлена угрозами бюджетной устойчивости по следующим причинам:

1) неблагоприятные долгосрочные демографические тенденции (рост социальных расходов, снижение доходов бюджета, падение экономических показателей);

- 2) неблагоприятная внешнеэкономическая конъюнктура;
- 3) существенная зависимость бюджета от сырьевого сектора экономики.

Становление и развитие долгосрочного бюджетного планирования в современной России происходило путем смены следующих этапов, представленных в табл. 2.1.

Таблица 2.1

Основные этапы развития долгосрочного бюджетного планирования в РФ

| Этап | Период | Характеристика |
|------|-------------------|---|
| 1 | 2 | 3 |
| 1 | 1990–2000 годы | Отсутствие элементов долгосрочного планирования по следующим причинам: – неустойчивость макроэкономической ситуации; – высокие темпы инфляции; – отсутствие качественной законодательной базы, регулирующей взаимоотношения между участниками бюджетного процесса; – низкий уровень налоговой и бюджетной дисциплины; – рост бюджетного дефицита и соответственно, рост государственного долга; – неполное выполнение бюджетных обязательств. |
| 2 | 2000–2003 годы | Восстановление макроэкономической стабильности, решение долговой проблемы стало возможным благодаря следующим предпосылкам: – переход к бездефицитному бюджету; – разработка и внедрение нового бюджетного законодательства (Бюджетный кодекс); – переход к казначейскому исполнению бюджета. |
| 3 | 2003–2007 годы | Переход к активной бюджетно-налоговой политике, направленной на создание благоприятных условий для развития экономики и повышение эффективности государственного сектора экономики. В частности: – снижение налоговой нагрузки на не сырьевые отрасли; – снижение налоговых ставок по основным налогам; |

| 1 | 2 | 3 |
|---|----------------|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> – создание Стабилизационного фонда; – проведение реформы межбюджетных отношений и введение новой методики распределения финансовой поддержки регионов; – концентрация бюджетных ресурсов на финансировании приоритетных направлений развития экономики через реализацию Национальных проектов (здравоохранение, образование, инфраструктура); |
| 4 | 2007–2014 годы | <ul style="list-style-type: none"> – формулирование концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года; – создание Инвестиционного фонда, Банка развития; – переход к бюджетированию, ориентированному на результат; – переход к трехлетнему бюджетному планированию; – создание Резервного фонда и Фонда национального благосостояния на основе Стабилизационного фонда; – составление федерального бюджета на основе бюджетных правил; – разработка и внедрение системы государственных закупок |
| 5 | 2014 – по н.в. | <ul style="list-style-type: none"> – нарастание проблем в бюджетно-налоговой сфере в результате повышения неопределенности внешнеэкономической конъюнктуры (двукратное структурное падение цен на нефть, введение финансовых санкций); – дальнейшее совершенствование нормативно-правового регулирования бюджетного процесса; – осуществление бюджетного планирования в разрезе государственных программ, что позволяет обеспечить увязку расходов бюджета с конкретными программными мероприятиями и целевыми индикаторами; – снижение зависимости бюджетов государственных внебюджетных фондов от трансфертов из федерального бюджета; – продолжение реформы межбюджетных отношений; – повышение эффективности и улучшение качества оказания государственных услуг; – оптимизация бюджетных расходов. |

Источник: официальный сайт Министерства финансов РФ, <http://minfin.ru/ru/performance/budget/policy/>

На современном этапе развития системы управления государственными финансами, бюджетно-налоговая политика является частью системы стратегического бюджетного планирования в РФ, которая получила за последнее десятилетие существенное развитие. В настоящее время сформулированы и реализовываются следующие документы:

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (КДР-2020) [35].

Цель разработки КДР-2020 – определение путей и способов обеспечения в перспективе до 2020 года устойчивого повышения благосостояния российских граждан, национальной безопасности, динамичного развития экономики, укрепления позиций России в мировом сообществе.

В соответствии с этой целью в Концепции сформулированы:

- основные направления долгосрочного социально-экономического развития страны с учетом вызовов предстоящего периода;
- стратегия достижения поставленных целей, включая способы, направления и этапы;
- формы и механизмы стратегического партнерства государства, бизнеса и общества;
- цели, целевые индикаторы, приоритеты и основные задачи долгосрочной государственной политики в социальной сфере, в сфере науки и технологий, а также структурных преобразований в экономике;
- цели и приоритеты внешнеэкономической политики;
- параметры пространственного развития российской экономики, цели и задачи территориального развития.

2. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [36].

Этим законом создана правовая основа построения и функционирования комплексной системы государственного стратегического планирования РФ, которая позволяет решать задачи повышения качества жизни населения, роста российской экономики и обеспечения государственной безопасности. Федеральный закон устанавливает правовые основы стратегического планирования в РФ, координации государственного и муниципального

стратегического управления и бюджетной политики, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования.

В соответствии с данным законом все участники стратегического планирования обязаны:

- использовать механизмы государственного стратегического планирования;
- обеспечить взаимоувязку и соподчиненность используемых инструментов государственного стратегического планирования между собой (в т.ч. инструментов бюджетно-налоговой политики);
- осуществлять стратегический контроль достижения плановых показателей деятельности.

3. Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 30.12.2013 № 2593-р) [37].

Цель разработки программы – повышение эффективности, прозрачности и подотчетности использования бюджетных средств при реализации приоритетов и целей социально-экономического развития.

При этом основными предпосылками для реализации заявленной цели являются:

- долгосрочная устойчивость и сбалансированность федерального бюджета;
- разграничение полномочий и обязательств публично-правовых образований, сбалансированность и устойчивость региональных и местных бюджетов;
- развитие государственно-частного партнерства.

Для обеспечения долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы РФ в программе предлагается реализовать комплекс мер по следующим основным направлениям:

- разработка и реализация бюджетной стратегии РФ;
- стабильность законодательно закрепленных «бюджетных правил» использования нефтегазовых доходов, регулирующих оп-ределение предельного объема расходов федерального бюджета;

- поддержание безопасных уровня и структуры государственного долга РФ.

4. Бюджетная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года (проект) [38].

Основной целью Бюджетной стратегии является определение финансовых ресурсов, которые могут быть направлены на достижение целей государственной политики, сформулированных в документах стратегического планирования, решениях Президента РФ и Правительства РФ, при обеспечении долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы РФ и повышении эффективности бюджетных расходов.

В проекте бюджетной стратегии до 2030 года отмечается, что при формировании и реализации бюджетной политики на долгосрочный период необходимо исходить из необходимости решения следующих основных задач:

- бюджетная политика должна стать более эффективным инструментом реализации государственной социально-экономической политики;

- при реализации запланированных мероприятий должны быть обеспечены бюджетная устойчивость и общая макроэкономическая стабильность;

- формулирование параметров дальнейшего развития пенсионной системы, как части финансовой системы государства, которые должны обеспечить ее устойчивость и долгосрочную сбалансированность с учетом изменения демографической ситуации;

- повышение качества предоставляемых населению государственных и муниципальных услуг;

- реализация нового этапа развития межбюджетных отношений в РФ;

- осуществление мероприятий по совершенствованию бюджетного процесса, развитию системы управления государственным долгом, имуществом, финансовыми активами, интеграции процедур в рамках комплексной контрактной системы РФ в бюджетный процесс, повышению эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти, включая оптимизацию их полномочий и численности, специализации функций, формированию интегрированной системы управления государственными финансами («электронного бюджета»).

- усиление государственного внешнего и внутреннего финансового контроля над деятельностью органов исполнительной власти и других участников бюджетного процесса по обеспечению целевого и результативного использования бюджетных средств;

- реализация всех вышеуказанных задач при соблюдении принципа прозрачности и открытости бюджета и бюджетного процесса для общества.

5. Государственная программа «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (утверждена Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 320) [39].

6. Государственная программа «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации» (утверждена Постановлением Правительства РФ от 18.05.2016 № 445) [40].

Все вышеперечисленные документы подчеркивают роль бюджетной и налоговой политики государства, как основного инструмента институциональных и функциональных преобразований в системе государственных финансов.

«Улучшение качества жизни населения и обеспечение социально-экономического развития территорий является основной целью системы государственных и муниципальных финансов. Бюджетная система, являясь основой финансовой системы, требует постоянного совершенствования, что в свою очередь приводит к формированию бюджетной политики, как совокупности действий и мероприятий, проводимых органами власти разных уровней в сфере управления формированием и использованием бюджетных средств для выполнения ими задач социально-экономического развития» [41].

Формирование бюджетно-налоговой политики должно осуществляться с учетом принципов эффективности применяемых бюджетных правил и открытости бюджетных данных.

Основу бюджетно-налоговой политики составляют стратегические направления социально-экономического развития, определяющие механизмы и источники формирования, а также направления и целевой характер использования финансовых ресурсов.

Р. Масгрейв в книге «Государственные финансы: теория и практика» [42] выделял три основные составляющие бюджетной политики:

- аллокационная составляющая – связана с необходимостью корректировки рыночного механизма размещения финансовых ресурсов в экономике, если он оказывается неэффективен в связи с «недостатками рынка», и выражается, например, в том, что государство с помощью налогов ограничивает производство товаров с отрицательными внешними эффектами или с помощью государственных расходов способствует производству благ, обладающих особыми достоинствами;

- распределительная составляющая – заключается в изменении предпосылок и результатов рыночного распределения доходов. Например, собирая налоги с работающих, государство выплачивает пенсии и пособия нетрудоспособным и безработным;

- стабилизационная – определяется ее влиянием на общее макроэкономическое равновесие, которое в значительной степени определяется характером и размерами налогов, государственных расходов, величиной государственного долга, состоянием кредитной системы.

Каждая из них оказывает влияние на величину и направленность финансовых потоков, формируемых рынком. Аллокационный, распределительный и стабилизационный аспект бюджетной политики тесно связаны между собой и образуют единое целое: принятие стабилизационных мер неизбежно влечет за собой аллокацию и распределение финансовых ресурсов, а распределительная составляющая финансовой политики может оказать существенное влияние на макроэкономическую стабильность. Их разграничение необходимо для четкого определения и анализа конкретных целей, которые могут достигаться посредством проведения бюджетной политики.

Приоритеты бюджетно-налоговой политики как инструмента стратегического бюджетного планирования могут трансформироваться вместе с развитием бюджетной системы и ее элементов, изменением внешних и внутренних экономических условий и изменением концепции социально-экономического развития государства. По мере развития системы государственных финансов и совершенствования механизмов стратегического планирования усиливается актуальность проблемы экономической эффективно-

сти государства в широком диапазоне ее аспектов – от теоретических разработок до оценок результативности отдельных направлений расходования бюджетных средств.

В целом бюджетно-налоговая политика государства – это совокупность организационных, экономических, социальных мероприятий в области управления государственными финансами, направленных на обеспечение бюджетных фондов государства денежными ресурсами, достаточными для выполнения его функций.

Бюджетная (бюджетно-налоговая) политика является термином, обобщающим в себе несколько категорий. Это связано со сложностью и многоуровневостью стратегического бюджетного планирования. Так, при оценке итогов бюджетной политики за предыдущий период и планировании мероприятий на будущие три года, должны приниматься во внимание мероприятия в области:

- налоговой политики РФ;
- долговой политики РФ;
- инвестиционной политики РФ;
- таможенно-тарифной политики РФ.

По нашему мнению, формулирование целей и задач бюджетной политики без учета указанных выше инструментов фискального воздействия на экономику не позволит в полной мере реализовать цели и задачи стратегического бюджетного планирования и повышения показателей социально-экономического развития.

В широком понимании, бюджетная политика предполагает:

- определение целей и задач в области государственных финансов;
- разработку механизма мобилизации денежных средств в бюджет;
- выбор направлений использования бюджетных средств в рамках действующих государственных программ;
- управление государственными финансами, налоговой и бюджетной системой;
- организацию с помощью фискальных инструментов (налоги, пошлины, тарифы) регулирования экономических и социальных процессов.

Цели бюджетной и налоговой политики государства корректируются с учетом текущих особенностей и задач его социально-экономического развития, а также внешних и внутренних факто-

ров, оказывающих существенное влияние на показатели социально-экономического развития.

Конечной целью бюджетно-налоговой политики является обеспечение конкурентоспособности национальной экономики, что, в свою очередь, предусматривает стимулирование экономического роста и экономического потенциала регионов, эффективное использование рыночных инструментов (фискальных, тарифных, долговых, инвестиционных), достижение высокого уровня открытости бюджетных данных, дальнейшее совершенствование системы государственных услуг.

Исходя из целей, которые ставило перед собой государство, к основным направлениям государственной бюджетно-налоговой политики в разное время относились:

- формирование доходной и расходной частей бюджетной системы, контроль за эффективностью, сохранностью и целевым использованием бюджетных средств;
- управление дефицитом (профицитом) бюджета;
- управление государственным долгом;
- регулирование деятельности государственных монополий;
- создание и развитие системы межбюджетных отношений;
- обеспечение государственных приоритетов по развитию отдельных территорий или видов деятельности (например, инновационной), предоставление государственных кредитов; регулирование социальных процессов; управление государственной собственностью;
- регулирование иностранных инвестиций и внешнеэкономической деятельности.

В соответствии с намеченными направлениями, определяются стратегические направления и ориентиры бюджетной политики:

- концентрация финансовых ресурсов на решении приоритетных задач социально-экономического развития РФ и ее регионов, повышения их экономического потенциала;
- оптимизация налоговой нагрузки на экономику;
- обеспечение открытости и прозрачности бюджетных данных об объемах и направлениях использования бюджетных ассигнований;
- создание эффективной системы управления и контроля в сфере государственных финансов.

В качестве критериев оценки эффективности бюджетной политики могут использоваться следующие показатели:

- уровень собираемости бюджетных доходов в целом (налоговых и неналоговых доходов в том числе);
- уровень выполнения бюджетных обязательств (рис. 2.1);
- величина бюджетного дефицита (рис. 2.2) и динамика роста государственного (внутреннего и внешнего) долга (рис. 2.3, рис. 2.4);
- величина резервных фондов (рис. 2.5);
- объем ресурсов, отвлекаемых на обслуживание государственного долга;
- динамика ВВП (ВРП) (рис. 2.6);
- уровень безработицы.

На рисунке 2.1 в динамике представлено соотношение фактических доходов и расходов федерального бюджета за 2011–2015 годы.

В целом за исследуемый период доходы федерального бюджета превышают расходы, но по доходам в 2015 году наблюдается отрицательная тенденция, что увеличивает риск дефицитности федерального бюджета.

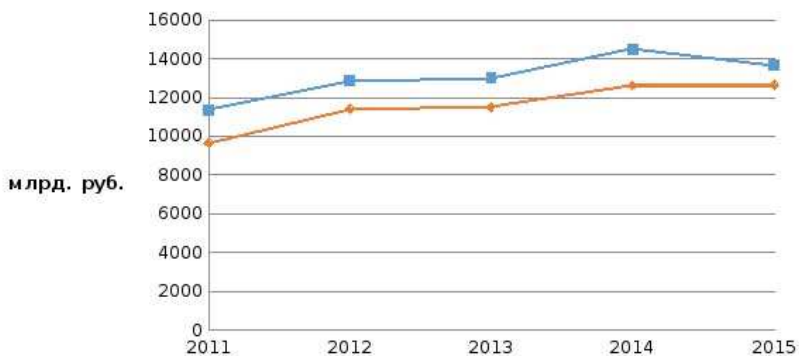


Рис. 2.1. Динамика доходов и расходов федерального бюджета РФ за 2011–2015 годы [43]

Учитывая, что графики строятся на основании данных, приведенных на официальном сайте Федерального казначейства, интерес представляет некоторое несоответствие между доходами, расходами бюджета и величиной источников финансирования

дефицита федерального бюджета. Так, из рис. 2.1 следует, что в 2011–2015 годах доходы превышают расходы, т.е. бюджет является бездефицитным, при этом, данные рис. 2.2 свидетельствуют, что без дефицита выполнялся только бюджет 2011 года.

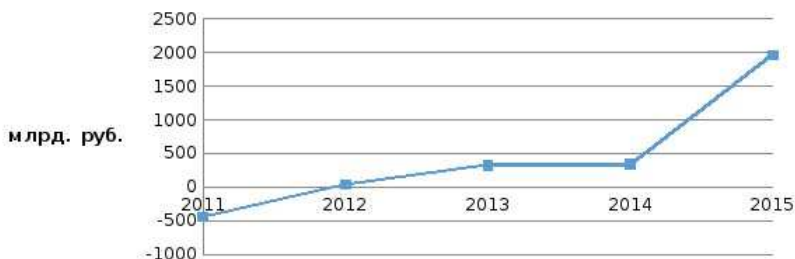


Рис. 2.2. Динамика источников финансирования дефицита федерального бюджета РФ за 2011–2015 годы [42]

Одним из источников финансирования дефицита федерального бюджета являются внутренние и внешние государственные займы. На рисунках 2.3 и 2.4 приведена их динамика. Изучая критерии, характеризующие результаты проведения бюджетно-налоговой политики РФ можно отметить, что за последнее десятилетие объем внутреннего долга РФ вырос более, чем в 7 раз.

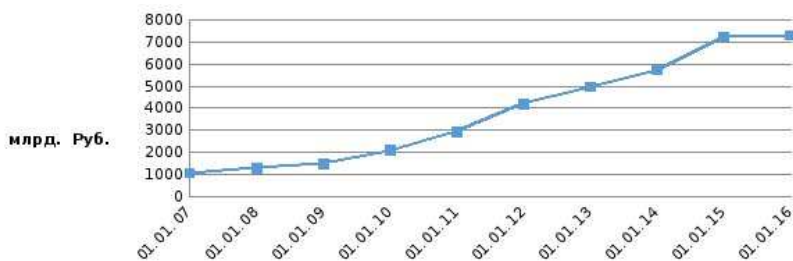


Рис. 2.3. Динамика внутреннего долга РФ за 2006 – 2015 годы [43]

Из приведенных на рисунке 2.3 данных следует, что темпы прироста задолженности по внутреннему долгу замедлились в 2014 году и имеют отрицательное значение в 2015 году.

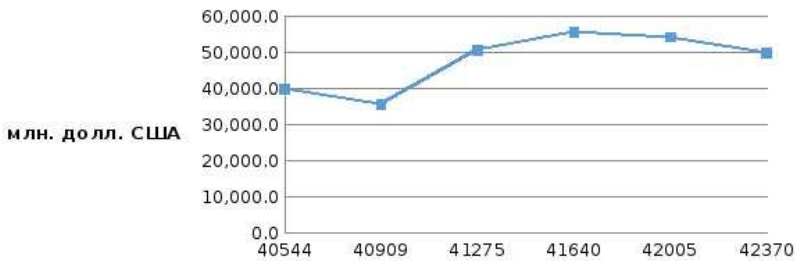


Рис. 2.4. Динамика внешнего долга РФ за 2010–2015 годы [44]

За 2013–2015 годы внешний долг РФ имеет небольшую тенденцию к снижению, что скорее объясняется внешними факторами (санкции), чем отсутствием потребности в источниках финансирования дефицита бюджета.

На рисунке 2.5 представлена динамика резервных фондов РФ за 2008–2015 годы. Темпы изменений указанных фондов свидетельствуют о вероятности их исчерпания (особенно резервного фонда) в 2016–2017 годах.

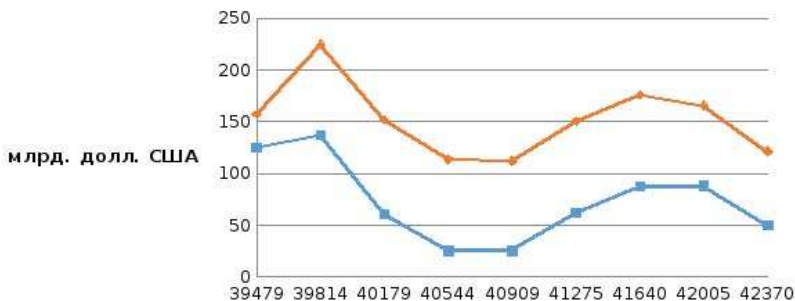


Рис. 2.5. Динамика Резервного фонда и Фонда национального благосостояния РФ за 2008–2015 годы [45. 46]

Финансовые ресурсы, перераспределяемые через бюджетную систему РФ, в значительной степени влияют на изменение ВВП, т.к. существенно стимулируют потребительскую активность юридических и физических лиц. На рисунке 2.6 представлена динамика ВВП РФ (в текущих ценах) за 2011–2015 годы.

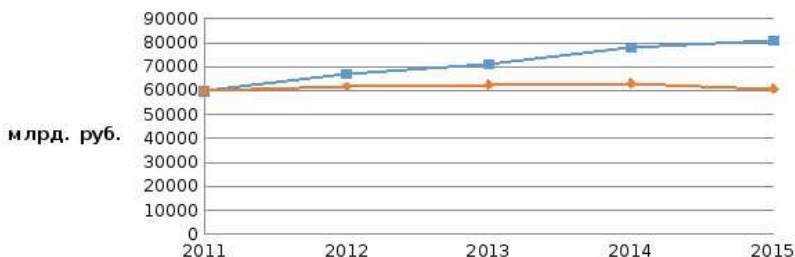


Рис. 2.6. Динамика ВВП РФ за 2011–2015 годы (в текущих ценах и ценах 2011 года) [47]

Поскольку бюджетно-налоговая политика является частью государственной экономической политики, то при формулировании ее основных целей и задач следует также учитывать, что цель экономической политики государства на перспективу до 2019 года – обеспечение сбалансированного развития РФ и расширение потенциала отечественной экономики в условиях повышенной подвижности внешней конъюнктуры. Иначе говоря, при осуществлении бюджетного планирования следует учитывать наличие существенных рисков неопределенности ключевых факторов, оказывающих влияние на основные показатели социально-экономического развития РФ.

Цель бюджетно-налоговой политики как инструмента социально-экономического развития – использование системы государственных финансов для эффективной мобилизации денежных ресурсов в бюджет и целевого использования бюджетных средств по направлениям, обеспечивающим социально-экономическое развитие РФ и рост экономического потенциала ее регионов.

Учитывая, что с 2014 года в экономике РФ проходит адаптация к экономическим шокам, макроэкономическая политика направлена на:

1. Обеспечение скорейшего перехода в равновесное состояние с новой структурой экономики;
2. Минимизация потерь при таком переходе.

Стратегия адаптации позволит решить следующие структурные проблемы:

- объем бюджетных обязательств не соответствует новым реалиям;

- структура бюджетных обязательств не способствует исправлению макроэкономических дисбалансов;
- уровень накопленных резервов не защищает от возможных рисков сценариев;
- высокая доля неэффективного госсектора способствует консервации неоптимального распределения труда и капитала

Роль бюджетной политики (в таблице – курсивом) в стратегии адаптации к новой экономической реальности (с 2014 года) представлена в табл. 2.2.

Таблица 2.2

**Стратегия адаптации к новой реальности:
роль бюджетной политики**

| Основные задачи | Основные цели стратегии адаптации | |
|--------------------------------|--|--|
| | Скорейшая подстройка экономики к новой экономической реальности | Минимизация потерь в течение адаптационного периода |
| Подстройка платёжного баланса | Инструментарий: плавающий курс | Инструментарий: <i>меры по восстановлению доверия к финансовой системе</i> |
| | Результат: профицит текущего счета платёжного баланса | Результат: снижение оттока капитала |
| Подстройка относительных цен | Инструментарий: плавающий курс, инфляционное таргетирование | Инструментарий: инфляционное таргетирование, <i>ограниченная индексация расходных обязательств бюджета</i> |
| | Результат: относительные цены соответствуют новому структурному уровню цен на нефть | Результат: замедление инфляции, предотвращение инфляционной спирали |
| Подстройка структуры экономики | Инструментарий: плавающий курс | Инструментарий: пакет <i>антикризисных мер (антикризисный план)</i> |
| | Результат: изменение структуры выпуска, прибыли, инвестиций и использования ресурсов в пользу торгуемых секторов | Результат: минимизация трансформационных потерь выпуска |

Успешное завершение адаптации позволит перенести фокус экономической политики государства на обеспечение ее развития и расширение потенциала.

В таблице 2.3 представлены условия, с учетом которых предполагается осуществлять бюджетную политику в 2017–2019 годах.

Таблица 2.3

Условия реализации бюджетной политики в 2017–2019 гг.

| Условия реализации бюджетной политики | |
|--|---|
| Внешние | Внутренние |
| Низкая вероятность экономического роста в развитых странах и странах с формирующимися рынками, т.е. ограниченные возможности увеличения внешнего спроса | Сложная демографическая ситуация. Сокращение численности населения трудоспособного возраста на фоне быстрого роста численности населения старше трудоспособного возраста что требует дополнительного перераспределения ресурсов в экономике (повышение налоговой нагрузки или изменение структуры бюджетных расходов). Угроза: усугубление структурных дисбалансов в экономике и вытеснение сбережений (инвестиций) текущими расходами |
| Долгосрочная тенденция снижения цен на сырьевые товары | Низкий уровень и качество инвестиций. Потребность в дополнительных инвестициях в основной капитал на фоне макроэкономических и институциональных условий ограничивающих стимулы для инвестирования Угроза: Темпы роста ВВП 1,5% в год и менее |
| Изменение оценки глобальными инвесторами соотношения риска и доходности вложений в финансовые активы в пользу развитых стран, т.е. ужесточение условий внешних заимствований для стран с формирующимися рынками, в т.ч. для РФ | Высокий уровень структурного дефицита федерального бюджета и доли бюджетных расходов к ВВП, их неэффективная структура. Рост удельного веса расходов на госаппарат и социальных расходов с 49% до 59%. Низкая эффективность государственных компаний и высокий уровень регулируемых тарифов естественных монополий |

Источник: Составлено на основании проекта Основных направлений бюджетной политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов [48].

Наложение внутренних ограничений для экономического развития на ожидаемые внешние условия позволяют прогнозировать темпы роста экономики на среднесрочную перспективу в пределах 1,5% в год, что без реализации мер бюджетной политики является оптимистичным сценарием.

В среднесрочной перспективе на период до 2019 года основные направления бюджетной и налоговой политики сформированы на базе прогноза социально-экономического развития РФ до 2019 года (табл. 2.4) в «базовом» варианте построенном на сценарных условиях, предполагающих сохранение цен на нефть на марки «Юралс» на уровне 40 долл. США за баррель и действие финансово-экономических санкций до конца прогнозного периода. В таких условиях сохранится поддержка экономической активности за счет внутреннего и внешнего спроса

Таблица 2.4

Основные параметры среднесрочного прогноза социально-экономического развития РФ

| Показатель | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|--------|--------|--------|--------|
| Цена на нефть на марки «Юралс», долл. США за баррель | 41 | 40 | 40 | 40 |
| Курс рубля к доллару США среднегодовой, руб. за долл. США | 67,5 | 67,5 | 68,7 | 71,1 |
| Темп роста ВВП (% к предыдущему году) | -0,6 | 0,6 | 1,7 | 2,1 |
| Номинальный ВВП (млрд. руб.) | 82 815 | 87 391 | 92 850 | 98 816 |
| Индекс потребительских цен (% г/г) | 5,8 | 4,0 | 4,0 | 4,0 |
| Счет текущих операций (млрд. долл. США) | 32 | 26 | 25 | 25 |
| Приток («+»)/Отток («-») капитала (млрд долл. США) | -40 | -30 | -25 | -20 |

Источник: Минэкономразвития России [49].

В среднесрочной перспективе (до 2019 года) реализацию бюджетно-налоговой политики РФ предполагается осуществлять

с учетом следующих задач государственной экономической политики:

- стабильностью и прогнозируемостью внутренних экономических показателей и их низкой восприимчивостью к курсовым колебаниям;
- устойчиво низкой инфляцией;
- низкой стоимостью долгосрочного капитала;
- стабильной налоговой системой.
- снижение государственного участия в экономике и повышение его эффективности;
- повышение эффективности распределения труда и капитала в экономике;
- снижение степени монополизации рынков и обеспечение равных конкурентных условий;
- увеличение экономической активности и продолжительности активной жизни;
- повышение эффективности рынка труда и мобильности трудовых ресурсов.

Необходимым условием достижения задач государственной экономической политики является реформирование:

- межбюджетных отношений;
- механизма реализации государственных программ;
- операционной эффективности бюджета;
- бюджетного законодательства (новая редакция Бюджетного кодекса).

Достижение целевого макроэкономического равновесия должно базироваться на механизме, изолирующем внутреннюю экономику от волатильности конъюнктурных доходов. Единственным зарекомендовавшим себя в международном опыте работающим механизмом минимизации восприимчивости внутренних экономических условий к колебаниям внешней конъюнктуры для сырьевых стран являются «бюджетные правила».

В таблице 2.5 сформулированы условия для экономического роста на макроуровне за счет применения «бюджетного правила» и бюджетной консолидации.

Таблица 2.5

Создание условий для экономического роста на макро уровне

| Основные задачи | Бюджетное правило | Консолидация бюджета |
|---|--|--|
| Стабильный реальный курс и структура цен | Изоляция от колебаний нефти = Стабильные макро параметры | Бюджетное правило не устойчиво без консолидации |
| Стабильная и низкая инфляция | Стабильная инфляция | Низкая инфляция |
| Стабильные налоговые условия | Налоговые условия не зависят от динамики цен на нефть | Низкий дефицит бюджета = Нет предпосылок для роста налогов |
| Низкие процентные ставки по долгосрочным ресурсам | Стабильная инфляция и структура цен = Якорь долгосрочных процентных ставок | Низкий дефицит бюджета = Низкие процентные ставки |

Источник: Проект Основных направлений бюджетной политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов [48].

Следствием указанных в таблице 2.5 условий должен стать рост уровня частных инвестиций и расширение потенциала экономики.

На микро уровне реализация бюджетной и налоговой политики в среднесрочной перспективе с учетом новых «бюджетных правил» и необходимости бюджетной консолидации, будет осуществляться с учетом следующих принципов:

- оптимизация расходов менее болезненна по сравнению с повышением налоговой нагрузки;
- достижение устойчивого баланса бюджета путем проведения структурных реформ, т.е. мероприятий по восстановлению равновесия между обязательствами и источниками доходов (стимулирование предложения труда путем перераспределения налогового бремени с доходов в пользу налогов на потребление, реформа пенсионной системы, реформа медицинского обслуживания);
- широкая общественная поддержка – новый общественный договор (выработка механизма, компенсирующего сокращение социальных расходов, субсидий);

- тесная координация фискальной и денежно-кредитной политики, т.е. сокращение бюджетных расходов может компенсироваться смягчением денежно-кредитной политики.

Таким образом, с учетом вышеперечисленных принципов, меры бюджетной консолидации (соответствия расходов бюджета его доходам) будут не только обеспечивать положительный эффект с фискальной точки зрения, но и будут способствовать созданию положительных структурных изменений, а так же устранению препятствий для расширения потенциала российской экономики. Меры бюджетной консолидации и их основные характеристики представлены в табл. 2.6.

Таблица 2.6

Ключевые структурные меры бюджетной консолидации

| № п/п | Меры бюджетной консолидации | Содержание | Последствия для бюджетной и налоговой системы |
|-------|--|---|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1. | Повышение эффективности государственного сектора | Увеличение минимального уровня норматива перечисления дивидендов по принадлежащим государству акциям и прибыли ФГУП до 50% от чистой прибыли; Продолжения реализации программы приватизации. | 1. Увеличение дивидендных выплат будет способствовать повышению качества распределения финансовых ресурсов за счет: 2. Обеспечение более эффективного использования инвестиционных ресурсов и повышение качества инвестиционных проектов госкомпаний; 3. Создания равных конкурентных условий для госкомпаний и коммерческих компаний; 4. Повышения эффективности бюджетных расходов (уменьшение величины дивидендной субсидии публичным госкомпаниям). |

Продолжение табл. 2.6

| 1 | 2 | 3 | 4 |
|----|---|---|---|
| 2. | Обеспечение равных конкурентных условий и улучшение условий ведения бизнеса | Улучшение качества администрирования доходов бюджетной системы (создание системы администрирования построенной на единой методологической основе) | <p>1. Рост собираемости налогов и снижение административной нагрузки для легального бизнеса за счет:</p> <p>2. Повышение собираемости «внутреннего» НДС;</p> <ul style="list-style-type: none"> – обеление «алкогольного рынка по повышению собираемости акцизов; – пресечение «серых» схем ввоза импортных товаров и практик занижения таможенной стоимости; – упрощение и улучшение качества администрирования страховых взносов; – разработка пакета мер по «обелению» рынка труда; – создание единых правил установления, взимания и администрирования неналоговых платежей. |
| 3. | Повышение эффективности нефтегазового сектора | Модификация налогообложения нефтяного сектора | <p>1. Уход от использования таможенных пошлин для несвойственных им функций по изъятию сырьевой ренты и субсидированию неэффективной нефтеперерабатывающей промышленности;</p> <p>2. Введение новой системы налогообложения в целях стимулирования разработки новых месторождений и рационального недропользования;</p> <p>3. Сближение уровня налоговой нагрузки рентных доходов в нефтяной и газовой отрасли.</p> |

| 1 | 2 | 3 | 4 |
|----|------------------------|--|---|
| 4. | Приоритизация расходов | Заморозка бюджетных расходов в номинальном выражении | Выбранный подход обеспечивает: – выполнение социальных обязательств (индексация пенсий неработающим пенсионерам на фактический уровень инфляции); – предоставление министерствам и ведомствам больших полномочий по отбору тех расходов, которые признаются приоритетными |

Источник: Составлено на основании проекта Основных направлений бюджетной политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 гг. [48].

В таблице 2.7 сформулированы основные результаты от мероприятий по выравниванию конкурентных условий и улучшению условий ведения бизнеса

Таблица 2.7

Выравнивание конкурентных условий и улучшение условий ведения бизнеса

| Показатель | Внутренний НДС (2015) | Акцизы на алкоголь (2016–2017) | НДС и таможенные пошлины (2017–2018) | Страховые взносы (2017–2019) |
|--------------|------------------------|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Проблематика | «оптимизация» платежей | Низкая доля «белого» рынка: около 50% | Заниженная таможенная стоимость | 1) собираемость; 2) «серые» зарплаты |
| Меры | АСК НДС-2 | Настройка законодательства и координация с правоохранительными органами | Интеграция информационной системы с ФНС | 1) упрощение администрирования; 2) комплекс административных и налоговых мер |

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|------------------------------|---------------------------|---|---|--|
| Улучшение делового климата | Целевой характер проведок | Упрощение процедур для легальных участников | Простота, скорость и эффективность таможенного оформления | Упрощение отчетности; Выравнивание налоговых условий |
| Фискальный эффект, млрд руб. | ≈150 | ≈30 | ≈70 | 1) ≈50-70; 2) зависит от пакета мер |

Источник: Проект Основных направлений бюджетной политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов [48].

В таблице 2.8 сформулированы меры бюджетной политики для снятия структурных ограничений для расширения потенциала экономики.

Таблица 2.8

Меры бюджетной политики для экономического роста на микро уровне

| Основные задачи | Меры бюджетной политики |
|---|---|
| Снижение государственного участия в экономике и повышение его эффективности | <ul style="list-style-type: none"> ● Повышение отдачи от госактивов (дивидендная политика); ● Приватизация госкомпаний |
| Снижение степени монополизации и обеспечение равных конкурентных условий | <ul style="list-style-type: none"> ● Высвобождение неэффективно занятых работников в госсекторе; ● Упразднение искажающих субсидий в конкурентных сегментах; ● Меры по де-тенизации экономики и выравниванию налоговых условий |
| Повышение эффективности размещения труда и капитала в экономике | |
| Увеличение экономической активности и продолжительности активной жизни | <ul style="list-style-type: none"> ● Комплекс стимулов в страховой системе пенсионного и социального обеспечения; ● Рост роли вовлеченности и предупреждения в сфере здравоохранения и образования |
| Повышение эффективности рынка труда и мобильности трудовых ресурсов | |

Источник: Проект Основных направлений бюджетной политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов [48].

Бюджетно-налоговую политику в сфере межбюджетных отношений в среднесрочной перспективе предполагается сосредоточить на решении следующих задач:

- содействие сбалансированности бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов;
- совершенствование эффективности правового регулирования разграничения полномочий между уровнями публичной власти и повышение эффективности системы делегирования полномочий;
- оптимизация форм межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджетам субъектов РФ.

В таблице 2.9 представлены пути решения указанных выше задач.

Таблица 2.9

Основные направления реализации задач в сфере реформирования межбюджетных отношений

| Задача | Пути реализации | Особенности |
|--|--|---|
| 1 | 2 | 3 |
| Содействие сбалансированности бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов | 1. Применение мер направленных на ограничение дефицита бюджетов субъектов РФ и уровня государственного долга | <p>Включает:</p> <ul style="list-style-type: none"> • меры по мобилизации доходной базы, в т.ч. принимаемые на федеральном уровне (отмена льгот по региональным и местным налогам, создание стимулов для «обеления» отдельных рынков); • бюджетную консолидацию и приоритизацию расходов с учетом достижения ключевых социально-экономических показателей (ограничение расходов бюджетов субъектов РФ рамками предельных размеров дефицита и госдолга, непринятие новых расходных обязательств, сокращение неэффективных расходов, снижение привлечения дорогих коммерческих кредитов); • закрепление на законодательном уровне предельного размера дефицита бюджета субъекта РФ на уровне 10% от суммы доходов бюджета субъекта РФ без учета безвозмездных поступлений; |

| 1 | 2 | 3 |
|---|--|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • разработка органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления основных направлений долговой политики на период не менее трех лет; • перераспределение в пользу доходов федерального бюджета 1 п.п. налога на прибыль с последующим предоставлением эквивалентной суммы бюджетам субъектов через механизм дополнительных дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (при соблюдении ряда условий) |
| | 2. Совершенствование предоставления межбюджетных трансфертов | <p>Включает:</p> <ul style="list-style-type: none"> • консолидацию субсидий по принципу «одна госпрограмма – одна субсидия», перевод иных межбюджетных трансфертов в форму субсидий с последующей консолидацией; • минимизация количества межбюджетных трансфертов, особенно субсидий, распределяемых приложениями к закону о федеральном бюджете; • предоставление бюджетных кредитов регионам, проводящим политику снижения дефицита и уровня госдолга, реализующим программы оздоровления региональных финансов. |

Источник: Составлено на основании проекта Основных направлений бюджетной политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 гг. [48].

В среднесрочной перспективе продолжится работа по повышению качества и эффективности реализации государственных программ как основного инструмента интеграции стратегического, бюджетного и операционного управления. Необходимость реформирования данного механизма обусловлена рядом недостатков. Недостатки в системе управления государственными программами и пути их реформирования представлены в табл. 2.10.

Пути повышения качества и эффективности реализации государственных программ

| Недостатки реализации госпрограмм | Пути повышения качества и эффективности реализации госпрограмм |
|--|--|
| Ответственные исполнители при разработке и реализации государственных программ не учитывают вклад в достижение целей таких инструментов, как нормативное регулирование, контрольно-надзорная деятельность, управление имуществом, а также не учитываются необходимые структурные преобразования в соответствующих отраслях | Продолжение работы по обеспечению полноты учета в составе госпрограмм всех финансовых ресурсов и нефинансовых инструментов, способствующих достижению целей |
| Неопределенность соотношения и взаимной увязки государственных программ и ФЦП, как их составных частей | Продолжение работы по досрочному прекращению реализации действующих ФЦП с включением их мероприятий в состав подпрограмм соответствующих государственных программ. Недопущение разработки новых ФЦП. |
| Количество соисполнителей и участников госпрограмм во многих случаях избыточно | Проработка вопроса о передаче отраслевых учреждений у ведение профильных министерств – ответственных исполнителей госпрограмм |
| Отсутствие реальной ответственности министерств и ведомств за качество и реализацию госпрограмм, т.к. основным субъектом бюджетного процесса является ГРБС, а не ответственный исполнитель госпрограммы | Изменение порядка доведения предельных объемов бюджетных ассигнований (объемы доводятся до ответственных исполнителей, которые самостоятельно их распределяют и доводят до ГРБС) |

Источник: Составлено на основании проекта Основных направлений бюджетной политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 гг. [48].

В рамках повышения операционной эффективности бюджета на среднесрочную перспективу, предполагается реализовать ряд мер, представленных в табл. 2.11.

Меры по повышению операционной эффективности бюджета

| Задачи по повышению ОЭБ | Мероприятия по оптимизации ОЭБ |
|---|--|
| 1 | 2 |
| <p>1. Сокращение дебиторской задолженности, оптимизацию расходования бюджетных средств, повышение эффективности бюджетных инвестиций, совершенствование предоставления межбюджетных трансфертов</p> | <ul style="list-style-type: none"> • расширение применения механизма казначейского сопровождения бюджетных инвестиций и субсидий; • полномасштабное внедрение механизма казначейского аккредитива; • оптимизация расходов на госзакупки; • внедрение различных механизмов перечисления межбюджетных трансфертов; • внедрение нового подхода к порядку перечисления субсидий. |
| <p>2. Развитие системы государственного и муниципального финансового контроля.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • расширение перечня объектов государственного и муниципального финансового контроля; • актуализация мероприятий по предварительному контролю в бюджетной сфере; • организация бюджетного мониторинга на систематической и регулярной основе; • применение риск-ориентированного подхода в планировании и осуществлении контрольной деятельности; • определение условий взаимного признания органами внешнего и внутреннего государственного финансового контроля результатов контрольной деятельности; • введение стандартов осуществления государственного финансового контроля в отношении всех бюджетов бюджетной системы РФ. |
| <p>3. Переход Федерального казначейства к новой целевой модели управления остатками на ЕКС</p> | <ul style="list-style-type: none"> • повышение качества прогнозирования кассового плана; • расширение инструментария управления временно свободными средствами на ЕКС; • создание механизма внутрисдневного хеджирования остатка ЕКС. |

| 1 | 2 |
|---|---|
| 4. Повышение эффективности оказания государственных услуг | <ul style="list-style-type: none"> • создание правовых оснований для привлечения негосударственных организаций к оказанию госуслуг посредством проведения конкурсных процедур отбора; • законодательное закрепление общих подходов к порядку формирования госзаказов, проведению конкурсов в целях отбора исполнителей госуслуг; • обеспечение равных условий доступа к оказанию госуслуг всех юридических лиц вне зависимости от организационно-правовой формы. |

Источник: Составлено на основании проекта Основных направлений бюджетной политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 гг. [48].

Принятием в 2017 году новой редакции Бюджетного кодекса предполагается закрепить результаты проведенных с начала 2000 года бюджетных реформ. Предполагается, что основные положения НРБК будут направлены на:

- формирование системы публичных обязательств как основы организации бюджетного процесса;
- создание условий для повышения доступности и качества государственных услуг;
- повышение эффективности и прозрачности бюджетных инвестиций;
- совершенствование системы межбюджетных трансфертов;
- предотвращение роста долговой нагрузки на региональные и местные бюджеты;
- развитие условий для программно-целевого управления;
- улучшение формата бюджета;
- установление дополнительных требований к процессу исполнения бюджета;
- законодательное закрепление казначейского сопровождения;
- развитие системы казначейских платежей;
- формирование отчетности о государственных финансах;
- развитие государственного (муниципального) бюджетного контроля и мер бюджетного принуждения.

Бюджетно-налоговая политика должна стать эффективным инструментом для достижения целевого макроэкономического равновесия, а, следовательно, устойчивости бюджетного фонда за счет стабилизации доходной части бюджета и постепенного сокращения бюджетных расходов. Проведение такой политики может дать положительный эффект в части сокращения бюджетного дефицита и минимальных темпов инфляции, но одновременно усилится негативное влияние на показатели социально-экономического развития из-за снижения стимулирующей роли бюджетных расходов.

Таким образом, бюджетно-налоговая политика – основной инструмент системы стратегического бюджетного планирования в РФ, т.к. обуславливает взаимоотношения между участниками бюджетного процесса разных уровней, является основой планирования ряда бюджетных показателей и фактором для повышения экономического потенциала, как Российской Федерации, так и ее регионов.

2.2. Формирование и реализация стратегических целей бюджетно-налоговой политики государства на региональном уровне

Эффективность бюджетно-налоговой политики государства зависит не только перечня и качества запланированных мероприятий, но и от согласованности их реализации на федеральном, региональном и местном уровнях. В этой связи, особую актуальность приобретают проблемы формирования и реализации стратегических целей бюджетно-налоговой политики государства на региональном уровне.

Применительно к субфедеральным бюджетам, глобальными целями бюджетно-налоговой политики государства на среднесрочную перспективу является повышение устойчивости бюджетных фондов субъектов РФ за счет консолидации (максимизация доходов, оптимизация расходов, снижение дефицита бюджетов субъектов РФ, реформирование системы межбюджетных отношений). В таблице 2.12 представлены основные параметры консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2016–2019 годах.

Объем налоговых и неналоговых доходов на субфедеральном уровне, предположительно, будет оставаться сохраняться на ста-

бильном уровне по отношению к ВВП на фоне положительной динамики прибыли и фонда оплаты труда. Темпы роста расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ прогнозируются с колебаниями от 101,3% в 2017 году до 104,9% в 2019 году. В то же время ожидается сокращение объема расходов консолидированных бюджетов субъектов в процентах к ВВП до 11,1% в 2019 году.

Таблица 2.12

Основные параметры консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2016–2019 годах, млрд рублей

| Показатель | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|--------|--------|---------|---------|
| Доходы, всего | 9565,5 | 9805,6 | 10319,3 | 10853,5 |
| %% ВВП | 11,6 | 11,3 | 11,2 | 11,0 |
| Собственные налоговые и неналоговые доходы | 8090,2 | 8345,9 | 8872,6 | 9448,2 |
| %% ВВП | 9,8 | 9,6 | 9,6 | 9,6 |
| Межбюджетные трансферты | 1475,3 | 1459,6 | 1446,7 | 1405,4 |
| %% ВВП | 1,8 | 1,7 | 1,6 | 1,4 |
| Расходы, всего | 9777,3 | 9908,8 | 10412,9 | 10924,5 |
| %% ВВП | 11,8 | 11,4 | 11,2 | 11,1 |
| Дефицит | -211,8 | -103,2 | -93,6 | -71,0 |
| %% ВВП | 0,3 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |

Источник: Проект Основных направлений бюджетной политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов [48].

При планировании объема расходных обязательств консолидированных бюджетов субъектов РФ, приняты во внимание следующие факторы:

- повышение оплаты труда работников в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания в соответствии с действующим законодательством;
- завершение в 2017 году мероприятий по ликвидации аварийного жилья в субъектах РФ, признанного таковым на 01 января 2012 года;

- ежегодная индексация социально-значимых расходов на уровень инфляции;
- ежегодная корректировка объемов межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета.

В результате всех указанных мероприятий, дефицит консолидированных бюджетов субъектов РФ постепенно будет сокращаться с 103,2 млрд руб. в 2017 году до 71 млрд руб. в 2019 году с одновременным сокращением доли дефицита в ВВП с 0,3% до 0,1 %.

Источниками финансирования дефицита бюджетов субъектов РФ на среднесрочную перспективу будут являться ценные бумаги, кредиты кредитных организаций, бюджетные кредиты из федерального бюджета, изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджетов субъектов РФ.

Финансовая поддержка регионов в виде предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета продолжится с учетом постепенного изменения подходов и методик распределения имеющихся ресурсов.

Обеспечение устойчивого и сбалансированного исполнения бюджетов субъектов РФ, сохранение безопасного уровня долговой нагрузки должно быть обеспечено за счет принятия и реализации субъектами РФ программ оздоровления государственных финансов, которые должны формироваться на основании типовой программы по следующим направлениям:

- увеличение поступления налоговых и неналоговых доходов;
- оптимизация бюджетных расходов;
- совершенствование межбюджетных отношений на региональном уровне;
- утверждение (исполнение) субъектом РФ дефицита бюджета на уровне не более 10% доходов бюджета за год без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

На период до 2019 года субъекты РФ разрабатывают основные направления своей бюджетной и налоговой политики с учетом стратегических целей и задач, сформулированных в документах (проектах документов) Минфина РФ, а именно в Основных направлениях бюджетной политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов [48] и Основных направлениях налоговой политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов.

Основные направления бюджетной и налоговой политики Приморского края на 2017-2019 годы, размещенные на официальном сайте администрации Приморского края [50], подготовлены в соответствии со статьями 172, 184.2 Бюджетного кодекса РФ, статьей 58 Закона Приморского края «О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Приморском крае» [51], с учетом итогов реализации бюджетной политики в 2015–2016 годах.

Для понимания вопроса о качестве бюджетного процесса в Приморском крае, рассмотрим некоторые характеристики доходов и расходов бюджета Приморского края за 2011–2015 годы.

На рисунке 2.7 представлена динамика доходов, расходов и результата исполнения бюджета Приморского края за 2011–2015 годы.

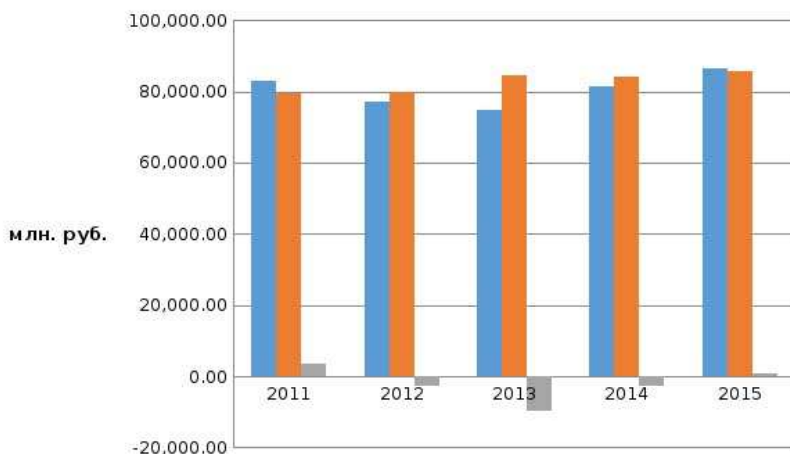


Рис. 2.7. Динамика доходов, расходов и результата исполнения бюджета Приморского края за 2011–2015 годы [51]

Из представленной информации следует, что наиболее благополучным (профицит) по соотношению «доходы-расходы» является 2011 и 2015 годы. В период 2012–2014 годов бюджет края исполнялся с дефицитом.

Динамика доходов бюджета Приморского края за 2011–2015 годы представлена на рис. 2.8.

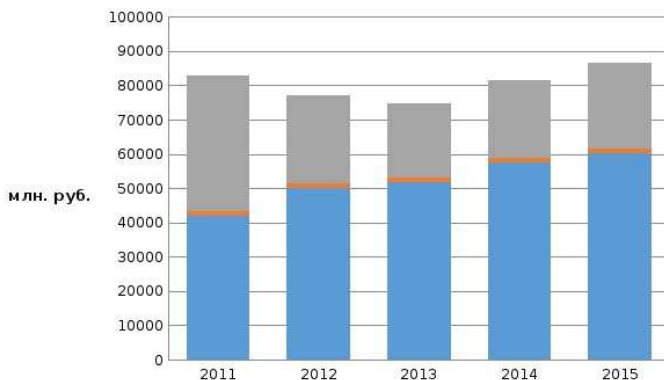


Рис. 2.8. Динамика доходов бюджета Приморского края за 2011–2015 годы

Составлено на основании отчетов об исполнении бюджета Приморского края за 2011–2015 годы [51].

Налоговые доходы бюджета Приморского края имеют ярко выраженную положительную динамику. Безвозмездные поступления за 2013–2015 годы так же имеют тенденцию к увеличению. Неналоговые доходы занимают в общих доходах бюджета относительно незначительную долю и за 2011–2015 годы увеличились с 1127 млн руб. до 1328 млн руб.

На рисунке 2.9 рассчитан удельный вес каждой группы в доходах бюджета Приморского края в 2011–2015 годах.

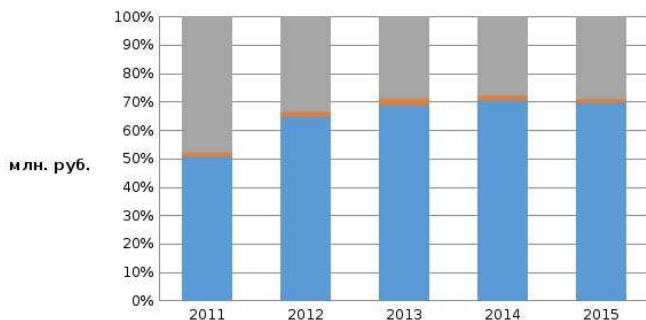


Рис. 2.9. Структура доходов бюджета Приморского края за 2011–2015 гг.

Составлено на основании отчетов об исполнении бюджета Приморского края за 2011–2015 годы [51]

Из рисунка 2.9 следует, что на налоговые доходы в общей сумме поступлений в 2013–2015 годах приходится порядка 70%. Оставшаяся часть доходов формируется в основном, за счет безвозмездных поступлений.

Учитывая, что налоговые доходы формируют существенную часть доходов бюджета Приморского края, эффективная реализация основных направлений бюджетной и налоговой политики имеет приоритетное значение для устойчивости финансовой системы Приморского края.

Структура налоговых доходов в 2011–2015 годах представлена в табл. 2.13.

Таблица 2.13

Структура налоговых доходов бюджета Приморского края за 2011–2015 годы, %

| Налог | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|-------|-------|--------|-------|--------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| НАЛОГИ НА ПРИБЫЛЬ, ДОХОДЫ | 69,40 | 69,94 | 64,78 | 66,19 | 66,49 |
| Налог на прибыль организаций | 41,93 | 41,64 | 36,65 | 35,24 | 37,62 |
| Налог на доходы физических лиц | 58,07 | 58,36 | 63,35 | 64,76 | 62,38 |
| НАЛОГИ НА ТОВАРЫ (РАБОТЫ, УСЛУГИ), РЕАЛИЗУЕМЫЕ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ | 10,89 | 11,21 | 12,32 | 10,08 | 9,39 |
| НАЛОГИ НА СОВОКУПНЫЙ ДОХОД | 6,47 | 6,73 | 6,77 | 6,54 | 6,80 |
| Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения | 99,31 | 99,54 | 100,04 | 99,99 | 100,00 |
| Единый сельскохозяйственный налог | 0,69 | 0,46 | -0,04 | 0,01 | 0,00 |
| НАЛОГИ НА ИМУЩЕСТВО | 11,47 | 10,56 | 14,81 | 15,89 | 16,00 |
| Налог на имущество организаций | 83,75 | 82,30 | 86,37 | 86,99 | 85,86 |

Окончание табл. 2.13

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Транспортный налог | 16,24 | 17,68 | 13,60 | 12,98 | 13,86 |
| Налог на игорный бизнес | 0,00 | 0,02 | 0,03 | 0,03 | 0,28 |
| НАЛОГИ, СБОРЫ И РЕГУЛЯРНЫЕ ПЛАТЕЖИ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫМИ РЕСУРСАМИ | 1,51 | 1,16 | 1,12 | 1,09 | 0,94 |
| ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОШЛИНА | 0,23 | 0,23 | 0,18 | 0,21 | 0,38 |
| ЗАДОЛЖЕННОСТЬ И ПЕРЕРАСЧЕТЫ ПО ОТМЕНЕННЫМ НАЛОГАМ, СБОРАМ И ИНЫМ ОБЯЗАТЕЛЬНЫМ ПЛАТЕЖАМ | 0,03 | 0,18 | 0,01 | 0,00 | 0,00 |
| Итого налоговых доходов | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Источник: Составлено на основании отчетов об исполнении бюджета Приморского края [51].

Из данных таблицы 2.13 следует, что в структуре налоговых доходов основной удельный вес приходится на «Налоги на прибыль, доходы» (69,4% в 2011 году, 66,49% в 2015 году), которые в свою очередь, формируются за счет поступлений налога на прибыль и НДФЛ (37,62% и 62,38% соответственно в 2015 году). Предположим, что в среднесрочной перспективе значение налога на прибыль в формировании налоговых доходов несколько уменьшится с учетом перераспределения части налога (1%) в пользу федерального бюджета.

Также налоговые доходы формируются за счет:

- налогов на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ (акцизы на разные группы товаров) – 9,39% в 2015 году;
- налогов на совокупный доход (УСН) – 6,8% в 2015 году;
- налогов на имущество (в основном – налог на имущество организаций) – 16% в 2015 году.

Удельный вес налога на игорный бизнес в общей сумме налоговых поступлений имеет положительную динамику, но в аб-

солютном выражении оказывает несущественное влияние на общую сумму доходов.

Структура расходов бюджета Приморского края за 2011–2015 годы представлена в табл. 2.14.

Таблица 2.14

**Структура расходов бюджета Приморского края
за 2011–2015 годы, %**

| Расходы | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Общегосударственные вопросы | 3,27 | 3,49 | 3,65 | 4,32 | 3,86 |
| Национальная оборона | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 |
| Национальная безопасность и правоохранительная деятельность | 5,31 | 1,26 | 1,78 | 1,41 | 1,23 |
| Национальная экономика | 27,54 | 23,14 | 16,76 | 16,11 | 17,78 |
| Жилищно-коммунальное хозяйство | 12,50 | 12,78 | 8,31 | 6,17 | 4,91 |
| Охрана окружающей среды | 0,05 | 0,06 | 0,12 | 0,09 | 0,06 |
| Образование | 10,49 | 14,83 | 18,65 | 21,50 | 21,07 |
| Культура, кинематография | 1,95 | 2,76 | 2,51 | 1,11 | 1,36 |
| Здравоохранение | 12,51 | 16,29 | 19,65 | 19,30 | 19,80 |
| Социальная политика | 18,40 | 18,53 | 21,15 | 24,80 | 24,63 |
| Физическая культура и спорт | 2,03 | 1,83 | 3,66 | 1,84 | 1,63 |
| Средства массовой информации | 0,36 | 0,31 | 0,48 | 0,33 | 0,35 |
| Обслуживание государственного и муниципального долга | 0,02 | 0,01 | 0,03 | 0,18 | 0,41 |
| Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований | 5,55 | 4,68 | 3,21 | 2,83 | 2,88 |
| Всего расходов | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Источник: Составлено на основании отчетов об исполнении бюджета Приморского края [51].

Структура расходов бюджета Приморского края за 2011-2015 годы носит ярко выраженный социально-экономический характер, т.к. более 81% в 2011 году и более 88% в 2015 году тратятся на финансирование мероприятий по пяти основным направлениям:

- национальная экономика (27,54% в 2011 году и 17,78% в 2015 году);
- ЖКХ (12,5% в 2011 году и 4,91% в 2015 году);
- образование (10,49% в 2011 году и 21,07% в 2015 году);
- здравоохранение (12,51% в 2011 году и 19,8% в 2015 году);
- социальная политика (18,4% в 2011 году и 24,63% в 2015 году).

Расходы на обслуживание долга Приморского края имеют положительную динамику, что является прямым последствием дефицитного состояния бюджета в 2012–2014 годах.

На рисунке 2.10 представлена динамика основных расходов бюджета Приморского края за 2011–2015 годы.

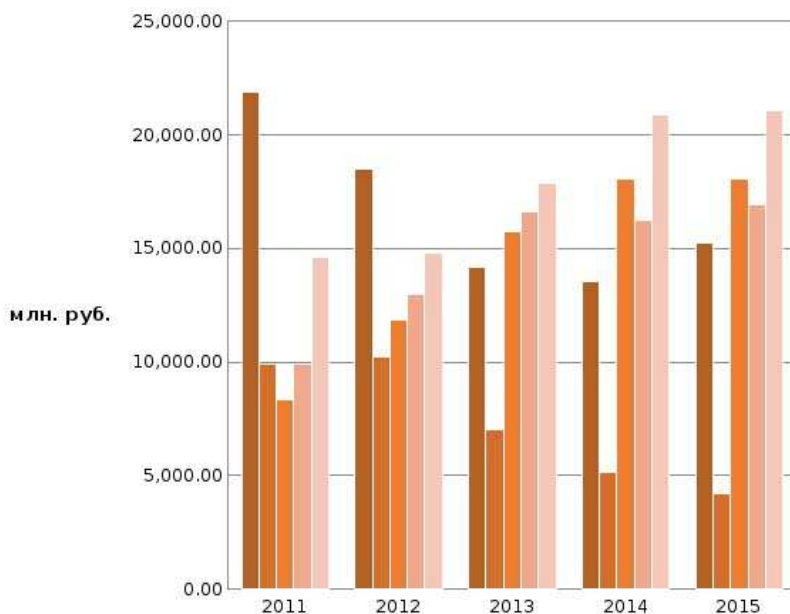


Рис. 2.10. Динамика основных расходов бюджета Приморского края за 2011–2015 годы [51]

За рассматриваемый период наблюдается постоянный рост расходов на образование, здравоохранение и реализацию социальной политики, что подтверждает существование структурных диспропорций, подлежащих постепенному выравниванию в рамках реализации долгосрочной стратегии по повышению устойчивости бюджетного фонда.

Бюджетная политика Приморского края на 2017–2019 годы сформулирована с учетом следующих условий:

1. Реализация в 2017–2019 годах уже принятых решений в рамках бюджета 2016 года с конечной целью сокращения размера дефицита, а также подготовка нового бюджета на трёхлетнюю перспективу;

2. Внедрение новых механизмов реализации государственных программ;

3. Организация государственного финансового контроля на новом уровне;

4. Недопущение неисполнения обязательств перед агентами экономической деятельности и перед гражданами. А для этого необходимо обеспечить ритмичное использование бюджетных средств, в том числе в рамках заключения и сопровождения государственных контрактов.

Ориентир бюджетной политики Приморского края на среднесрочную перспективу – уровень бюджетных расходов, соответствующий реальным доходам краевого бюджета. Приоритет расходной части бюджета ориентирован на достижение основных целей – это поддержка экономического роста и борьба с бедностью.

Основной целью бюджетной политики Приморского края является обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджета Приморского края [52].

Ориентация на достижение ключевых целей в рамках финансовых ограничений требует качественного изменения подходов к реализации государственной политики. Основой должен стать проектный подход, для реализации которого в своё время и был введён институт государственных программ. Необходимо чётко, в полной увязке с целями Администрации Приморского края определять ключевые показатели деятельности и способы их достижения в рамках имеющихся ресурсных ограничений.

Принципы, на которых основывается бюджетное планирование в Приморском крае, – целеполагание и объем ресурсов.

В ходе нового бюджетного процесса необходимо чётко определить предельные возможности с точки зрения финансового обеспечения государственных программ. И, исходя из этих возможностей, определить те цели деятельности исполнительной власти Приморского края, которые обеспечены финансами и мерами регулирования (инструментарием), и, таким образом, подойти к формированию бюджета на 2017 и последующие годы.

Цели Администрации Приморского края:

1. Пересмотр налоговых льгот и освобождений по сборам и взносам, которые, по сути дела, являются скрытыми расходами. Систематизация в едином документе всех льгот и освобождений, распределение их по отдельным государственным программам. Задача на 2017 год – провести работу по оценке эффективности льгот и их влиянию на экономический рост и по результатам этой работы представить предложения по отмене неэффективных преференций.

2. Повышение операционной эффективности расходования бюджетных ресурсов. Предстоит решить ряд проблем. В первую очередь это рост дебиторской задолженности.

Что касается вопроса объема ресурсов, то в данном контексте уместно говорить не только о проблеме их общей нехватки, но и неравномерного использования бюджетных средств в течение года. Большая часть ресурсов бюджета тратится в декабре – до 20% всех кассовых расходов. Решение данной проблемы видится в ужесточении кассовой дисциплины, реформированием системы казначейского сопровождения, повышении качества оказания государственных услуг.

Третья стратегическая цель касается увеличения доходной части бюджета. Данная цель должна достигаться путем решения следующих задач:

- обеспечение стабильности и предсказуемости налоговых режимов;
- повышение собираемости налогов и сборов;
- улучшение качества делового климата через упрощение и повышение удобства работы для экономических агентов, работающих «в белую», и, соответственно, создание невозможности для работы вне налогового законодательства.

Все эти задачи решаются с учетом действующего федерального законодательства.

Четвертая стратегическая цель – совершенствование механизмов предоставления финансовой помощи бюджетам муниципальных образований края.

Оказание финансовой поддержки со стороны краевого бюджета в финансировании первоочередных расходов муниципальных образований осуществляется через механизм предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, которые сохраняют ведущую роль в системе межбюджетного регулирования, являясь ключевой формой межбюджетных трансфертов на субфедеральном уровне.

Пятая стратегическая цель – оптимизация долговой политики. Важная роль в обеспечении устойчивости бюджетной системы отводится снижению рисков неисполнения первоочередных и социально значимых обязательств, недопущению принятия новых расходных обязательств, не обеспеченных доходными источниками.

Поддержанию устойчивости бюджетного фонда края будет способствовать реализация долговой политики, направленной на поддержание долговой нагрузки на экономически безопасном уровне, замещение дорогостоящих коммерческих заимствований бюджетными кредитами, своевременное исполнение долговых обязательств и снижение расходов на обслуживание государственного долга.

Учитывая необходимость достижения всех сформулированных целей, к основным задачам бюджетной политики Приморского края относятся:

- повышение эффективности и результативности имеющихся инструментов программно-целевого управления и бюджетирования;
- создание условий для повышения качества предоставления государственных услуг;
- повышение эффективности процедур проведения государственных закупок;
- повышение эффективности формирования, предоставления и распределения межбюджетных;
- повышение эффективности осуществления расходов на государственное управление;
- развитие внутреннего финансового контроля и мониторинга качества финансового менеджмента;
- обеспечение открытости и прозрачности общественных финансов, расширение практики общественного участия, согласованная работа органов исполнительной власти Приморского края.

В целом в бюджетном планировании наблюдается сохранение консервативного подхода к формированию бюджетных расходов 2017–2019 годов, что принципиально важно и для долгосрочной устойчивости государственных финансов с учётом стоимости обслуживания государственного долга.

2.3. Роль бюджетно-налоговой политики государства в развитии региона (Зарубежный опыт государственной региональной экономической политики)

Социально-экономическое развитие региона зависит от ряда внутренних и внешних факторов, которые, традиционно, можно обозначить как организационные, политические, экономические, демографические, географические и т.д.

Бюджетная и налоговая политика государства, являясь частью государственной экономической политики, так же оказывает определенное влияние на изменение показателей социально-экономического развития региона.

Приморский край – регион, в котором постоянно реализовываются мероприятия государственной экономической политики, направленные на экономическую интеграцию со странами АТР, улучшение демографической (миграционной) ситуации, развитие деловой активности. Свободный порт Владивосток – пример реализации государственной экономической политики на территории Приморья и внедрения мирового опыта создания и функционирования свободных экономических зон.

Создание проекта современного Свободного порта Владивосток началось с декабря 2014 года, когда Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем послании Федеральному собранию выступил с инициативой по его созданию, и, совсем недавно, 13 июля 2015 года, Федеральный закон № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток» [53] был подписан [54].

Главными целями деятельности свободного порта являются использование географических и экономических преимуществ Приморского края как восточных морских ворот России, развитие торговли со странами Азиатско-Тихоокеанского региона, создание и развитие производств и т.д.

Свободные экономические зоны (СЭЗ) получили довольно широкое распространение в мире. Организационно-функциональная структура свободных экономических зон разнообразна и представлена в табл. 2.15.

Таблица 2.15

Организационно-функциональная структура СЭЗ

| Примеры разновидностей СЭЗ | | | | |
|--|--|--|---|----------------------------------|
| Разновидности СЭЗ в соответствии с хозяйственной специализацией | | | | |
| Торговые | Промышленно-производственные | Технико-внедренческие | Сервисные | |
| 1) Свободные таможенные 2) Бондовые/консигнационные склады 3) Свободные порты 4) Торгово-производственные | 1) Импортозамещающие 2) Экспорториентированные 3) Промышленные парки 4) Научно-промышленные парки 5) Экспортно-импортозамещающие | 1) Технополисы 2) Технопарки 3) Инновационные центры | 1) Оффшорные 2) Банковских и страховых услуг 3) Туристических услуг | |
| Разновидности СЭЗ в соответствии с масштабом | | | | |
| Комплексные | | Международные | | |
| 1) Зоны свободного предпринимательства (Зап. Европа, Канада) 2) Специальные экономические зоны (КНР) 3) Территории особого режима (Бразилия, Аргентина) 4) Особые экономические зоны (Россия) | | 1) Приграничные 2) Многосторонние приграничные (например, Туманган) 3) Еврорегионы | | |
| Разновидности СЭЗ в соответствии с размером и способом организации | | | | |
| Территориальные | | Функциональные (режимные) | | |
| Административно-территориальные образования | Промышленные и научные парки | Торгово-складские комплексы | Оффшорные финансовые центры | Точечные (отдельные предприятия) |

Источник: [55]

Существует несколько классификаций СЭЗ. В соответствии с хозяйственной специализацией СЭЗ можно разделить на следующие группы:

- торговые;
- промышленно-производственные;
- технико-внедренческие;
- сервисные.

В свою очередь торговые зоны делятся на свободные таможенные, бондовые (консигнационные) склады, свободные порты, торгово-производственные зоны. Промышленно-производственные включают в себя импортозамещающие зоны, экспортоориентированные, промышленные парки, научно-промышленные парки, экспорто-импортозамещающие. К технико-внедренческим СЭЗ относятся различные технопарки, технополисы, инновационные центры. К сервисным СЭЗ относят оффшорные зоны, зоны банковских и страховых услуг, а также зоны туристических услуг.

В соответствии с масштабом СЭЗ делятся на:

- комплексные;
- международные [56].

К комплексным СЭЗ относятся зоны свободного предпринимательства (успешно функционируют в западной Европе, Канаде), специальные экономические зоны (КНР), территории особого режима (Бразилия, Аргентина) и особые экономические зоны (Россия). К международным относят зоны приграничные, многосторонние приграничные (Туманган, например) и еврорегионы.

В соответствии с размером и способом организации СЭЗ делятся на территориальные и функциональные (которые называют также режимными).

Территориальные СЭЗ подразделяют на административно-территориальные образования и промышленные и научные парки. Функциональные (режимные) в свою очередь делятся на торгово-складские комплексы, оффшорные финансовые центры и точечные зоны (как правило, это отдельные предприятия).

Целью создания СЭЗ является не только создание условий для привлечения отечественных и иностранных инвестиций в строительство и реконструкцию портовой инфраструктуры, но и стимулирование развития портового хозяйства для повышения конкурентоспособности на мировом рынке портовых услуг. При

внедрении законодательных инициатив такого уровня обязательно учитывать уже имеющийся опыт внедрения и функционирования особых экономических зон в разных государствах. Это необходимо как для определения слабых сторон и угроз аналогичных проектов, так и для выявления сильных сторон и открывающихся перспектив.

Привлечение инвесторов в СЭЗ осуществляется, как правило, путем создания благоприятных условий для инвесторов путем предоставления различных преференций в налогообложении.

В таблице 2.16 обобщена информация о зарубежном опыте налогообложения в СЭЗ

Таблица 2.16

Сравнительная таблица налогообложения в портовых зонах за рубежом

| Порт | Преференции в портовой зоне |
|------------------------|--|
| 1 | 2 |
| Эстония, порт Силламяэ | <ul style="list-style-type: none"> • Налог на прибыль – 0 % • НДС – 0 % • Налог на имущество – 0 % • Таможенные пошлины – 0 % |
| Латвия, порт Лиепая | <ul style="list-style-type: none"> • Налог на прибыль – 80 % скидка • Налог на землю и недвижимость – 80 % скидка, плюс дополнительная скидка в 20 % по усмотрению муниципалитета • НДС – 0 % на поставку товаров и услуг в пределах СЭЗ • Отсутствие таможенных сборов или акцизного налога для нефтепродуктов в пределах свободной таможенной зоны |
| Китай, 14 портов (ПОГ) | <p>Ставка налога на прибыль:</p> <ul style="list-style-type: none"> • для обычных предприятий: 24 % • для предприятий с иностранным капиталом свыше 20 млн долл. • для предприятий с технико- и наукоемким производством: 15 % • для предприятий, 70 % продукции которых идет на экспорт: 10 % |

| 1 | 2 |
|---|--|
| | Отмена таможенных пошлин: |
| | <ul style="list-style-type: none"> • с оборудования, стройматериалов и деталей, импортируемых в качестве инвестиций для производства и управления |
| | <ul style="list-style-type: none"> • с экспортных товаров предприятий с иностранным капиталом |
| | <ul style="list-style-type: none"> • с транспортных средств, ввозимых для использования представительствами и организациями иностранных предприятий |
| | Корпоративный налог для предприятий, действующих в особых экономических зонах, установлен на уровне 15 %, во внутреннем Китае – 33 % |

Источник: [57].

Мировой опыт функционирования портовых СЭЗ позволяет сформулировать основные выводы о результатах их деятельности и воздействии на социально-экономическое развитие стран их базирования. Портовые зоны – важный инструмент мирового хозяйства, неотъемлемая часть современных международных экономических отношений. Создание и функционирование зон способствует общему подъему экономики на национальном и региональном уровнях (табл. 2.17).

Таблица 2.17

Результаты деятельности и тенденции в развитии некоторых портовых зон за рубежом

| Наименование зоны | Результаты деятельности и тенденции в развитии портовых зон |
|---------------------------------|---|
| 1 | 2 |
| Портовая зона г. Лиепая, Латвия | Создание зоны обусловило значительный, стабильный рост эффективности всех показателей не только деятельности порта и самой зоны, но и способствовало осуществлению ряда важных инфраструктурных проектов. Рост грузооборота ежегодно превышает 10 %. К числу реализованных проектов относятся углубление акваторий для принятия судов, строительство промышленных предприятий и модернизация существующих |

| 1 | 2 |
|--|---|
| Приморские открытые города (ПОГ), Китай | 14 ПОГ обеспечивают более 20% ВВП Китая, 40% экспорта. Производительность труда на 66 % выше, чем в среднем по стране |
| ПОГ Шанхай, Китай. Занимает 0,06% площади страны. Население составляет 1% от общей численности | Ежегодный рост грузооборота более 10%. Обеспечивает 5,5% ВВП страны и свыше 13% его бюджета. Обеспечивает 25 % всего товарооборота Китая. Объем внешней торговли – 150 млрд долл. Через 20 лет планируется создать огромный комплекс глубоководных причалов, что должно в три раза увеличить его пропускную способность |

Источник: [58, 59].

Довольно быстрое распространение портовых ОЭЗ подтверждает их положительную роль как важного института мировой экономики, способствующего ускорению хозяйственного развития, повышению его устойчивости, привлечению внутренних и внешних ресурсов для обеспечения экономического роста.

На основании фактов, изложенных в табл. 2.17, можно сделать вывод, что создание ОЭЗ в Китае, Иордании и странах ЕС привело к таким положительным изменениям, как рост грузооборота, рост количества рабочих мест, реализация массы инфраструктурных проектов и многим другим.

Что касается сущности статуса свободного порта, то такое положение предусматривает создание в рамках целого порта или его части территории, на которой действует право беспошлинного ввоза и вывоза товаров. Такой режим достаточно распространен в различных странах мира и традиционно предоставляет резидентам свободного порта также возможность на получение налоговых и других льгот и преференций. Стоит отметить, что статус свободного порта уже был у Владивостока в период с 1862 по 1909 годы. Тогда такая мера помогла городу стать крупнейшим портом планеты наряду с Гамбургом и Лондоном [60].

Зарубежный опыт показывает перспективы, которые могут ждать свободный порт Владивосток. Ниже рассмотрим некото-

рые преференции, которые будет обеспечивать Свободный порт Владивосток (далее СПВ) своим резидентам.

Для организаций-резидентов законами субъектов РФ может устанавливаться пониженная налоговая ставка по налогу на прибыль, подлежащего зачислению в бюджет РФ от деятельности, осуществляемой на территории зоны, при условии ведения раздельного учета доходов. При этом размер ставки не может быть ниже 13,5%. На территории ПОЭЗ действует режим свободной таможенной зоны, т.е. при помещении товаров в режим свободной таможенной зоны таможенные пошлины не уплачиваются.

На стадии обсуждения создания специального налогового режима рассматриваются следующие льготы для действующих предпринимательских структур в части налоговых платежей:

- отчисления во внебюджетные фонды;
- налог на прибыль организаций;
- налог на имущество организаций;
- земельный налог.

Налогоплательщики единого налога СПВ имеют преференции по следующим видам налогов:

- налог на прибыль организаций;
- налог на добавленную стоимость;
- налог на имущество организаций.

В первые 5 лет после создания свободного порта, согласно последней редакции закона, предприятия получают более чем в 2 раза уменьшенную налоговую нагрузку, которые могут быть инвестированы в дальнейшее развития предприятия. Также данные льготы помогут вновь созданным предприятиям быть конкурентными наравне с иностранными предприятиями, что возможно за счет снижения цены продукции, снижения стоимости основных фондов.

Таким образом, при введении специального налогового режима «свободный порт Владивосток» предприятия получают серьезные налоговые преференции, что не может не облегчить их предпринимательскую деятельность и стимулировать создание новых субъектов хозяйствования, способных обеспечить эффективное функционирование зоны Свободного порта и приведет к позитивным сдвигам в экономике Приморского края.

Полагаясь на данные, какими именно видами деятельности смогут заниматься резиденты СПВ, можно сделать вывод, что

результатом введения режима свободного порта должен стать рост валового регионального продукта Приморского края в 1,7 раза к 2021 году в сравнении с показателями текущего года (до 1,1 трлн руб.), к 2025 году – рост в 2,2 раза (до 1,4 трлн руб.), к 2034 году – в 3,4 раза (до 2,16 трлн руб.) [63].

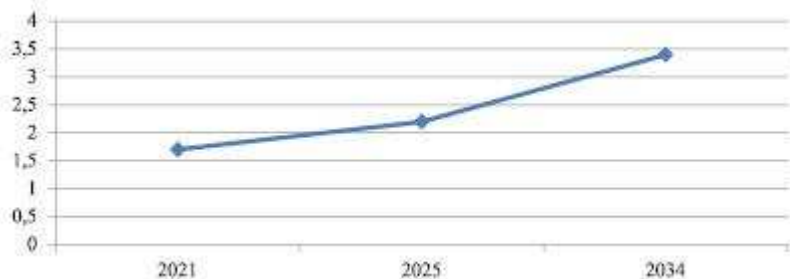


Рис. 2.11. Предполагаемый рост ВРП Приморского края в условиях свободного порта Владивосток

Количество новых рабочих мест достигнет 84,7 тыс. к 2021 году, 108 тыс. – к 2025 году и 468,5 тыс. – к 2034 году. Прирост ВРП ДФО к 2025 году в результате реализации проекта может составить до 34 % или до 1,97 трлн руб. [63].

Таким образом, реализация проекта Свободный порт Владивосток, на наш взгляд, сможет решить такие глобальные задачи, как: закрепление населения на территории Дальневосточного Региона, увеличение уровня занятости населения, а также повышения уровня социально-экономического развития. Более того, создание особых условий для предпринимательских структур может стать толчком к повышению предпринимательской активности дальневосточного региона [64].

В перспективе реализация проекта Свободный Порт Владивосток способна принести региону увеличение рабочих мест, доходов бюджета, развитие регионального производства и повышения общего уровня социально-экономического развития региона.

Глава 3. ОЦЕНКА ИНСТРУМЕНТОВ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА

3.1. Современные финансовые инструменты развития экономического потенциала региона

Финансовые инструменты воздействия являются важнейшим аспектом при регулировании экономического развития региона, так как любые механизмы развития могут быть использованы лишь при условии достаточности ресурсной базы. При этом к наиболее значимым компонентам относятся специально организуемые инструменты формирования и распределения финансовых потоков между уровнями и единицами территориальной структуры государства, а также специально создаваемые условия для роста финансового потенциала региона.

На рисунке 3.1 представлена современная классификация финансовых инструментов.

Инструменты государственного регулирования территориального развития подразделяются на две большие группы – прямые инструменты и косвенные. К прямым инструментам государственного регулирования территориального развития относятся:

- регулирование государственной собственности;
- управление предприятиями государственного сектора;
- дотационные выплаты, трансферты;
- выплаты по социальной защите.



Рис. 3.1. Структура финансовых инструментов [65]

Косвенные инструменты, в свою очередь, делятся на 2 под-группы: финансово-экономические инструменты и социальные. Финансово-экономические подразделяются на следующие виды инструментов:

- фискальная политика;
- денежная политика;
- внешнеэкономическая политика;
- инвестиционная политика;
- политика регулирования доходов.

Социальные инструменты:

- социальные программы развития;
- содействие занятости;
- социальная защита населения;
- политика в сфере образования, культуры, здравоохранения.

Как показывает практика, федеральным центром для регулирования регионального развития используются две в корне отличающиеся друг от друга группы инструментов:

- выравнивания (кредиты, межбюджетные трансферты, частично ФЦП и т.п.);
- стимулирования роста (особые экономические зоны, территории опережающего развития, технопарки, технополисы, потен-

циально возможное перераспределение налоговых доходов в пользу регионов и т.п.) [66].

К инструментам первой группы относят все инструменты системы межбюджетного регулирования. Данная система служит на региональном уровне для цели обеспечения бюджетов всех уровней средствами для исполнения возложенных на них полномочий.

К основным инструментам межбюджетного регулирования относят:

- установление нормативов отчислений в местные бюджеты от налогов, подлежащих зачислению в вышестоящий бюджет (бюджет муниципального района или субъекта Российской Федерации);

- целевая финансовая помощь, предоставляемая для стимулирования определенных приоритетных направлений бюджетной политики;

- дотации местным бюджетам на выравнивание их бюджетной обеспеченности через фонды финансовой поддержки;

- перечисления из местных бюджетов в вышестоящие бюджеты («отрицательные трансферты» из бюджетов наиболее обеспеченных бюджетными доходами муниципальных образований);

- средства, предоставляемые местным бюджетам на исполнение «делегированных» полномочий через фонд компенсаций [67].

Задачу обеспечения муниципалитетов собственными доходами решают дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности и некоторые дополнительные налоговые доходы, закрепляемые за двумя типами местных бюджетов. Необходимо отметить, что дифференцированные нормативы отчислений от налогов необходимо рассматривать как инструмент неэффективный и противоречащий принципам лучшей практики и теоретическим подходам к построению эффективной системы межбюджетных трансфертов. Усиление политизированности межбюджетных отношений, падение заинтересованности органов местного самоуправления к развитию собственной экономической и налоговой базы происходит как следствие развития индивидуальных нормативов отчислений.

Дотации из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных районов и поселений относятся к нецелевой фи-

нансовой помощи региону. Это дополняющий, а не основной инструмент обеспечения муниципального образования некоторым количеством финансового ресурса, который необходим для исполнения соответствующих полномочий. Инструмент непосредственного воздействия на бюджетную политику органов местного самоуправления включает в себя целевую финансовую помощь, а также бюджетные кредиты [68].

Таким образом, различные инструменты могут использоваться в целях межбюджетного регулирования. Каждый из таких инструментов обладает своими достоинствами и ограничениями, в связи с чем задача региональных органов власти – это поиск их оптимального сочетания. Можно говорить о том, что целевые (условные) трансферты в большей мере подходят для решения задач структурного характера, в то время как нецелевые (безусловные) трансферты – для задач бюджетного выравнивания.

Возможно также бюджетное выравнивание муниципальных образований путем изменения долей от сбора налогов, которые контролируются вышестоящим органом власти и закрепляются за соответствующими муниципалитетами. Однако следует учитывать, что в современной практике предпочтительным является бюджетное выравнивание в форме трансфертов при одновременном установлении единых долей от сборов налогов [69].

Эффективность использования инструментов группы выравнивания определяется двумя основными компонентами:

1. Контроль использования выделяемых средств. К этому пункту относятся целевое назначение, обоснованность расценок и т.п.

2. Адекватность целевых показателей, под которые происходит выравнивание [70].

Следовательно, группа инструментов выравнивания выполняет краткосрочную задачу выравнивания качества жизни в различных регионах страны. Несмотря на все улучшения и модификации, эти механизмы малоэффективны при ускорении развития отстающих регионов. Это, в первую очередь, связано с их приоритетным расходованием на решение текущих задач. Такая позиция не создает никаких долгосрочных конкурентных преимуществ региональной экономике, что в долгосрочной перспективе лишь усиливает асимметрию в региональном развитии.

Однако группа инструментов выравнивания является наиболее простой в реализации. И в течение многих лет федеральная власть следовала именно по этому, наиболее простому, пути, создавая дополнительные очаги роста в регионах, которые и так отличались относительным благополучием. Перед органами власти вставала дилемма: ускорить рост общего ВВП или выровнять регионы. Российское правительство, как правило, всегда выбирало первый вариант как наиболее простой и эффективный в реализации поставленной задачи. Но необходимо представлять, что такой подход дает хороший результат лишь в краткосрочном периоде, в долгосрочной перспективе создаются угрозы дальнейшему росту. Подобного рода угрозы возникают из-за увеличения социальной напряженности и исключения из экономических процессов значительных ресурсов, которые сконцентрированы в проблемных регионах.

Вторая группа инструментов – инструменты стимулирования роста – не дает осязаемых краткосрочных эффектов для региона. Более того, от региона в большинстве случаев требуется еще и софинансирование проектов долгосрочного характера. Но все эти инструменты стимулирования роста направлены на ускорение экономического роста в регионе и рост доходов через несколько лет, в долгосрочной перспективе. Акцент делается на некоторые локальные преимущества для ведения бизнеса (снижение налоговой нагрузки, облегчение административного бремени, снятие инфраструктурных ограничений и т.д.) Инструменты данной группы в отличие от вышерассмотренных предполагают возвратность вложенных средств – это также немаловажный момент. Эта группа инструментов является более перспективной для решения задач регионального развития [71].

3.2. Инструменты ускоренного территориального развития и их влияние на развитие экономического потенциала региона

Одним из глобальных финансовых инструментов, применяемых на практике в развитии и поддержании на должном уровне региональной политики, является фискальная политика. Конкретно на территории Приморского края для крупных инвесторов предусмотрены налоговые льготы.

Использование механизмов льготных фискальных режимов регулируется № 116-ФЗ от 22.07.2005 г. «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», № 473-ФЗ от 29.12.2014 г. «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», № 488-ФЗ от 31.12.2014 г. «О промышленной политике в Российской Федерации», № 212-ФЗ от 13.07.2015 г. «О свободном порте Владивосток», Налоговым Кодексом Российской Федерации, Таможенным Кодексом Таможенного Союза, региональным законодательством [72].

Согласно краевому закону, для проектов, которые реализованы на территории Приморского края с 2015 года, а сумма капитальных вложений в которые составляет не менее 50 млн. рублей за 3 года или 500 млн. рублей за 5 лет, предусмотрены сниженные процентные ставки. Первые пять лет ставки по налогу на прибыль и имущество составляют 0 процентов. В последующие пять лет – 10% и 0,5% соответственно.

Кроме того, здесь созданы ТОСЭРы – территории опережающего социально-экономического развития, а также действует режим Свободного порта.

Инвесторам при реализации проектов на территории Приморского края могут быть предоставлены преференции в отношении следующих налогов и сборов:

- налог на добавленную стоимость;
- таможенная пошлина;
- налог на прибыль;
- налог на имущество;
- земельный налог;
- страховые взносы.

Возможности получения преференций, порядок и сроки их предоставления зависят от полученного инвестором статуса:

- участник регионального инвестиционного проекта;
- резидент территории опережающего социально-экономического развития;
- резидент свободного порта Владивосток;
- резидент особой экономической зоны производственно-промышленного типа;
- иные категории инвесторов.

Сравнение налоговых льгот для инвесторов-резидентов разных проектов представлено в табл. 3.1.

Таблица 3.1

Налоговые льготы для резидентов РИП, ТОСЭР, СПВ и ОЭЗ ППТ

| Вид налога, страховые взносы | Статус инвестора, преференции | | | | |
|---|-------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|
| | Общие условия | Участник РИП | Резидент ТОСЭР | Резидент СПВ | Резидент ОЭЗ ППТ |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Право на применение заявительного порядка возмещения НДС – 10 раб. дней | - | - | + | + | - |
| НДС при ввозе и вывозе товаров при помещении под таможенную процедуру СТЗ | Нет особенностей | Нет особенностей | Не уплачивается | Не уплачивается | Не уплачивается |
| Таможенная пошлина, применение таможенной процедуры СТЗ | - | - | + | + | + |
| Налог на прибыль | 20% | 0% – 5НП 10% – сл. 5 НП | 0% – 5НП 12% – сл. 5 НП | 0% – 5НП 12% – сл. 5 НП | 2% – 5НП 12% – сл. 5 НП |
| Федеральный бюджет | 2% | 0% – 10 НП | 0% – 5 НП | 0% – 5 НП | Нет особенностей |
| Региональный бюджет | 18% | 0% – 5 НП 10% – сл. 5 НП | 0% – 5 НП 10% – сл. 5 НП | 0% – 5 НП 10% – сл. 5 НП | 0% – 5 НП 10% – сл. 5 НП |
| Налог на имущество | 2.2% | Нет особенностей | 0% – 5 лет 0,5% – сл. 5 лет | 0% – 5 лет 0,5% – сл. 5 лет | 0% – 10 лет |

Окончание табл. 3.1

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|------------------|-----------|------------------|------------------|------------------|--|
| Земельный налог | Не > 1,5% | Нет особенностей | Нет особенностей | Нет особенностей | 0% – 5 лет Либо 0% – 10 лет (для ССО) |
| Страховые взносы | 30% | Нет особенностей | 7,6% – 10 лет | 7,6% – 10 лет | 14% – 2012–17 гг. 21% – 2018 г. 28% – 2019 г. (ТВД и ТРД) |
| ПФР | 22% | Нет особенностей | 5% – 10 лет | 5% – 10 лет | 8% – 2012–17 гг. 13% – 2018г. 20% – 2019г. |
| ФСС | 2,9% | Нет особенностей | 1,5% – 10 лет | 1,5% – 10 лет | 2% – 2012–17 гг. 2,9% – 2018–2019 гг. |
| ФОМС | 5,1% | Нет особенностей | 0,1% – 10 лет | 0,1% – 10 лет | 4% – 2012–17 гг. 5,1% – 2018–19 гг. |

Примечание: Сокращения, используемые в табл. 3.1:

- НП – налоговый период (календарный год);
- ОЭЗ ППТ – особая экономическая зона промышленно-производственного типа;
- РИП – региональный инвестиционный проект;
- СВП – Свободный порт Владивосток;
- ССО – судостроительные организации, имеющие статус резидента ОЭЗ ППТ;
- СТЗ – свободная таможенная зона;
- СЭЗ – свободная экономическая зона;
- ТВД и ТРД – технико-внедренческая деятельность и туристско-рекреационная деятельность;
- ТОСЭР – территория опережающего социально-экономического развития.

Как видно из таблицы 3.1, разные инвестиционные режимы подразумевают свой индивидуальный набор налоговых льгот, характерный только для того или иного режима. Таким образом, у потенциального инвестора появляется возможность выбрать свой подходящий налоговый режим и оттолкнуться от этой информации в своих дальнейших проектах.

Для того, чтобы получить налоговую льготу, организация должна выполнить следующие требования:

Во-первых, для включения в Реестр организация направляет в уполномоченный орган – департамент экономики Приморского края составленное в произвольной форме заявление о включении организации в Реестр с приложением следующих документов:

- копии учредительных документов организации, удостоверяющие в установленном порядке;
- копия документа, подтверждающего факт внесения записи о государственной регистрации организации в Единый государственный реестр юридических лиц;
- копия свидетельства о постановке организации на учет в налоговом органе;
- инвестиционная декларация (с приложением инвестиционного проекта);
- документы, подтверждающие соответствие требованиям к региональным инвестиционным проектам и (или) их участникам, установленным настоящим Кодексом и (или) законами соответствующих субъектов Российской Федерации.

Далее уполномоченный орган проверяет полноту представленных сведений в срок не более чем три рабочих дня со дня их представления и на основании результатов указанной проверки направляет организации одно из следующих решений:

- о принятии указанного заявления к рассмотрению;
- об отказе в принятии указанного заявления к рассмотрению в случае непредставления документов.

Затем в течение тридцати дней со дня направления решения о принятии заявления к рассмотрению уполномоченный орган принимает решение о включении организации в реестр или об отказе во включении организации в реестр в случае несоблюдения требований, установленных к региональным инвестиционным проектам, и не позднее пяти дней со дня принятия соответствующего решения направляет его организации.

Включение организации в реестр производится с 1-го числа календарного месяца, следующего за месяцем, в котором было принято соответствующее решение.

Решения о принятии заявления организации о включении в реестр к рассмотрению, об отказе в принятии заявления организации о включении в реестр к рассмотрению, о включении организации в реестр принимаются уполномоченным органом в форме приказа [74].

Таким образом, частному бизнесу предоставляются различные варианты налоговых режимов, привязанных к территории. В определенном смысле, бизнес может выбрать для себя предпочтительный фискальный режим.

Свободный порт Владивосток

В настоящее время идет интенсивное пополнение списка резидентов свободного порта Владивосток. На 18.10.2016 реестр резидентов насчитывает 95 компаний. В настоящее время это наиболее популярная форма льгот для бизнеса, несмотря на ограничения по видам деятельности. Это вызвано упрощенной процедурой оформления статуса резидента.

Рассмотрим проект Свободного порта Владивосток. Свободный порт Владивосток – это портовая зона, которая пользуется особыми режимами таможенного налогового и административного регулирования. Федеральный закон № 212 о Свободном порте Владивосток вступил в силу 12 октября 2015 года.

Режим будет действовать в течение 70 лет, с возможностью продления этого срока на территории 15 муниципальных образований Приморского края: это Владивосток, Артем, Большой Камень, Находка, Партизанск, Уссурийск, Спасск-Дальний, а также Надеждинский, Шкотовский, Октябрьский, Партизанский, Пограничный, Хасанский, Ханкайский и Ольгинский районы, включая их морские акватории [75].

Большое количество преференций предоставляется резидентам СВП, в число которых входят:

1. Пониженные тарифы страховых взносов – 7,6%, при получении статуса резидента в течение 3 лет после принятия Закона. Не для резидентов составляет 30%.

2. В течение 5 лет налог на прибыль – 0%. В течение последующих 5 лет в региональный бюджет – 10%. Не для резидентов составляет 20%.

3. Налог на имущество 0% в течение первых 5 лет. 0,5% следующие 5 лет. Не для резидентов составляет 2,2%.

4. Налог на землю 0% в течение первых 5 лет. Не для резидентов составляет от 0,3% до 1,5%.

5. Преференция в отношении НДС – ускоренная процедура возмещения в течение 10 дней. Не для резидентов – 3 месяца.

6. Предоставление земельных участков без торгов и на срок реализации соглашения (после получения статуса резидента).

7. Меры по упорядочиванию и снижению проверочной нагрузки на бизнес. Сокращенное время проведения контрольных проверок – не более 15 дней для резидентов.

8. Режим единого окна – при прохождении контроля на границе, круглосуточный режим работы пунктов пропуска.

9. Беспшлинный и безналоговый режим свободной таможенной зоны для резидентов: ввоз, хранение, потребление (использование) иностранных товаров, вывоз товаров (оборудования), ввоз иностранных товаров (оборудования).

10. Упрощенный визовый режим – получение 8-дневной визы на границе [76].

В таблице 3.2 приведены основные преференции для резидентов Свободного порта.

Таблица 3.2

**Преференции для резидентов
Свободного порта Владивосток [77]**

| Преференции | Описание льгот |
|-----------------------------|--|
| 1 | 2 |
| Пониженные налоги и взносы | – 7,6% Общий размер взносов на 10 лет (для резидентов зарегистрированных в течение 3 лет после принятия закона) – 0% Налог на прибыль в федеральный бюджет в течение 5 лет – Налог на прибыль в региональный бюджет в течение 5 лет (10% следующие 5 лет) – 0% Налог на землю в течение 5 лет – 0% Налог на имущество в течение 5 лет и 0,5% следующие 5 лет |
| Преференция в отношении НДС | 10 дней ускоренная процедура возмещения |

| 1 | 2 |
|--|--|
| Меры по упорядочиванию и снижению проверочной нагрузки на бизнес | Сокращенное время проведения контрольных проверок – не более 15 дней |
| Ускорение в сфере строительства | Сокращенные сроки получения разрешительной документации для объектов капитального строительства – не более 40 дней |
| Режим единого окна | При прохождении контроля на границе, круглосуточный режим работы пунктов пропуска |
| Наблюдательный совет | Единый орган управления свободным портом |
| Режим свободной таможенной зоны для резидентов | Беспошлинный и безналоговый: – Ввоз, хранение, потребление (использование) иностранных товаров – Вывоз товаров (оборудования) – Ввоз иностранных товаров (оборудования) |
| Упрощенный визовый режим | Получение 8-дневной визы на границе |

Потенциальный резидент должен соответствовать нескольким критериям. Во-первых, это должен быть новый бизнес, зарегистрированный на территории свободного порта Владивосток. Во-вторых, объем инвестиций – не менее 5 млн рублей в течение трех лет. И в-третьих, бизнес должен соответствовать разрешенным в законе видам деятельности.

Виды деятельности, которыми не могут заниматься резиденты:

- добыча нефти и природного газа;
- деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги (за исключением аренды и лизинга);
- производство подакцизных товаров, за исключением производства автомобилей легковых, мотоциклов, моторных масел, авиационного, дизельного и автомобильного топлива [78].

Виды деятельности резидентов, на которые не распространяются меры государственной поддержки (льготы по федеральным налогам и пониженные тарифы страховых взносов в государственные внебюджетные фонды):

- деятельность финансовая и страховая;
- торговля оптовая и розничная.

Также есть возможность привлечения иностранных и/или заёмных средств для инвестирования. Предприятия сами выбирают источники финансирования. Важно помнить, что организация должна быть зарегистрирована на территории свободного порта Владивосток и не иметь обособленных подразделений за её пределами [79].

Свободный порт Владивосток включает 15 муниципальных образований, численность населения которых составляет 1,4 млн чел. на 27,8 тыс. кв. км. общей площади.

В настоящее время количество резидентов СПВ составляет около ста юридических лиц, и их число с каждым временным промежутком растёт.

В приложении А представлен актуальный реестр резидентов Свободного порта.

Территории опережающего социально-экономического развития

На втором месте по популярности – ТОСЭРы, где насчитывается 36 резидентов. Особенностью ТОСЭР является создание инфраструктуры за счет государства, что очень привлекательно для бизнеса. Однако, в связи с экономическим кризисом и ограниченными возможностями федерального бюджета, планы по развитию некоторых ТОСЭР сдвинуты на более поздние сроки [80].

Территория опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР или ТОР) – это экономические зоны, создающиеся в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития», на которых в соответствии с решением Правительства Российской Федерации установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения. В первые 3 года действия закона ТОР могут создаваться только в Дальневосточном федеральном округе.

Идея ТОР кардинально отличается от ОЭЗ – она строится на индивидуальной работе с каждым инвестором. Кроме налоговых льгот, государство берет на себя обязательство создать необходимую инфраструктуру.

Создается большое число механизмов дерегулирования, начиная от ограничений по организации проверок резидентов ТОР и заканчивая передачей всех вопросов административного и хозяйственного характера одному органу – управляющей компании, которой является АО «Корпорации развития Дальнего Востока» [81].

В таблице 3.3 приведены ТОР, функционирующие на Дальнем Востоке.

Таблица 3.3

ТОР, функционирующие на Дальнем Востоке [82]

| Наименование территории опережающего развития | Описание ТОР |
|---|---|
| 1 | 2 |
| ТОР «Хабаровск» | Создан на территориях г. Хабаровска, Хабаровского района и Ракитненского сельского поселения на участках площадью 587 га на которых планируется разместить транспортно-логистические центры, агропроизводства и предприятия пищепрома, заводы по производству стройматериалов и другие объекты. Состоит из трех площадок: «Ракитное», «Авангард» и «Аэропорт». По состоянию на 01.03.2016 г. присвоен статус резидента ТОР – 6 компаниям. |
| ТОР «Комсомольск» | Создан в Хабаровском крае, в черте г. Комсомольска-на-Амуре и г. Амурск на земельных участках площадью 313 га и состоит из трех площадок «Парус» (гринфилд), «Амурск» и «Амурлитмаш» (браунфилд). Основная специализация – высокотехнологичное производство в рамках авиа- и судостроительного кластера, а именно: механообработка, металлообработка, производство комплектующих для авиа- и судостроения. По состоянию на 01.02.2016 г. присвоен статус резидента ТОР – 4 компаниям. |
| ТОР «Надеждинская» | Создан на территории одноименного района Приморского края, на земельных участках площадью 807 га и будет специализироваться на развитии транспортно-логистических услуг, перерабатывающей промышленности, производству кондитерских и хлебобулочных изделий, полуфабрикатов и др. По состоянию на 01.02.2016 г. присвоен статус резидента ТОР – 5 компаниям. |

| 1 | 2 |
|---------------------------------------|---|
| ТОР «Приамурская» | Создан в Благовещенском и Ивановском районах Амурской области и состоит из 2 площадок общей площадью 857,3 га. В завершающей стадии строительства и пусконаладочных работ предприятие по переработке цементного клинкера, ведутся проектные работы по нефтеперерабатывающему заводу, планируется создание крупного логистического центра. Основная специализация ТОР – промышленно-логистическая. |
| ТОР «Белогорск» | Создан в г. Белогорске Амурской области, состоит из 4-х площадок общей площадью 702,3 га. Основное направление – сельское хозяйство, С сентября 2015 г. ведется строительство завода по переработке сои, ведутся работы по реконструкции хлебобулочного комбината, в стадии проектирования завод по производству комбикормов. По состоянию на 01.02.2016 г. присвоен статус резидента ТОР – одной компании. |
| ТОР «Индустриальный парк «Кангалассы» | Создан на территории столицы Республики Саха (Якутия), на земельных участках площадью почти 83 га и имеет промышленную специализацию. Резиденты ТОР – предприятия, выпускающие строительные, энергетические и промышленные материалы (керамический кирпич, лакокрасочные материалы, пластиковые трубы, сухие строительные смеси и др.). |
| ТОР «Беринговский» | (Специализация – горнодобывающая промышленность) создан на территории группы месторождений каменного угля в Анадырском районе и г. Анадырь Чукотского автономного округа. Площадь ТОРа составит почти 6 млн га. Предполагается, что в дальнейшем резидентами ТОРа станут предприятия по добыче и переработке природного газа. |
| ТОР «Михайловский» | Создан в Приморском крае (Михайловский, Спасский и Черниговский районы) и специализируется на сельском хозяйстве. Резидентами начаты работы по проектированию и строительству свинокомплексов. Ведутся работы по строительству комплексов по переработке комбикормов, молочных ферм и вспомогательных производств. |

| 1 | 2 |
|----------------------|--|
| ТОР «Камчатка» | Создан на территориях Елизовского района и г. Петропавловск-Камчатский Камчатского края, состоит из 8 площадок общей площадью 2 246 га. Здесь появится туристско-рекреационный кластер, современные промышленно-производственные комплексы, а в перспективе – транзитный контейнерный порт для накопления и сортировки контейнерных грузов при транспортировке по Северному морскому пути. |
| ТОР «Большой камень» | Создан на территории г. Большой Камень Приморского края. Основная специализация – судостроительная. Площадь ТОР – 324,1 га. На территории судоремонтного завода «Звезда» и прилегающих площадках в бухте Большой Камень ведется строительство современной верфи «СК «Звезда». Новая верфь будет строить суда любой сложности, характеристик и назначений, в том числе ранее не выпускаемых в России по причине существующих ограничений спусковых и гидротехнических сооружений. |

Рассмотрим теперь преимущества, которые дает режим ТОР.

Статус резидента ТОР дает целый ряд преимуществ:

1. Пониженные тарифы страховых взносов – 7,6%, при получении статуса резидента в течение 3 лет после принятия Закона. Не для резидентов составляет порядка 30%; общий размер взносов на 10 лет: ПФР – 6%; ФОСС – 1,5%; ФОМС – 0,1%.

2. Налог на прибыль после получения первой прибыли от 0% до 5%, последующие 5 лет – от 10%. Не для резидентов составляет 20%.

3. Земельный налог составляет 0% в течение 3 лет.

4. В соответствии с законодательством субъекта РФ освобождение или снижение ставки налогов на имущество. Не для резидентов составляет 2,2%.

5. Понижающий коэффициент НДПИ (0 – 0,8) в течение 10 лет, далее применяется коэффициент 1.

6. Строительство инфраструктуры: Снижение сроков проведения плановых проверок (не более 15 рабочих дней). Проведение проверок контрольными и надзорными органами только при согласовании Минвостокразвития.

7. Беспшлинный и безналоговый ввоз, хранение, потребление (использование) иностранных товаров внутри ТОР, реэкспортный вывоз товаров (оборудования).

8. Льготные арендные ставки для резидентов: 0,4% коэффициент от базовой ставки;

9. Ускоренная процедура возмещения НДС в течение 15 календарных дней. Не для резидентов – 3 месяца.

10. 0% НДС на импорт для переработки.

11. Для объектов капитального строительства: срок проведения экологической экспертизы проектной документации не более 45 суток.

12. Получение разрешительной документации на капитальное строительство (не более 40 дней).

13. Предоставление управляющей компанией государственных услуг на территории ТОР (МФЦ) [83].

Таким образом, резидент меньше тратит времени на административные процедуры, все согласования проходит проще, меньше платит налогов.

Резидентами территорий опережающего развития могут стать индивидуальные предприниматели и юридические лица, заключившие с управляющей компанией соглашение об осуществлении деятельности на данной территории [84].

Потенциальный резидент должен соответствовать нескольким критериям:

- государственная регистрация юридического лица осуществлена на территории опережающего социально-экономического развития;

- организация не имеет в своем составе обособленных подразделений, расположенных за пределами территории опережающего социально-экономического развития;

- организация не применяет специальных налоговых режимов, предусмотренных Налоговым кодексом Российской Федерации;

- организация не является участником консолидированной группы налогоплательщиков;

- организация не является некоммерческой организацией, банком, страховой организацией (страховщиком), негосударственным пенсионным фондом, профессиональным участником рынка ценных бумаг, клиринговой организацией;

- организация не является резидентом особой экономической зоны любого типа;
- организация не является участником региональных инвестиционных проектов [85].

Минимальный объем инвестиций должен составлять не менее 500 000 рублей.

Вид предпринимательской деятельности должен соответствовать видам деятельности, установленным постановлениями Правительства Российской Федерации в рамках создания ТОРов [86].

Территория ТОР охватывает 9 субъектов Российской Федерации, в которых проживает 6,2 млн. человек. Общая площадь земель составляет 6,17 млн. кв. км [87].

В приложении Б представлен актуальный реестр резидентов ТОР.

Особые экономические зоны

ОЭЗ – единственная форма льгот, предусматривающая нулевую ставку НДС. Казалось бы, это должно привлечь потенциальных инвесторов. Однако, несмотря на то, что закон об ОЭЗ принят более 10 лет назад, количество ОЭЗ и число резидентов в них невелико. Многие ОЭЗ числятся только на бумаге и фактически не работают. Это объясняется, прежде всего, достаточно высокими административными барьерами, организационными сложностями, избыточными требованиями к минимальным величинам инвестиций для резидентов [88].

ОЭЗ так и не стали действенным инструментом поддержки экономики. На создание ОЭЗ с 2006 года было направлено 186 млрд руб., из них 122 млрд руб. дал федеральный бюджет. Вместо плановых 25 тыс. рабочих мест к 2016 году было создано 18 тыс., при этом создание одного рабочего места обошлось в 10,2 млн руб. Этих средств хватило бы, чтобы платить занимающим их работникам среднюю по РФ зарплату в течение 25 лет [89].

В итоге в июне 2016 года президент России Владимир Путин поручил правительству приостановить создание новых особых экономических зон и прекратить работу десяти неэффективных ОЭЗ. Все действующие ОЭЗ будут переданы в ведение регионов,

а создание новых будет приостановлено до разработки единых подходов к ОЭЗ и ТОСЭР.

Особая экономическая зона – это определяемая Правительством Российской Федерации часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности [90].

Цели создания ОЭЗ:

- развитие обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики;
- разработка и производство новых видов продукции, развитие импортозамещающих производств;
- развитие транспортно-логистической системы;
- развитие туризма и санаторно-курортной сферы.

При создании ОЭЗ реализуются следующие задачи:

- переход от экспортно-сырьевой экономики к высокотехнологичному производству, присущему инновационной экономики;
- развитие отраслей с высокой степенью переработки и создание максимально благоприятных условий для ведения предпринимательской деятельности в сфере разработки и производства конкурентоспособной наукоемкой продукции и услуг;
- развитие портового хозяйства и оказание портовых услуг, конкурентоспособных с зарубежными аналогами;
- развитие туристической и санитарно-курортной деятельности;
- улучшение инвестиционного климата;
- обеспечение конкурентоспособности России в мировом сообществе и ее равноправной интеграции в мировое экономическое пространство.

Особые экономические зоны – это интегрированный инструмент экономического развития. Государство создаёт особые территории, которые наделяет особым юридическим статусом и экономическими льготами для привлечения российских и зарубежных инвесторов в приоритетные для России отрасли.

В России особые экономические зоны начали развиваться с 22 июля 2005 года, когда был принят Федеральный закон № 116 «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». В 2006 году для реализации законопроекта было создано ОАО «Особые экономические зоны», 100% акций которого принадлежат государству.

Государство создает благоприятные условия для инвесторов за счет предоставления налоговых, таможенных и административных преференций. Следуя за интересами инвесторов, государство за счет бюджетных средств строит в особых экономических зонах инновационную, инженерную, транспортную и социальную инфраструктуру.

В промышленных, портовых и технико-внедренческих ОЭЗ действует процедура «свободной таможенной зоны». Это значит, что иностранные товары размещаются и используются в ОЭЗ без уплаты таможенных пошлин и налога на добавленную стоимость. А российские товары размещаются и используются на условиях, применяемых к вывозу в соответствии с таможенным режимом экспорта с уплатой акциза и без уплаты вывозных таможенных пошлин.

В особых экономических зонах формируется режим дружественного администрирования, включающий предоставление услуг в режиме «одного окна». В режиме «одного окна» задействованы федеральные и региональные органы исполнительной власти, оказывающие услуги, наиболее востребованные инвесторами ОЭЗ. В соответствии с федеральным законом резидентом ОЭЗ может стать любая компания или индивидуальный предприниматель, юридически оформленные на территории субъекта Федерации, в границах которого расположена особая экономическая зона. Исключения составляют унитарные предприятия.

Во Владивостоке промышленно-производственная особая экономическая зона расположена в вершине бухты Золотой Рог, в границах Владивостокского городского округа, в непосредственной близости к территории ОАО «Центр судоремонта «Дальзавод».

Цель проекта – организация в г. Владивостоке Приморского края кластера высокотехнологичных производств в сфере автомобильной промышленности и машиностроения, конкурентоспособных на международном уровне, стимулирование социально-экономического развития Приморского края через создание дополнительных рабочих мест и новых промышленных объектов, привлечение инвестиций в экономику Приморского края, увеличение налоговых поступлений в краевой и федеральный бюджеты.

Основные задачи проекта – строительство современных автосборочных производств общей проектной мощностью до 100 тыс. авто в год, запуск локализованного производства автокомпо-

ентов с привлечением зарубежных инвесторов, в том числе производства автомобильных двигателей для целей экспорта на рынки стран АТЭС, создание инфраструктуры для размещения и обеспечения функционирования автосборочных производств и производства автокомпонентов, развитие портовой инфраструктуры (причального фронта).

Потенциальными резидентами планируемой к созданию особой экономической зоны промышленно-производственного типа в г. Владивосток Приморского края являются:

– ООО «МАЗДА СОЛЛЕРС Мануфэкчуриг Рус», (СП Mazda Motor Corporation (Япония) и ОАО «СОЛЛЕРС») – автосборочное производство;

– ООО «Пасифик Лоджистик» (логистическая компания);

– производители автокомпонентов (компании из Японии и Южной Кореи):

– пластиковые детали интерьера и экстерьера (бампера, обивка дверей, модули крыши, панели инструментов и консоли),

– сборка комплектов сидений,

– сборка стеклоочистителей (включая механизм);

– другие компании.

В период 2016-2018гг. предполагается, что территория ОЭЗ будет расширена для размещения новых проектов в сфере производства электроники, полимерных изделий (для целей экспорта на рынки стран АТЭС), компонентной базы для судостроения и судоремонта.

Реализация Проекта позволит к 2022 году достичь увеличения объема сборки автомобилей в Приморском крае на 25%, обеспечить локализацию производства автокомпонентов до уровня не менее 30%, организовать производство двигателей общей мощностью свыше 50 тыс штук в год, в том числе для целей экспорта на автозаводы в странах АТЭС, а также организовать современный логистический комплекс проектной мощностью до 250 тыс. контейнеров в год. Это в свою очередь позволит добиться двукратного увеличения рабочих мест (с 1700 до 3500 человек), обеспечения до 8,5% прироста ВРП Приморского края за 10 лет, увеличения к 2022 году ежегодного объема налоговых отчислений в федеральный бюджет на 2,9 млрд руб. (27,2 млрд руб. за 10 лет), увеличения к 2022 году ежегодного объема налоговых

отчислений в консолидированный бюджет Приморского края на 0,4 млрд. руб. (3,9 млрд руб. за 10 лет).

По поручению Президента РФ создание новых особых экономических зон (ОЭЗ) в России прекращается, при этом 10 площадок будут закрыты, а все прочие действующие ОЭЗ будут переданы регионам.

Стало известно, что с 2006 года на 33 ОЭЗ потрачено 186 миллиардов рублей, из которых 24 миллиарда так и не были использованы, а налоговые и таможенные платежи из самих зон за это время составили 40 миллиардов рублей.

Проверки ОЭЗ, по итогам которых даны президентские поручения, были вызваны жалобами главе государства активистов Общероссийского народного фронта в ноябре 2015 года. Госаудиторы поставили под сомнение всю историю существования ОЭЗ в стране, в течение которой было создано всего 18 тысяч рабочих мест с расходами более 10 миллионов рублей на место.

В апрельском отчете 2016 г. Счетная палата (СП) заявила о необходимости доработать механизм создания, развития и управления ОЭЗ, включая требования к целесообразности создания, доходности, рентабельности и срокам окупаемости. По данным СП, регионы подают заявки на слишком большую территорию и не успевают ее осваивать.

Так что можно сделать вывод, что институт особых экономических зон (ОЭЗ) оказался крайне неэффективным и затратным для государства.

Сравнение правового режима СЭЗ стран СВА и российских механизмов поддержки предпринимательства (РИП, ТОСЭР, ОЭЗ, СПВ) показывает, что в целом они построены на схожих принципах, а именно:

- предоставление налоговых льгот;
- предоставление финансовых льгот;
- предоставление внешнеторговых (таможенных) льгот;
- предоставление административных льгот;
- предоставление льгот по обеспечению инфраструктурой и/или льгот по коммунальным платежам.

Вместе с тем имеются существенные отличия, которые свидетельствуют о недостаточной проработке российского законодательства, в результате чего снижается привлекательность российских льготных режимов. Во-первых, в России невозможно со-

вмещение различных льготных режимов. При этом разные режимы могут накладывать различные ограничения на виды деятельности, что вызывает определенные неудобства у инвесторов.

Во-вторых, ограничения на определенные виды деятельности выглядят не всегда обоснованными. В-третьих, управляющие компании в ТОСЭР и СПВ подведомственны Минвостокразвития России, в ОЭЗ – Минэкономки России, а РИП курируются администрациями регионов. Принимая во внимание, что в производственной технологической цепочке из-за ограничения на виды деятельности каждый элемент цепочки может замыкаться на различные ведомства, возможна межведомственная несогласованность. Кроме того, отдельными субъектами правовых взаимоотношений с резидентами являются федеральная налоговая служба и федеральная таможенная службы, замыкающиеся на Министерство финансов. Тогда как, например, в КНР все Управляющие комитеты СЭЗ замыкаются на Межведомственную комиссию Правительства Китая.

Также следует отметить, что в большинстве льготных инструментов (ТОСЭР, СПВ, ОЭЗ) предусмотрено использование таможенной процедуры свободной таможенной зоны. Данная процедура предусматривает использование ввезенных импортных товаров на территории ТОСЭР, СПВ и ОЭЗ без уплаты таможенных пошлин.

Но есть важное исключение: льгота не действует, если товар ввозится на территорию портовой или логистической СЭЗ (в терминах Таможенного кодекса Таможенного союза) резидентами в целях строительства, реконструкции объектов инфраструктуры морского порта, речного порта, аэропорта, расположенных на территории портовой СЭЗ или объектов инфраструктуры логистической СЭЗ. Это очень серьезное ограничение, препятствующее развитию портовой инфраструктуры, а также сухопутной транспортной инфраструктуры.

К заключительному недостатку функционирования СЭЗ в России можно отнести следующее: действующее законодательство о СПВ направлено в основном на поддержку вновь созданных предприятий. Действующие предприятия ограничены в праве использования льготы по налогу на прибыль.

В связи с выявленными недостатками системы СЭЗ в России предлагается:

1. Создать единый орган управления льготными режимами в РФ.

2. Разрешить (возможно, в виде исключения) совмещать различные льготные режимы.

3. Сократить список ограничений по видам деятельности.

4. Распространить таможенную процедуру свободной таможенной зоны процедуру на случаи строительства и/или реконструкции объектов транспортной инфраструктуры в портах

5. Изменить законодательство о СПВ и ТОСЭР, в частности, убрать из Налогового кодекса РФ ограничения, препятствующие действующим предприятиям применять льготы по налогу на прибыль в полном объеме.

Кроме того, серьезным препятствием для иностранных инвесторов являются повышенный страновой риск (риск инвестирования в российскую экономику). Правительству РФ необходимо принимать меры для снижения этого риска: снижать инфляцию, стабилизировать курс рубля. В отдельных случаях возможно предоставление государственных гарантий возврата заемных средств институтам развития, участвующих в финансировании проектов.

Важной задачей является оценка макроэкономических эффектов в случае масштабного применения новых финансовых инструментов с учетом новых предложений. Для этого рассмотрим *прогнозную оценку ВРП Приморского края до 2030 года* в двух сценариях – инерционном и сценарии ускоренного роста.

Инерционный сценарий базируется на существующих традиционных инструментах прироста ВРП и не подразумевает масштабного использования новых механизмов господдержки. Прогноз ВРП в данном сценарии основан на экстраполяции ретроспективных данных по ВРП Приморского края за на 10 лет.

Экстраполяция выполнена полиномом второго порядка с использованием метода наименьших квадратов встроенными функциями программы Microsoft Excel [91].

В результате ВРП в инерционном сценарии в промежутке 2005-2030 годы аппроксимируется зависимостью

$$ВРП = - 783,352 \cdot T^2 + 3\ 202\ 448,560 \cdot T - 3\ 271\ 652\ 142,844 \quad (3.1)$$

где T – год.

Коэффициент детерминации R^2 при этом равен 0,977, что свидетельствует о достаточно точном соответствии полиномиальной зависимости ретроспективным данным.

Сценарий ускоренного роста основан на предположении масштабного использования новых механизмов господдержки, в

результате которого ВРП в нем будет превышать ВРП в инерционном сценарии на величину добавленной стоимости ДС, образующейся в результате работы упомянутых механизмов. Для совокупности предприятий, использующих новые финансовые механизмы, добавленную стоимость, дающую вклад в ВПР региона по сравнению с инерционным сценарием, можно представить в виде формулы (3.2).

$$ДС = (П_2 + З_2 + Н_2 + Д_2 - С_2) - (П_1 + З_1 + Н_1 + Д_1 - С_1), \quad (3.2)$$

где $П$ – валовая прибыль,

$З$ – заработная плата с начислениями,

$Н$ – налоги на производство и импорт,

$Д$ – доходы от собственности (рента),

$С$ – субсидии.

Здесь далее все величины относятся к соответствующему году.

Индекс 1 в формуле (3.2) относится к случаю неприменения новых механизмов господдержки (инерционный сценарий), индекс 2, соответственно – к случаю широкого использования таких механизмов (сценарий ускоренного роста).

Первая скобка правой части формулы (3.2) представляет собой валовую добавленную стоимость для формирования ВРП в случае инерционного сценария, вторая скобка – валовую добавленную стоимость для формирования ВРП в случае реализации сценария ускоренного роста.

В качестве налогов на производство и импорт рассматривают НДС, акцизы, таможенные пошлины и аналогичные налоги, относящиеся на единицу продукта или добавленной стоимости. Налоги на финансовый результат (прибыль) сюда не входят. В дальнейшем в качестве $Н$ будет рассмотрен налог на добавленную стоимость.

В дальнейшем будем считать, что $Д_1 = Д_2$, $С_1 = С_2$. Кроме того, использование предлагаемых льгот предполагает, НДС в сценарии ускоренного роста равен 0. Тогда, с учетом $Н_2 = 0$, формула (3.2) примет вид:

$$ДС = (П_2 + З_2) - (П_1 + З_1 + Н_1), \quad (3.3)$$

Валовую прибыль, в свою очередь, можно представить в виде

$$П_i = В_i - P_i - З_i, \quad i=1,2 \quad (3.4)$$

где $В_i$ – выручка;

P_1 – расходы (за исключением расходов на заработную плату), включая налоги, относящиеся на себестоимость.

С учетом (3.4) формула (3.3) преобразуется к виду

$$ДС = (B_2 - P_2) - (B_1 - P_1 + H_1) \quad (3.5)$$

С учетом особенностей определения базы по расчету НДС

$$H_1 = НДС (B_1 - P_1) \quad (3.6)$$

С учетом (3.6) из (3.5) окончательно получим

$$\begin{aligned} ДС &= (B_2 - P_2) - (B_1 - P_1) - НДС \cdot (B_1 - P_1) = \\ &= (B_1 - P_1) \cdot \left[\frac{(B_2 - P_2) - (B_1 - P_1)}{B_1 - P_1} - НДС \right] \end{aligned} \quad (3.7)$$

Получим коэффициент K :

$$K = \frac{(B_2 - P_2) - (B_1 - P_1)}{B_1 - P_1} \quad (3.8)$$

Таким образом, критерием эффективности сценария ускоренного роста для макроэкономики выступает требование положительности выражения, стоящего в квадратных скобках правой части формулы (3.7). Это выражение, в свою очередь, определяется тем, насколько разница доходов и расходов предприятий в сценарии ускоренного роста выше, чем в инерционном сценарии.

Для расчета $ДС$ воспользуемся данными Росстата по Приморскому краю по итогам 2015 года.

Определим среднюю величину расходов для одного предприятия Приморского края в год. С учетом формулы (3.4) и налога на прибыль, составляющего 20%, для величины чистой прибыли получим:

$$ЧП = (1 - 20\%) \cdot (B - P - З), \quad (3.9)$$

откуда:

$$P = B - З - ЧП / (1 - 20\%) \quad (3.10)$$

С учетом платежей с фонда заработной платы в размере 30%, принимая во внимание значения из таблицы 2.6, получим:

$$\begin{aligned} P &= 12\,159\,091 - 420\,000 \cdot 14 \cdot (1 + 30\%) - 772\,443 / (1 - 20\%) = \\ &= 3\,549\,537 \text{ руб. в год,} \end{aligned} \quad (3.11)$$

Разница между выручкой и расходами составит:

$$B - P = 12\,159\,091 - 3\,549\,537 = 8\,609\,554 \text{ руб. в год} \quad (3.12)$$

В дальнейшем для расчета ВРП в сценарии ускоренного роста воспользуемся следующими предположениями.

1. В инерционном сценарии величина $B_I - P_I$ останется неизменной и равной значению, полученному в (3.12).

2. Количество предприятий, использующих новые инструменты господдержки, с 2016 по 2030 годы линейно растет с 200 единиц до 70% от общего числа предприятий Приморского края в силу привлекательности новых условий ведения бизнеса.

3. Снижение налогов на прибыль (с 20% до нуля), НДС (с 18% до нуля), льготы по земельному налогу, налогу на имущество, страховым платежам с фонда заработной платы, снятие административных барьеров для бизнеса, масштабный эффект от расширения производства в силу привлекательных условий для инвестирования, мультипликативный (синергический) эффект от развития смежных отраслей приведут к росту прибыльности предприятий. Предполагается, что величина K (3.8) будет линейно расти с 20% в 2016 году по 200% в 2030 году.

Результаты расчетов с учетом (3.1), (3.7), (3.12) представлены в табл. 3.4 и 3.5 и на рис. 3.2.

Таблица 3.4

Результаты прогнозной оценки ВРП Приморского края за период 2016–2023 гг.

| Показатель, ед. изм. | Значения по годам | | | | | | | |
|---|-------------------|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Количество резидентов новых режимов, единиц | 200 | 3706 | 7212 | 10 718 | 14 224 | 17 730 | 21 236 | 24 742 |
| K | 20,0% | 33,0% | 46,0% | 59,0% | 72,0% | 85,0% | 98,0% | 111,0% |
| ДС, млн руб. | 34 | 4786 | 17 386 | 37 834 | 66 130 | 102 274 | 146 266 | 198 106 |
| ВРП, инерционный сценарий, млн руб. | 741 088 | 784 278 | 825 901 | 865 958 | 904 448 | 941 371 | 976 727 | 1 010 517 |
| ВРП, сценарий ускоренного роста, млн руб. | 741 122 | 789 064 | 843 287 | 903 792 | 970 578 | 1 043 645 | 1 122 993 | 1 208 623 |

Результаты прогнозной оценки ВРП Приморья за период 2024–2030 гг.

| Показатель, ед. изм. | Значения по годам | | | | | | |
|---|-------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 |
| Количество резидентов новых режимов, единиц | 28 248 | 31 754 | 35 260 | 38 766 | 42 272 | 45 778 | 49 284 |
| <i>K</i> | 124,0% | 137,0% | 150,0% | 163,0% | 176,0% | 189,0% | 202,0% |
| <i>ДС</i> , млн руб. | 257 795 | 325 331 | 400 716 | 483 949 | 575 030 | 673 959 | 780 736 |
| ВРП, инерционный сценарий, млн руб. | 1 042 740 | 1 073 396 | 1 102 486 | 1 130 009 | 1 155 965 | 1 180 354 | 1 203 177 |
| ВРП, сценарий ускоренного роста, млн руб. | 1 300 535 | 1 398 727 | 1 503 202 | 1 613 958 | 1 730 995 | 1 854 313 | 1 983 913 |

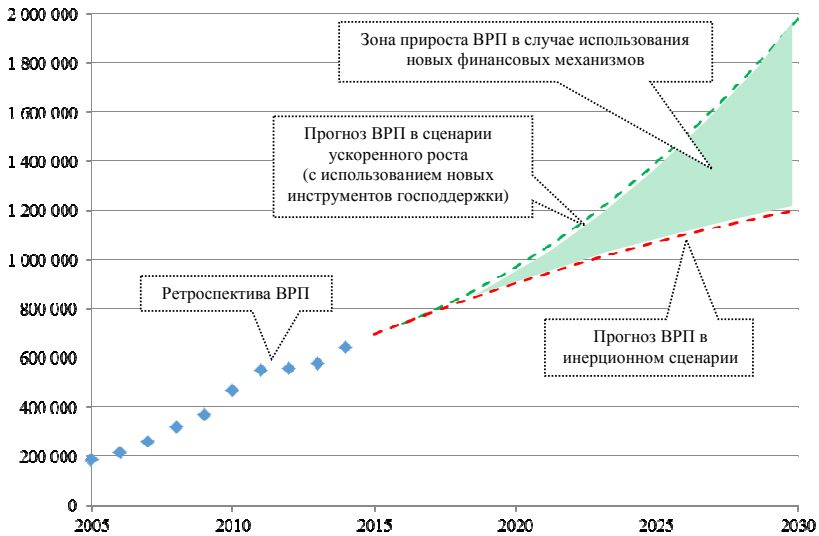


Рис. 3.2. Результаты прогнозной оценки ВРП Приморья в различных сценариях за период 2016–2030 гг.

Таким образом, расчеты показали, что к 2030 году прирост ВРП в сценарии ускоренного роста может составить примерно 780 млрд рублей по сравнению с инерционным сценарием. Фактически, это означает утроение ВРП Приморского края за 15 лет.

Глава 4. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО ПРИМЕНЕНИЯ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА

4.1. Бюджетная и налоговая политика как инструмент повышения качества бюджетного и налогового планирования

Современное бюджетное и налоговое планирование в Российской Федерации интегрируется в систему государственного стратегического планирования.

В настоящее время система современного бюджетного и налогового планирования формируется в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». В статье 3. пункте 1 вышеприведенного закона дается определение стратегическому планированию на государственном уровне.

«Стратегическое планирование это – деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и региональных образований, отраслей экономики и сфер государственного и регионального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и региональных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации» [93].

Стратегия повышения качества бюджетного и налогового и налогового планирования подходит под определение в части развития регионального управления.

С введением Бюджетным кодексом РФ нормы, закрепляющей обязательность утверждения среднесрочного финансового плана, бюджетный процесс оказывается заключенным в среднесрочные макроэкономические рамки, что заставляет более четко формулировать приоритетные задачи финансовой политики и заботиться о том, чтобы эти задачи не противоречили друг другу.

В связи с этим особую актуальность приобретают вопросы определения инструментов повышения качества бюджетного и налогового планирования, т.к. контуры развития среднесрочного финансового планирования на региональном уровне заданы реформированием бюджетного и налогового процесса.

Более того авторы учитывают принцип самостоятельности бюджетов (повышение ответственности и расширение самостоятельности участников бюджетного и налогового процесса) утвержденный законодательно и означающий закрепление полномочий для бюджетов всех уровней в части планирования доходов и расходов, а также требования для финансовых органов в формировании стратегических целей для выполнения задач бюджетной политики.

Какие функции исполняет региональный орган в части бюджетного и налогового и налогового планирования?

Региональный орган власти отвечает за своевременное выполнение основной функции по полному и своевременному исполнению расходных обязательств, установленных нормативными правовыми актами, а также исполнение договоров (контрактов) и соглашений, заключенных получателями средств регионального бюджета.

Финансовый орган регионального образования выполняет важную регулятивную функцию в сфере обеспечения результативности бюджетного и налогового процесса, создания условий для совершенствования бюджетного и налогового планирования, а также внедрения новых элементов планирования в бюджетный процесс.

Задачей любого финансового органа регионального образования является обеспечение результативного и ответственного бюджетного и налогового планирования региональных финансов.

Результативность и ответственность бюджетного и налогового планирования региональных финансов включают в себя 4 глобальных элемента, представленных на рис. 4.1.



Рис. 4.1. Глобальные элементы результативного и ответственного бюджетного и налогового планирования региональных финансов

Реализация каждого из названных элементов сопряжена с определенными трудностями требует отдельного исследования и рассчитана на достаточно длительный период. Например, проблемы научно-методического обеспечения исследовались еще в советский период и не были решены, а в современных условиях становления рыночных отношений и тенденций увеличения доли внебюджетных источников финансирования эти проблемы еще более обострились и углубились. В современных условиях от качества бюджетного и налогового планирования зависят многие элементы бюджета – это региональные программы и сметы расходов и социальные обязательства.

Качество бюджетного и налогового планирования связано с совершенствованием такого глобального элемента как научно-методическое обеспечение.

Решение этого вопроса предлагается с применением методики оценки регулирующего воздействия в целях повышения качества планирования и создания стратегии повышения качества бюджетного и налогового и налогового планирования.

Под данной методикой понимается совокупность алгоритмов, используемых в конкретных случаях с учетом специфики бюджетного и налогового планирования. Любые методики включают ряд алгоритмов или один алгоритм в зависимости от вопроса, который необходимо выполнить в определенный период с целью повышения качества бюджетного и налогового и налогового планирования.

Использование методики направленной на повышение качества бюджетного и налогового планирования по мнению автора должна включать в себя организационно-экономическую составляющую, более того быть основана на определённых принципах, содержать определённые этапы и набор установленных стандартизированных процедур и обоснована показателями эффективности.

Методика примирительная к вопросу повышения качества бюджетного и налогового планирования должна быть основана на двух принципах правовом и системном.

Правовой принцип отражает законность применяемых методик, их соответствие государственным задачам и концепции реформирования бюджетной системы страны. Под правовыми принципами следует понимать закрепленные в действующем законодательстве основополагающие и руководящие начала правовой регламентации, определяющие смысл, содержание и применение права.

Правовые принципы не могут быть отнесены к числу абстрактных понятий. Такой вывод можно сделать в связи с тем, что данные принципы закреплены в содержании правовых норм. В связи с чем эти нормы необходимо выделять в процессе правоприменительной деятельности, поскольку они определяют смысл, содержание и применение права. Поэтому нормы-принципы имеют приоритетное значение при реализации правовых предписаний. Таким образом, значение правовых принципов заключается в следующем. Во-первых, они определяют смысл, содержание

и применение права. Во-вторых, они выполняют роль основополагающих и руководящих начал по отношению к остальным правовым инструкциям.

Системные принципы (системного подхода, системного анализа) – это некоторые положения общего характера, являющиеся обобщением опыта работы с системами показателей.

Различные авторы излагают принципы с определенными отличиями, поскольку общепринятых формулировок на настоящее время нет. Однако так или иначе все формулировки описывают одни и те же понятия.

Наиболее часто к системным причисляют следующие принципы: принцип конечной цели и принцип единства.

Принцип конечной цели. Это абсолютный приоритет конечной (глобальной) цели. Принцип имеет несколько правил:

- для проведения системного анализа необходимо в первую очередь сформулировать цель исследования. Расплывчатые, не полностью определенные цели влекут за собой неверные выводы;
- анализ следует вести на базе первоочередного уяснения главной цели (функции, основного назначения) исследуемой системы, что позволит определить ее существенные свойства.

Принцип единства. Это совместное рассмотрение системы как целого и как совокупности частей (элементов). Принцип ориентирован на «взгляд внутрь» системы, на расчленение ее с сохранением целостных представлений о системе.

Системный принцип предполагает классификацию и систематизацию (синтезирование) позиции отвечающих за качество бюджетного и налогового планирования.

Руководствуясь вышеперечисленными принципами, следует выделить главные позиции в сфере реализации задачи по повышению качества бюджетного и налогового планирования состоящий из двух блоков.

Первый блок связан с нормативным регулированием бюджетного и налогового процесса. Второй блок связан с реализацией ответственного бюджетного и налогового планирования региональных финансов:

Блок 1 содержит позиции:

1. Четкое и однозначное определение ответственности и полномочий участников бюджетного и налогового процесса,

в том числе финансового органа местного самоуправления, отвечающий за составление и исполнение бюджета;

2. Установление индивидуальной системы результатов деятельности, обеспечивающих исполнение финансовой политики регионального образования;

3. Ответственности ведомств, их структурных подразделений и учреждений при планировании и достижении результатов использования бюджетных ассигнований в рамках установленных финансовых ограничений [93].

Блок 2 содержит позиции:

1. Соблюдение процедур принятия решений по использованию бюджетных средств, в том числе – при осуществлении бюджетных закупок;

2. Наличие и соблюдение формализованных требований к ведению бюджетного и налогового учета, составлению и представлению бюджетной отчетности;

3. Предоставление бюджетной отчетности в соответствии с общими принципами, необходимыми и достаточными для проведения межрегиональных и межведомственных сравнений;

4. Наличие и применение методов оценки результатов использования бюджетных средств ведомствами и учреждениями в отчетном и плановом периоде [93].

Применение методики оценки регулирующего воздействия (далее ОРВ) применительно к вышеуказанным позициям, является новой ранее не используемой функцией ОРВ. Применение ОРВ в новом качестве позволит расставить приоритетные направления в совершенствовании бюджетного и налогового планирования и улучшить управление системой региональных финансов при затрате меньшего времени и административных ресурсов.

Уместной в данной ситуации, то есть релевантной, является задача ОРВ, связанная с вопросом повышения качества бюджетного и налогового и налогового планирования. Это значит, что задача вписывается в текущую ситуацию, выполнение этой задачи не ставит под угрозу выполнение других задач, то есть не нарушается баланс бюджетного и налогового планирования.

Задача ОРВ заключается, в определении и мотивации регулирования бюджетного и налогового планирования, в отсеке необдуманных и нецелесообразных решений, в структурном описа-

нии проблемы бюджетного и налогового планирования, оценке того, достигает ли регулирование бюджетного и налогового планирования поставленных целей, а также в предложении нового решения данной проблемы. Что понимается под методикой ОРВ? Это – систематизированная совокупность алгоритмов, которая позволяет определённому государственному органу или чиновнику выработать адекватную политику в целях регулирования государственного процесса. Полезность ниже представленной методики и составляющих ее алгоритмов объясняется системным подходом к трактованию основных понятий применяемых институтом ОРВ.

Так что такое алгоритм? В научной практике алгоритм – это набор инструкций, описывающих порядок действий исполнителя для достижения результата решения задачи за конечное число действий.

В старой трактовке вместо слова «порядок» использовалось слово «последовательность», но по мере развития науки и техники слово «последовательность» стали заменять более общим словом «порядок». Это связано с тем, что работа каких-то инструкций алгоритма может быть зависима от других инструкций или результатов их работы. Таким образом, некоторые инструкции должны выполняться строго после завершения работы инструкций, от которых они зависят.

Независимые инструкции или инструкции, ставшие независимыми из-за завершения работы инструкций, от которых они зависят, могут выполняться в произвольном порядке, параллельно или одновременно, если это позволяют используемые процессор и операционная система.

Алгоритм считается правильным, если он отвечает требованиям поставленной задачи. Алгоритм содержит ошибки, если для некоторых исходных данных он даёт неправильные результаты, сбои, отказы или не даёт никаких результатов вообще.

Обычно сначала (на уровне идеи) алгоритм описывается словами, но по мере приближения к реализации он обретает всё более формальные очертания и формулировку на языке, понятном исполнителю (например, машинный код). Хотя в определении алгоритма требуется лишь конечность числа шагов, требуемых для достижения результата, на практике выполнение даже хотя бы миллиарда шагов является слишком медленным.

Также обычно есть другие ограничения (на размер программы, на допустимые действия). В связи с этим вводят такие понятия, как сложность алгоритма (временная, по размеру программы, вычислительная и др.).

На рисунке 4.2 представлена методика ОРВ, которая ввиду своей универсальности может использоваться в двух вариантах. Первый связан с внутривидовым регулированием, второй – с регулированием в сфере бизнес сообщества. На рисунке 4.2 представлена схема авторской методики оценки регулирующего воздействия.

Разносторонность алгоритмов ОРВ позволяет автору применить их в новом направлении, а именно в сфере бюджетного планирования.

Но обо всем по порядку. Ниже представлено описание всех алгоритмов методики ОРВ, предложенных автором.

Прежде чем начать сам процесс регулирования, необходимо вопрос регулирования провести через два аналитических фильтра. Для этого предназначены разработанные автором горизонтальная иерархия цели ОРВ и циклическая схема понятия и описания проблемы ОРВ.

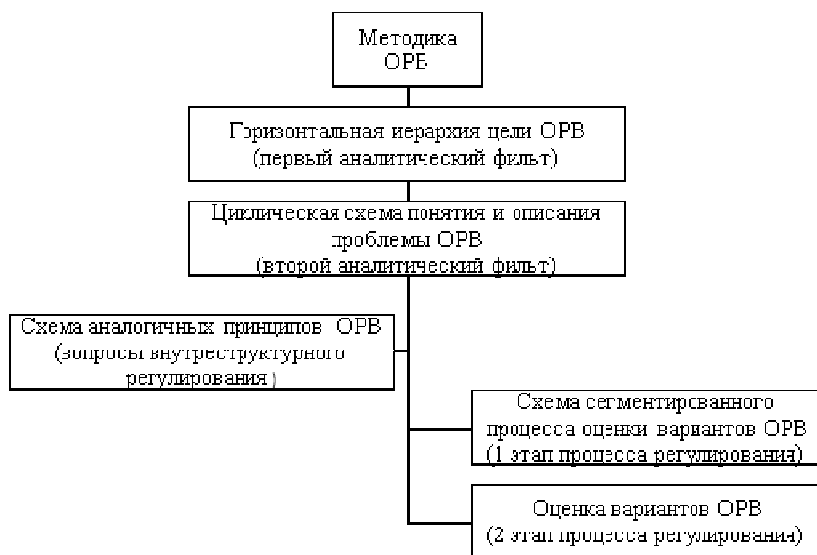


Рис. 4.2. Методика ОРВ

Горизонтальная иерархия цели регулирования ОРВ (первый аналитический фильтр) – служит для определения и описания цели ОРВ с проводимой политикой государства или региона. Данную схему можно описать как формальную, ввиду того, что возникший вопрос регулирования автоматически совпадает с изменениями в законодательстве. Горизонтальная структура – система связей на одном или близких уровнях иерархической организации, дополняющая её возможности (или деструктивно конфликтующая с ней).

На рисунке 4.3 представлена горизонтальная иерархия цели оценки регулирующего воздействия.

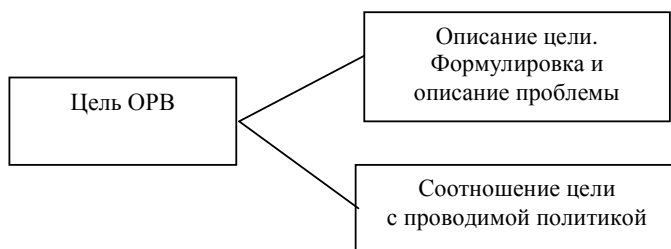


Рис. 4.3. Горизонтальная иерархия цели ОРВ

Циклическая схема понятия и описания проблемы ОРВ (второй аналитический фильтр) – служит для отображения периферийных отношений к центральной проблеме. Внимание акцентируется не на центральной проблеме, т.к. центральная проблема уже обозначена, а на ее аспектах.

Далее происходит процесс глубокого изучения вопроса регулирования.

Первый аспект затрагивается суть вопроса регулирования, т.е. какая ситуация сложилась на момент начала регулирования.

Второй аспект заключается в определении масштаба, он может быть как общероссийский, региональный или местный; второй вопрос связан с вовлеченными лицами – здесь дается определение того, кого затрагивает вопрос регулирования и здесь же решается, какой из алгоритмов ОРВ может применяться к вопросу регулирования.

Третий аспект касается описания негативных последствий, связанных с вопросом регулирования в случае невмешательства [94].

На рисунке 4.4 изображена циклическая схема понятия и описания проблемы ОРВ.



Рис. 4.4. Циклическая схема понятия и описания проблемы ОРВ

На рисунке 4.5 отображена схема ОРВ аналогичных принципов.



Рис. 4.5. Схема ОРВ аналогичных принципов

Схема ОРВ аналогичных принципов – представляет из себя тривиальный вид формулы, если вопрос не требует публичных консультаций, или углубленной экспертизы, обычно его применяют внутривнутриструктурно, однако результат данного алгоритма требует создания системы показателей. Что включает в себе данный алгоритм? Перегруппировку принципов или замену на новые тех, на которых построен процесс, требующих регулирования. А это может быть связано с реформированием или с изме-

нением законодательства. В результате получается новое принципиальное направление в вопросе регулирования.

Ниже представлены два алгоритма, которые требуют публичных консультаций, оценки рисков, мнения экспертов, оценки технических возможностей и оценки нескольких вариантов решения вопроса регулирования. Данные схемы регулирования связаны с бизнес-сообществом или со снижением административных барьеров для них, они состоят из двух этапов и требуют поочередного применения к вопросу регулирования.

Сегментирование процесса оценки вариантов ОРВ – служит для отображения последовательных шагов процесса отбора вариантов решений.

На рисунке 4.6 изображена схема сегментированного процесса оценки вариантов ОРВ (1 этап).



Рис. 4.6. Схема сегментированного процесса оценки вариантов ОРВ (1 этап)

Первым является анализ возможных вариантов и альтернатив регулирующего воздействия на экономико-правовые процессы.

Вторым – проведение ОРВ предполагает проведение консультаций с участием представителей заинтересованных групп по

поводу выбранного варианта. Проведение консультаций способствуют обеспечению легитимности регулирования, так как предусматривает возможность активного участия людей в формировании политики перед непосредственным осуществлением вмешательства.

Для достижения поставленных целей определяются возможные варианты ее достижения. Для разработки наиболее эффективного решения проблемы необходимо рассмотреть все возможные варианты, или наиболее выполнимые из них [95].

Оценка вариантов ОРВ служит для отображения отношений четырех квадрантов к целому. Она содержит основные четыре вопроса, ответы на которые позволяют дать оценку регулирующего воздействия. На рис. 4.7 приводится оценка вариантов ОРВ (2 этап).



Рис. 4.7. Оценка вариантов ОРВ (2 этап)

Конечной целью любого регулирования является выбор наиболее подходящего способа решения поставленной проблемы, а также предоставление детального доказательства выбора в пользу данной альтернативы. Наиболее подходящей альтернативой является та выгода, применение которой превышает издержки её осуществления и обеспечивает самый большой чистый общественный выигрыш по сравнению с другими альтернативами. Для качественной и количественной оценки применяются различные методы, среди которых оценка рисков [96].

ОРВ имеет серьезные отличия от применяемой в России практики экономических обоснований управленческих решений и нормативно-правовых актов.

Практика показала, что система мер по улучшению качества регулирования происходит не за счет технологий, а за счет практических действий с использованием национального и междуна-

родного опыта в следующем пункте диссертационного исследования рассматривается зарубежный опыт использования ОРВ.

Что требуется для реализации поставленной задачи и как применить методику ОРВ в вопросе повышения качества бюджетного и налогового и налогового планирования?

Процедура применения ОРВ состоит из 3 этапов. На каждом этапе применяется определенный алгоритм ОРВ.

Процедура применения ОРВ представлена на рис. 4.8.

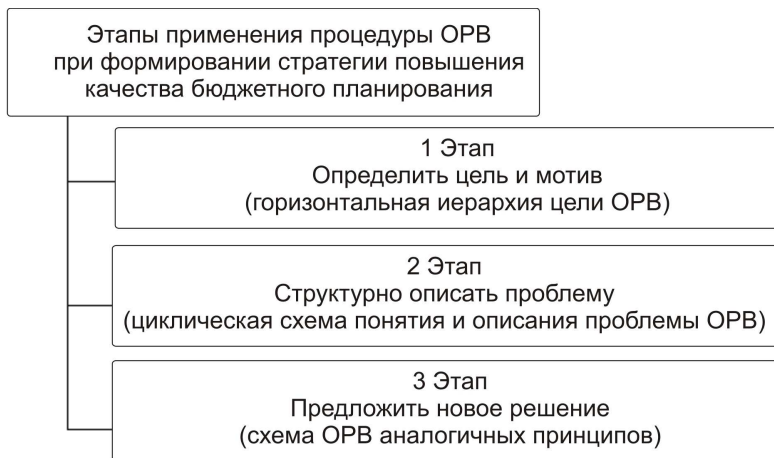


Рис. 4.8. Этапы применения процедуры ОРВ

Первый этап. Согласно разработанной методики ОРВ и его алгоритмов применяется горизонтальная иерархия цели ОРВ.

Цель решения проблемы бюджетного и налогового планирования полностью отвечает своему названию. Это цель, достижение которой означает повышение качества бюджетного и налогового планирования.

С целью решения проблемы по повышению качества бюджетного и налогового планирования были проведены исследовательские работы в области совершенствования ОРВ, расширения возможностей его применения в бюджетном процессе.

С целью решения проблемы дальнейшего повышения качества бюджетного и налогового планирования существенный интерес представляет использование ОРВ в качестве дополнительного инструмента в вопросе бюджетного и налогового планирования.

Для нас важно – для целей решения проблемы повышения качества бюджетного и налогового планирования – не то, что принципиально обнаружены «болевые точки» в применении ОРВ, а важны новые подходы к применению ОРВ в практике бюджетного и налогового планирования на региональном уровне. Нет сомнения, что решение этой проблемы важнейшая цель бюджетного и налогового планирования.

Теперь описание цели требует конкретики, автор акцентирует внимание на соответствии цели проводимой политики с государственными приоритетами в бюджетной сфере.

Бюджетная и налоговая политики по своей сути являются целеполагающими действиями. Это означает, что они возникают и осуществляются ради определенных целей актуальных в настоящее время.

Обосновываем свое видение соотношения цели с проводимой политикой в виду того, что современное бюджетное планирование интегрируется в систему государственного стратегического планирования в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

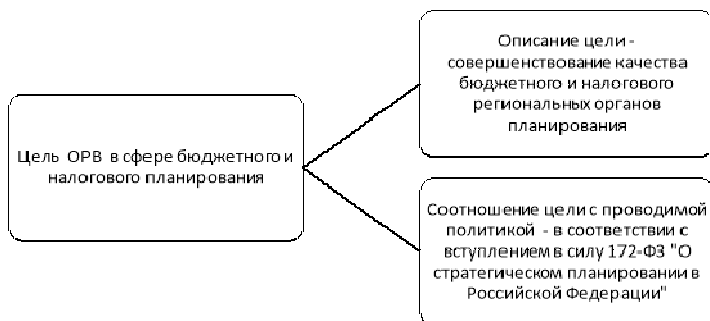


Рис. 4.9. Определение цели с применением горизонтальной иерархии цели ОРВ

Второй этап – применяется циклическая схема понятия и описания проблемы ОРВ.

Данная схема предложена на рис. 4.10. Суть проблемы заключается в том, что в настоящее время в финансовых органах регионального образования отсутствует какая-либо стратегия и методика, которая применительна в части повышения качества

бюджетного и налогового планирования, также отсутствуют показатели качества бюджетного и налогового планирования.



Рис. 4.10. Циклическая схема понятия и описания проблемы ОРВ

Следующий цикл, представленный на схеме, требует указать на масштаб проблемы и тех, кто заинтересован в данном регулировании.

Касательно двух вопросов, указанных в схеме, автор указывает на муниципальное образование, которое составляет самое многочисленное и многообразное звено бюджетной системы Российской Федерации, включающее в себя около 24 тысяч городских, районных, поселковых и сельских бюджетов.

Последний вопрос данной схемы касается последствий, которые могут возникнуть в случае не своевременного регулирования (решения) или бездействия. Главные негативные последствия в бюджетном планировании заключаются, как в дефиците бюджета на конец отчетного периода, так и в профиците. Соответственно возникает дисбаланс бюджета. В некоторых случаях, если муниципальное образование не имеет финансовых резервов для покрытия дефицита этот вопрос может стать не решаемой проблемой для регионального образования и появления так называемой «бюджетной дыры». В случае профицита это может повлиять

на не полное выполнение региональных программ, которые в основном связаны с социальной сферой.

Поскольку доходы и расходы являются качественно различающимися отношениями, это вызывает некоторый дисбаланс, который выражается в таких состояниях местного бюджета, как дефицит или профицит. Так, доходы местного бюджета выражают экономические отношения, возникающие в процессе формирования фондов денежных средств, поступающих в распоряжение органов местного самоуправления. Расходы местного бюджета представляют собой затраты, возникающие в связи с выполнением местным самоуправлением своих функций. Они выражают экономические отношения, связанные с распределением фонда денежных средств местного самоуправления и его использованием по различным направлениям.

Причины бюджетного дефицита могут быть как негативными, так и позитивными. К позитивным причинам возникновения бюджетного дефицита на местном уровне относят причины, вызванные большими вложениями бюджетных средств в развитие экономики регионального образования. Негативными причинами возникновения являются нерациональность расходования средств местного бюджета и недостаточность доходной базы. Следует отметить, что «умеренный дефицит может выполнять положительную роль – он позволяет несколько увеличить расходы местного бюджета, мобилизовать для их покрытия временно свободные финансовые ресурсы, стимулировать заказы на выполнение услуг и работ для бюджетных учреждений, активизировать спрос и предложение вследствие создания за счет бюджетных средств новых рабочих мест». Именно поэтому в законодательстве РФ умеренный дефицит допускается.

При составлении, утверждении и исполнении местного бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета. Согласно ст. 92 Бюджетного кодекса РФ дефицит местного не должен превышать 10% утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений. В региональных образованиях, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов

из бюджетов субъектов РФ (за исключением субвенций) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 70% объема собственных доходов местных бюджетов, дефицит бюджета не должен превышать 5% утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений. Законы и иные нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, должны быть приведены в соответствии с Бюджетным кодексом РФ до 1 января 2017 года [96].

В мировой практике существует правило: если рост доходов идет интенсивнее роста бюджетных расходов, то возможный профицит, формирующийся в процессе исполнения местного бюджета, служит основанием для внесения изменений и дополнений в ранее принятый бюджет. На стадии разработки проектов местных бюджетов профицит в мировой практике, как правило, не предусматривается [96].

Третий этап – заключается в решении вытекающей проблемы по итогам этапов 1, 2.

На данном этапе используют схему аналогичных принципов ОРВ на позиции, отвечающие за качество бюджетного и налогового планирования для нового решения проблемы повышения качества бюджетного и налогового планирования.

Ниже автор демонстрирует результат применения схемы аналогичных принципов ОРВ. Принципы сгруппированы по трем направлениям:

- регулирование;
- управление;
- наблюдение.

Из вышеприведенных направлений автор формирует стратегию для повышения качества бюджетного и налогового планирования в региональном образовании.

Автор вводит понятия позиция (*position*) – Р, они означают семь позиций из которых состоят два блока (*block*) – В, по мнению автора отвечающие за качество бюджетного и налогового планирования. Далее приводятся три рисунка, раскрывающие суть направлений «Регулирование», «Управление», «Наблюдение» (рис. 4.11).

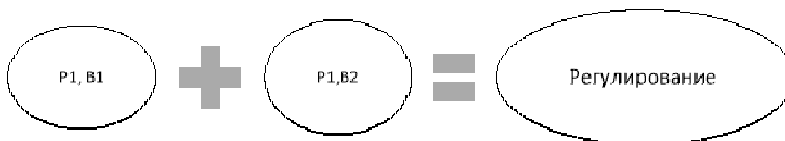


Рис. 4.11. Направление «Регулирование»

Регулирование – воздействия на управление, посредством которых достигается состояние устойчивости в случае возникновения отклонения от заданных параметров.

Направление «Регулирование» включает в себе следующие аналогичные позиции:

- P1, B1 – Четкое и однозначное определение ответственности и полномочий участников бюджетного и налогового процесса, в том числе финансового органа местного самоуправления, отвечающий за составление и исполнение бюджета;
- P1, B2 – Соблюдение процедур принятия решений по использованию бюджетных средств, в том числе – при осуществлении бюджетных закупок [94].

На рисунке 4.12 представлена схема направления «Управление».

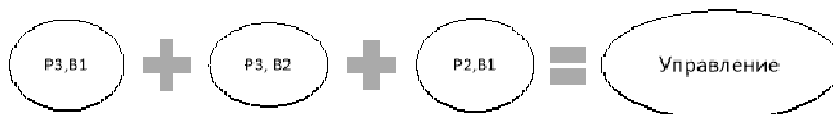


Рис. 4.12. Направление «Управление»

Управление – это процесс систематического, целенаправленного воздействия управляющей системы на объект управления в целом или его отдельные звенья на основе использования присущих этому объекту закономерностей и прогрессивных тенденций в интересах обеспечения его эффективного функционирования и развития.

Направление «Управление» включает в себе следующие аналогичные позиции:

- P3, B1 – Ответственности ведомств, их структурных подразделений и учреждений при планировании и достижении

результатов использования бюджетных ассигнований в рамках установленных финансовых ограничений;

- P3, B2 – Предоставление бюджетной отчетности в соответствии с общими принципами, необходимыми и достаточными для проведения межрегиональных и межведомственных сравнений;
- P2, B1 – Установление индивидуальной системы результатов деятельности, обеспечивающих исполнение финансовой политики регионального образования [94].

На рисунке 4.13 представлена схема направления «Наблюдение».

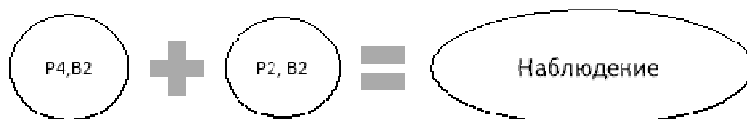


Рис. 4.13. Направление «Наблюдение»

Наблюдение, заключается в активном, систематическом, целенаправленном, планомерном и преднамеренном восприятии, в ходе которого получается знание о внешних сторонах, свойствах и отношениях изучаемого объекта.

Наблюдение должно представлять собой комплексную систему наблюдений, оценки и прогноза изменений состояния финансовой среды под влиянием экономических воздействий.

Направление «Наблюдение» включает в себе следующие аналогичные позиции:

- P4, B2 – Наличие и применение методов оценки результатов использования бюджетных средств подотчетными ведомствами и учреждениями в отчетном и плановом периоде;
- P2, B2 – Наличие и соблюдение формализованных требований к ведению бюджетного учета, составлению и предоставлению бюджетной отчетности.

В результате диссертационного исследования сформированы три направления повышения качества бюджетного и налогового планирования финансовыми органами местного самоуправления. Данные направления послужат для формирования стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования.

Чтобы обосновать формирование стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования, автор возвращается

в начало диссертационного исследования, а именно в первую стадию бюджетного и налогового процесса где, задача финансового органа заключается в подготовке проекта бюджета в котором необходимо четко определить какие функции они выполняют по реализации целей и задач в плане совершенствования бюджетного и налогового планирования и что они намереваются предпринять в рамках своих функций.

Ответом на этот вопрос представляется стратегия повышения качества бюджетного и налогового планирования, представленная на рис. 4.14.



Рис. 4.14. Стратегия повышения качества бюджетного и налогового планирования региональных финансов

На рисунке 4.14 графически представлена стратегия повышения качества бюджетного и налогового планирования региональных финансовых органов.

В условиях расширения бюджетной самостоятельности и ответственности местных органов власти, возрастает значение стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования. Она направлена на повышение эффективности и стабильности функционирования бюджетного и налогового сектора и является индикатором качества управления общественными финансами на региональном уровне.

Стратегия повышения качества бюджетного и налогового планирования выражает принципы среднесрочного финансового планирования и улучшения качества прогнозирования основных параметров местного бюджета.

С учетом того, что бюджеты всех уровней закладываются на три года соответственно, возможно осуществление стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования финансовых органов местного самоуправления в среднесрочной перспективе. В течение этих трех лет необходимо оценивать результативность стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования с помощью мониторинга, включающего в себя систему показателей, приведенных в разделе 4.2 данной монографии.

Ввиду того что стратегия повышения качества бюджетного и налогового планирования является многокомпонентной она подвержена различным внешним воздействиям и способна претерпевать различные изменения.

Учитывая вышеуказанный факт, автор разработал мониторинг стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования. Мониторинг включает в себе оценку совокупности процессов и процедур по реализации направлений стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования.

При создании мониторинга стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования учитывалось то условие, при котором успешному мониторингу во многом способствует правильный выбор, обоснование и параметризация системы показателей не только, на основе приемов формальной логики, но и с учетом научных изысканий.

Таким образом, мониторинг стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования производится по балльной шкале, представленной в таблицах (4.1, 4.2, 4.3). Для каждого показателя установлено балльное значение, значение показателя разбито на интервалы, по каждому из которых установлены свои числовые значения в диапазоне от полного соответствия до его значительного или полного не соответствия.

Мониторинг стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования проводится на основании данных бюджетной отчетности, сведений, представленных структурными подразделениями регионального образования участников

бюджетных и налоговых процессов в финансовый орган регионального образования.

Финансовый орган регионального образования осуществляет проверку представленных структурными подразделениями регионального образования сведений и данных бюджетной отчетности и в случае согласия визирует их.

В случае если структурное подразделение регионального образования в срок, установленный финансовым органом регионального образования не предоставил необходимые данные, то по соответствующему показателю структурное подразделение регионального образования получает значение показателя, равное нулю.

Итоговая оценка мониторинга стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования формируется как общая сумма произведенных оценок по всем показателям.

На основании итоговой оценки формируется ежегодный рейтинг структурных подразделений регионального образования участников бюджетного и налогового процесса, который публикуется в официальных СМИ регионального образования.

Далее финансовый орган регионального образования формирует сводный отчет о достижении результатов стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования, результаты сводного отчета анализируются и выносятся на обсуждение, затем принимается решение о продлении функций или о достижении поставленных задач и окончании действия функций стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования.

4.2. Система показателей, используемых для оценки качества регионального бюджетного и налогового планирования

Следует отметить, что на различных этапах развития бюджетного и налогового планирования особенно при проведении бюджетной реформы, не могут оставаться неизменными критерии оценки и направления бюджетного и налогового планирования. Они неразрывно уточняются и улучшаются, в неразрывной связи с новыми задачами бюджетного и налогового реформирования, которое повышает самостоятельность и ответственность региональных властей. При внедрении новых инструментов в бюджетный процесс, большое внимание должно уделяться мето-

дикое показателей его эффективности. От выбора показателей и от того, насколько методически правильно они подобраны, во многом зависит степень научной обоснованности нового инструментария. Также это влияет на качество решений руководства финансового органа регионального образования в вопросах бюджетного и налогового планирования.

Разработана система показателей, используемых для оценки стратегии качества бюджетного и налогового планирования региональных финансов. Предложенные показатели позволяют в практическом аспекте продемонстрировать эффективность направлений в стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования региональных финансов.

Комплексное изучение бюджетного и налогового планирования предусматривает систематизацию показателей, потому что совокупность показателей, какой бы исчерпывающей она не была, без учета их взаимосвязи, соподчиненности не может дать настоящего представления об эффективности бюджетного и налогового планирования. Необходимо, чтобы конкретные данные о разных видах плановой деятельности были органически увязаны между собой в единой комплексной системе.

Система показателей является важнейшим инструментом, позволяющим осуществлять компетентное руководство в вопросе бюджетного и налогового планирования, объективно оценить и проанализировать ход и результаты работы, выявить и мобилизовать в случае необходимости внутренние резервы регионального образования. Благодаря предложенному инструменту создается информационная база, необходимая для осуществления действенного самоуправления и достижения наилучших конечных результатов бюджетного и налогового планирования.

Система показателей, используемых для оценки качества бюджетного и налогового планирования региональных финансов, приводится по двум блокам. Это сделано исходя из блоков аналогичных позиции, предложенных в разделе 4.1 «Бюджетная и налоговая политика как инструмент повышения качества бюджетного и налогового планирования».

Итак, первый блок связан с нормативным регулированием бюджетного и налогового процесса, включает в себя 3 позиции и четыре показателя.

Первая позиция определяет в себе четкое и однозначное определение ответственности и полномочий участников бюджетного и налогового процесса, в том числе финансового органа местного самоуправления, отвечающий за составление и исполнение бюджета. За эту позицию отвечают два показателя: первый – это уровень невыполнения мероприятия структурным подразделением, выявляет соблюдение сроков, установленных для осуществления мероприятия.

Название показателей говорит само за себя, автор отмечает, что вышеперечисленные показатели универсальны и могут применяться ко всем структурным подразделениям регионального образования.

Вторая позиция отвечает за установление индивидуальной системы результатов деятельности, обеспечивающих исполнение финансовой политики регионального образования, здесь используется показатель индивидуального исполнения финансовой политики регионального образования. В чем эффективность этого показателя? Индивидуальная оценка позволит оценить работу как всего финансового органа регионального образования с финансовыми органами других региональных образований, так и каждого отдела, в частности, отвечающего за исполнение финансовой политики регионального образования.

Третья позиция отвечает за ответственность ведомств, их структурных подразделений и учреждений при планировании и достижении результатов использования бюджетных ассигнований в рамках установленных финансовых ограничений, что позволяет сравнить планируемые расходы бюджетных ассигнований, установленных в рамках финансовых ограничений, с фактическими расходами за отчетный период.

Ниже представлены формулы расчета по первому блоку системы показателей и дана их расшифровка.

Перейдем ко второму блоку системы показателей, отвечающему за реализацию принципов результативного и ответственного бюджетного и налогового планирования региональных финансов. Данный блок содержит в себе 4 позиции.

Первая позиция отвечает за соблюдение процедур принятия решений по использованию бюджетных средств, в том числе – при осуществлении бюджетных закупок. Здесь используем показатель фактического периода осуществления мероприятий (при-

нятия решений по использованию бюджетных средств, в том числе при осуществлении бюджетных закупок сотрудником (отделом, финансовым органом), данный показатель относится к типу универсальных и может применяться не только к соблюдению процедур принятия решений по использованию бюджетных средств, но и для других мероприятий, для которых установлены нормативно-правовыми актами сроки исполнения.

Вторая позиция отвечает за наличие и соблюдение формализованных требований к ведению бюджетного и налогового учета, составлению и предоставлению бюджетной отчетности.

Показатель эффективности бюджетной отчетности ясно демонстрирует результат соблюдения нормативных периодов бюджетной отчетности финансовыми органами регионального образования.

Третья позиция отвечает за предоставление бюджетной отчетности в соответствии с общими принципами, необходимыми и достаточными для проведения межрегиональных и межведомственных сравнений. Показатель количества управленческой документации позволяет регулировать количество документов, которые используются для бюджетной отчетности.

Четвертая позиция отвечает за наличие и применение методов оценки результатов использования бюджетных средств, ведомствами и учреждениями в отчетном и плановом периоде. Использование показателя эффективности индивидуального исполнения бюджетной отчетности позволяет показать результат исполнения нормативного периода для выполнения бюджетной отчетности ведомствами и учреждениями, которые являются подотчетными финансовому органу регионального образования.

Показатель эффективности бюджетной отчетности ясно демонстрирует результат соблюдения нормативных периодов бюджетной отчетности финансовыми органами регионального образования.

Использование показателя эффективности индивидуального исполнения бюджетной отчетности позволяет показать результат исполнения нормативного периода для выполнения бюджетной отчетности ведомствами и учреждениями, которые являются подотчетными финансовому органу регионального образования.

Ниже представлены формулы расчета по второму блоку системы показателей и дана их расшифровка.

Отдельно выделяется вопрос кадровой политики. Руководствуясь вышеуказанным мнением, авторы выделяют три показателя, которые могут оценить уровень кадровой политики в структурном подразделении регионального образования. Через кадровую политику осуществляется реализация целей и задач управления персоналом, поэтому её считают ядром системы управления персоналом. Кадровая политика формируется руководством организации, реализуется кадровой службой в процессе выполнения её работниками своих функций.

Таблица 4.15

Система показателей, используемых для оценки качества бюджетного и налогового планирования региональных финансов исходя из первого блока аналогичных позиций

| № п/п | Название показателя | Формула расчёта | Комментарий | Значение показателя | Оценка значения показателя по 4 бальной системе |
|---|--|-----------------------------------|--|---------------------|---|
| 1 | | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Первый блок | | | | | |
| 1.1. Четкое и однозначное определение ответственности и полномочий участников бюджетного и налогового процесса, в том числе финансового органа местного самоуправления, отвечающего за составление и исполнение бюджета | | | | | |
| 1.1.1 | Эффективность управления кредиторской задолженностью *Распространяется на пункт 2.4 второго блока | $Экз = \frac{КЗко}{КЗно} * 100\%$ | КЗко – кредиторская задолженность участника бюджетного и налогового процесса на конец отчетного периода; КЗно – кредиторская задолженность на начало участника бюджетного и налогового процесса на начало отчетного периода | 0 | 4 |
| | | | | Менее 100% | 2 |
| | | | | Более 100% | 0 |

Продолжение табл. 4.15

| 1 | | 3 | 4 | 5 | 6 |
|---|---|-----------------------------------|---|----------------------------|---|
| 1.1.2 | Эффективность управления дебиторской задолженностью *Распространяется на пункт 2.4 второго блока | $Эдз = \frac{ДЗко}{ДЗно} * 100\%$ | ДЗко – дебиторская задолженность участника бюджетного и налогового процесса на конец отчетного периода ДЗно – дебиторская задолженность на начало участника бюджетного и налогового процесса на начало отчетного периода | 0 | 4 |
| | | | | Менее 100% | 2 |
| | | | | Более 100% | 0 |
| 1.1.3 | Уровень невыполнения мероприятий структурным подразделением | Тнеэф = Тф.п.- Ти.н.п. | Тф.п – показатель фактического периода осуществления мероприятия структурным подразделением (дни) Ти.н.п – показатель установленного периода для выполнения мероприятия структурным подразделением (дни) | (+)- досрочное выполнение; | 4 |
| | | | | (0)- соблюдение срока; | 2 |
| | | | | (-)- нарушение срока. | 0 |
| 1.2 Установление индивидуальной системы результатов деятельности, обеспечивающих исполнение финансовой политики регионального образования | | | | | |
| 1.2.1 | Оценка индивидуального исполнения финансовой политики регионального образования | $E = E_0 / P_y * 100$ | E_0 – количество финансовых документов соответствующих задачам исполнения финансовой политики регионального образования; P_y – среднесписочная численность сотрудников (как по всему финансовому органу, так и по отделам) | Свыше 90% | 4 |
| | | | | От 91% до 50% | 2 |
| | | | | Менее 50% | 0 |

| 1 | | 3 | 4 | 5 | 6 |
|--|---|----------------------|---|--|---|
| 1.3 Ответственность ведомств, их структурных подразделений и учреждений при планировании и достижении результатов использования бюджетных ассигнований в рамках установленных финансовых ограничений | | | | | |
| 1.3.1 | Результат планирования бюджетных ассигнований | П б.а. = Ф.р. – П.р. | Ф.р. – фактические расходы бюджетных ассигнований в отчетном периоде П.р. – планируемые расходы бюджетных ассигнований в рамках установленных финансовых ограничений | (0)- фактические расходы равны запланированным расходам; | 4 |
| | | | | (-) – фактические расходы меньше запланированных расходов; | 2 |
| | | | | (+) – фактические расходы больше запланированных расходов. | 0 |

Таблица 4.16

Система показателей, используемых для оценки качества бюджетного и налогового планирования региональных финансов исходя из второго блока аналогичных позиций

| № п/п | Название показателя | Формула расчёта | Комментарий | Значение показателя | Оценка значения показателя по 4 бальной системе |
|--|---------------------|-----------------|-------------|---------------------|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Второй блок | | | | | |
| 2.1 Соблюдение процедур принятия решений по использованию бюджетных средств, в том числе – при осуществлении бюджетных закупок | | | | | |

Продолжение табл. 4.16

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|---|--|-----------------------|---|-------------------------------------|---|
| 2.1.1 | Фактический период осуществления мероприятий (принятия решений по использованию бюджетных средств, в том числе – при осуществлении бюджетных закупок, сотрудником (отделом финансовым органом) | $Пфп = Пу + (5)*Ко$ | Пу – показатель фактического периода осуществления мероприятия сотрудником (отделом, финансовым органом) согласно нормативам; 5 – количество рабочих дней, приходящихся на подготовительный период для осуществления мероприятия; Ко – количество мероприятий (принятия решений по использованию бюджетных средств, в том числе – при осуществлении бюджетных закупок), проверенных в отчетном периоде. | Совпадение с установленным сроком | 4 |
| | | | | Несовпадение с установленным сроком | 0 |
| 2.2 Наличие и соблюдение формализованных требований к ведению бюджетного и налогового учета, составлению и предоставлению бюджетной отчетности | | | | | |
| 2.2.1 | Степень соблюдения сроков составления бюджетной отчетности | $Эбо = Пф / Пн * 100$ | Пф – показатель фактического периода предоставления отчетности в отчетном периоде Пн – показатель нормативного периода для предоставления отчетности | Свыше 90% | 4 |
| | | | | От 91% до 50% | 2 |
| | | | | Менее 50% | 0 |
| 2.3 Предоставление бюджетной отчетности в соответствии с общими принципами, необходимыми и достаточными для проведения межрегиональных и межведомственных сравнений | | | | | |

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|---|---|---|---|---------------|---|
| 2.3.1 | Доля видов унифицированных, стандартных и типовых документов в общем числе документов, применяемых финансовым органом | $K_{куд} = D_u + D_c + D_t / D_o * 100$ | Ду, Дс, Дт – соответственно количество видов унифицированных, стандартных и типовых документов, применяемых для бюджетной отчетности До – общее число видов документов, применяемых финансовым органом | Свыше 90% | 4 |
| | | | | От 91% до 50% | 2 |
| | | | | Менее 50% | 0 |
| 2.4 Наличие и применение методов оценки результатов использования бюджетных средств подотчетными ведомствами и учреждениями в отчетном и плановом периоде | | | | | |
| 2.4.1 | Результативность индивидуального исполнения бюджетной отчетности ведомствами и учреждениями | $Э_{ибо} = P_f / P_{ин} * 100$ | Пф – показатель фактического периода предоставления отчетности в отчетном периоде; Пин- показатель индивидуального нормативного периода для выполнения бюджетной отчетности ведомством и учреждениями | Свыше 90% | 4 |
| | | | | От 91% до 50% | 2 |
| | | | | Менее 50% | 0 |

Ниже представлены показатели оценки кадровой политики (рис. 4.17):

1. Качественный подбор. Характеризует оптимальную расстановку персонала в соответствии с организационной структурой задачами и функциями структурных подразделений, должностными инструкциями.

2. Доля сотрудников в финансовых органах местного самоуправления, отвечающих за составление и исполнение бюджета, данный показатель определяет долю сотрудников, отвечающих

за составление и исполнение бюджета от общей средней численности сотрудников органа местного самоуправления;

3. Уровень текучести кадров. Показывает текучесть сотрудников, проработавших короткое время.

4. Доля количества сотрудников, повысивших квалификацию (аттестацию) в течение года. Показывает уровень квалификации сотрудников. Данный показатель косвенно характеризует способность сотрудников на основе имеющегося опыта и накопленных знаний, позволяющих быстро реагировать на новые требования в экономике.



Рис. 4.17. Показатели оценки кадровой политики

В таблице 4.18 представлена система показателей оценки кадровой политики.

Система показателей оценки кадровой политики

| Название показателя | Формула | Расчет показателя |
|--|-------------------------|--|
| 1. Текущесть среди сотрудников в течение года работы (12 мес.) | $Ty = Ky / OKy * 100$ | <p>Ky – количество уволенных по собственному желанию, по инициативе работодателя в течение года</p> <p>OKy – общее количества уволенных сотрудников в течение года</p> |
| 2. Доля сотрудников в финансовых органах местного самоуправления, отвечающих за составление и исполнение бюджета | $Dc = Csc / Ocs * 100$ | <p>Csc – среднесписочная численность сотрудников управления в финансовых органах местного самоуправления,</p> <p>Ocs – общая средняя численность сотрудников органа местного самоуправления в течение года</p> |
| 3. Уровень текучести кадров | $Utk = Ocs / Ocs * 100$ | <p>Ocs – Отношение численности сотрудников, поступивших на работу и уволившихся в течение одного года,</p> <p>Ocs – средняя численность сотрудников органа местного самоуправления в течение года</p> |
| 4. Доля количества сотрудников, повысивших квалификацию (аттестацию) в течение года | $Dks = Spk / Ocs * 100$ | <p>Spk – количество сотрудников, повысивших квалификацию (аттестацию) в течение года</p> <p>Ocs – средняя численность сотрудников органа местного самоуправления в течение года</p> |

Итак, в результате применения стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования произойдет стимуляция улучшения проработанности вопроса процедуры бюджетного

и налогового планирования, что не может не проявить себя в среднесрочной перспективе. Стратегия повышения качества бюджетного и налогового планирования соответствует государственным задачам и концепции реформирования бюджетной системы страны, она позволяет классифицировать и систематизировать (синтезировать) позиции, отвечающие за качество бюджетного и налогового планирования решающие вопросы совершенствования организации бюджетного и налогового процесса и повышения качества бюджетных данных.

Результаты исследования, можно представить в следующем.

В качестве инструмента для разработки стратегии была применена методика оценки регулирующего воздействия, при этом учитывался тот факт, что методика, которая может применяться на процесс бюджетного и налогового планирования, не должна выходить за рамки методик, утвержденных российским законодательством, а в идеале уже быть применяемой в Российской Федерации.

Сама стратегия повышения качества бюджетного и налогового планирования призвана беспристрастно воздействовать на процесс бюджетного и налогового планирования. Применение методики ОРВ в сфере бюджетного и налогового планирования является новаторским. Ранее ОРВ применялось только в качестве инструмента регулирования административных барьеров для бизнеса сообщества.

Что содержит в себе методика ОРВ, которая применительно на сферу бюджетного и налогового планирования?

Методика ОРВ применительно к бюджетному планированию содержит в себе три стержневых алгоритма: горизонтальная иерархия цели ОРВ, циклическая схема понятия и описания проблемы ОРВ и схема аналогичных принципов ОРВ. Горизонтальная иерархия цели ОРВ предназначена для определения цели, описания цели и рассмотрения, совпадет ли цель планирования с проводимой государством финансовой политикой.

Применение циклической схемы понятия и описания проблемы ОРВ призвано разложить проблему на ее составляющие для изучения и поиска ее решений.

Использование схемы аналогичных принципов ОРВ предполагает в себе сочетание принципов аналогичных по своему содержанию, которые аккумулируются в своем сочетании в направлении, предназначенном для формирования стратегии по-

вышения качества бюджетного и налогового планирования. Для разработки стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования были определены наиболее важные позиции, отвечающие за качество бюджетного и налогового планирования. Выделено 7 позиций, которые отвечают за нормативное регулирование бюджетного и налогового процесса и за реализацию принципов результативного и ответственного бюджетного и налогового планирования региональных финансов. В результате применения вышеуказанной методики ОРВ сформированы три направления, отвечающие за качество бюджетного и налогового планирования. Это – Регулирование, Управление, Наблюдение. Они составляют стратегию повышения качества бюджетного и налогового планирования.

Для оценки эффективности стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования автором разработана система показателей. Она состоит из 8 показателей, примирительных к позициям, отвечающим за качество бюджетного и налогового планирования:

Направление «Регулирование» раскрывается 3 показателями:

1. Доля сотрудников в финансовых органах местного самоуправления, отвечающий за составление и исполнение бюджета;
2. Уровень невыполнения мероприятий структурным подразделением;
3. Фактический период осуществления мероприятий (принятия решений по использованию бюджетных средств, в том числе – при осуществлении бюджетных закупок, сотрудником, отделом, финансовым органом.

Направление «Управление» раскрывается 3 показателями:

1. Результат планирования бюджетных ассигнований;
2. Доля видов унифицированных, стандартных и типовых документов в общем числе документов, применяемых финансовым органом;
3. Оценка индивидуального исполнения финансовой политики регионального образования.

Направление «Наблюдение» раскрывается 2 показателями:

1. Степень соблюдения сроков составления бюджетной отчетности.

2. Результативность индивидуального исполнения бюджетной отчетности ведомствами и учреждениями.

Бюджеты всех уровней закладываются на три года соответственно осуществлению стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования финансовыми органами местного самоуправления в среднесрочной перспективе. В течение этих трех лет необходимо оценивать результативность стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования с помощью мониторинга, включающего в себя систему показателей.

Мониторинг стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования включает в себя анализ и оценку совокупности процессов и процедур по реализации направлений стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования.

Оценка реализации стратегии повышения качества бюджетного и налогового планирования совершается по балльной шкале. Для каждого показателя установлено балльное значение, значение показателя разбито на интервалы, по каждому из которых установлены свои числовые значения в диапазоне от полного соответствия до его значительного или полного не соответствия.

Отдельно выделяется вопрос кадровой политики. При внедрении нового инструментария в бюджетный процесс вопрос кадровой политики является актуальным, ввиду того, что интеграция нового инструментария в бюджетный процесс и то, как он будет применен на практике, какой результат в итоге получится, в первую очередь зависит от сотрудников структурного подразделения. Система показателей оценки кадровой политики должна состоять из двух направлений – сотрудники и квалификация. Эти направления характеризуются тремя показателями.

Система показателей оценки кадровой политики включает в себя:

1. Качественный подбор кадров. Характеризует оптимальную расстановку персонала в соответствии с организационной структурой задачами и функциями структурных подразделений, должностными инструкциями;

2. Доля сотрудников в финансовых органах местного самоуправления, отвечающий, за составление и исполнение бюджета;

3. Уровень текучести кадров. Показывает текучесть сотрудников, проработавших короткое время;

4. Доля количества сотрудников, повысивших квалификацию (аттестацию) в течение года. Показывает уровень квалификации сотрудников. Он косвенно характеризует способность сотрудников на основе имеющегося опыта и накопленных знаний, позволяющих быстро реагировать на новые требования в экономики.

В заключение можно сделать вывод о том, что для региональной экономики особое значение имеют эффективное использование и формирование экономического потенциала региона. Благополучие экономики региона определяется современным производством, наличием природных ресурсов и инновационным потенциалом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Дальний Восток России, в том числе Приморский край, – один из перспективных регионов Российской Федерации, обладающий богатыми природными ресурсами и выгодным географическим положением – близостью к странам Северо-Восточной и Юго-Восточной Азии, которые являются крупнейшим мировым рынком сбыта. Однако потенциал экономического развития региона сегодня в полной мере не реализован. Трудности в реализации связаны с «советским наследием», когда Дальний Восток рассматривался главным образом с геополитической и военно-стратегической точек зрения, а в последнее время с последствиями мирового экономического кризиса, а также санкционной политикой со стороны ряда западных стран.

В этих условиях особое значение приобретают инструменты регионального развития, позволяющие создать условия для ускоренного развития Дальнего Востока в сравнении со среднероссийскими показателями. Одним из важнейших финансово-экономических факторов, призванным создать благоприятные условия для существующего бизнеса и привлечь новых инвесторов, является бюджетно-налоговая политика. Проведенные в настоящей работе исследования показали, что традиционные инструменты межбюджетного регулирования, относящиеся к группе выравнивания, такие как межбюджетные трансферты, бюджетные затраты на социальное обеспечение, снимающие часть соответствующей нагрузки с бизнеса, затраты на сельское хозяйство и рыболовство), выполняющие краткосрочную задачу выравнивания качества жизни, слабо способствуют ускорению развития некоторых регионов. Как показывает практика, это связано с их приоритетным расходованием на решение текущих задач, что не создает никаких долгосрочных преимуществ региональной экономике, и, в конечном итоге, только усиливает асимметрию в ре-

гиональном развитии. Кроме того, бюджетные возможности сильно зависят от величины доходов бюджета, при ограниченности которых получается замкнутый круг: в бюджете нет денег на стимулирование экономики, экономика развивается слабо, поэтому возможности пополнения бюджета за счет налоговых поступлений ограничены и т.д.

Поэтому для Дальнего Востока в целом и Приморского края в частности ключевым является развитие при помощи инструментов стимулирования роста. Данная группа инструментов еще пока является достаточно новой и говорить о каких-либо весомых результатах пока рано. Однако анализ мирового опыта показал, что применение современных финансово-экономических и административных механизмов стимулирования, которые в России реализованы в формах особых экономических зон, территорий опережающего социально-экономического развития, региональных инвестиционных проектов, а также режима свободного порта Владивосток, является очень перспективным и может наряду с прочими инструментами способствовать ускоренному росту экономики региона.

Вместе с тем, несмотря на существенный шаг вперед по сравнению с традиционными инструментами, основанными на бюджетном выравнивании, новые механизмы не лишены определенных недостатков. В частности, наряду с предоставлением налоговых, финансовых, внешнеторговых (таможенных), административных льгот, льгот по обеспечению инфраструктурой и/или льгот по коммунальным платежам, имеются существенные ограничения, снижающие привлекательность российских льготных режимов.

Для оценки воздействия новых инструментов территориального развития на экономику регионов была разработана экономико-математическая модель роста валового регионального продукта в двух сценариях. Инерционный сценарий основан на экстраполяции существующих тенденций и не предполагает использования новых инструментов развития. Сценарий ускоренного роста основан на использовании новых инструментов при условии усовершенствований, сделанных по предложению автора. Расчеты показали, что использование новых инструментов в 2030 году приведет к 3-х кратному росту ВРП по сравнению с данными

2014 года, при этом ВРП в сценарии экономического роста ожидается на 67% выше, чем в инерционном сценарии.

К общим мерам бюджетно-налоговой политики, активно влияющим на экономический потенциал региона, относятся следующие:

1. Расширение организационно-правовых возможностей регионов на законодательном уровне в сфере налогообложения для создания благоприятного налогового климата с учетом приоритетов социально-экономического развития территорий.

2. Усиление мотивации регионов и муниципальных образований к развитию собственной налоговой базы посредством укрепления роли собственных региональных и местных налогов в формировании доходной части консолидированных бюджетов субъектов РФ.

3. Внедрение единой методики оценки эффективности бюджетно-налоговой политики на региональном уровне, совершенствование статистической бюджетно-налоговой отчетности с целью проведения мониторинга эффективности бюджетно-налоговой политики в регионах на регулярной основе.

В заключение можно сделать вывод о том, что для региональной экономики особое значение имеют эффективное использование и формирование экономического потенциала региона. Благополучие экономики региона определяется современным производством, наличием природных ресурсов и инновационным потенциалом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Большой экономический словарь / под ред. А.Н. Азрилияна. – 7-е изд., доп. – М.: Институт новой экономики, 2007. – 477 с.
2. Любимова, М.В. Проблемы оценки социально-экономического потенциала региона / М.В. Любимова, В.П. Нестеров, В.С. Дмитриева // Региональная экономика: теория и практика. – 2014. – № 4. – С. 13–17.
3. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/cons/>.
4. Растворцева, С.Н. Сущность социально-экономической эффективности развития региона / С.Н. Растворцева // Регионоведение. – 2013. – № 4. – С. 22–28.
5. Экономическая энциклопедия. Политическая экономия: в 4 т. Т. 4 / гл. ред. А.М. Румянцев. – М.: Советская энциклопедия, 1980. – 532 с.
6. Лебедев, В.Г. Производительные силы и социальный прогресс / В.Г. Лебедев. – М.: Книга, 1997. – 350 с.
7. Катасонов, В.Ю. Инвестиционный потенциал экономики: механизмы формирования и использования / В.Ю. Катасонов. – М.: Анкил, 2005. – 325 с.
8. Финансовые проблемы стабилизации российской экономики / под общ. ред. Ю.И. Любимцева. – М.: Иформполиграф, 1996. – 223 с.
9. Самуэльсон, П.Э. Экономика / П.Э. Самуэльсон, В.Д. Нордхаус; пер. с англ. – 16-е изд. – М.: Издательский Дом «Вильямс», 2000. – 411 с.
10. «Группа восьми» в цифрах. 2009 год. Статистический сборник. [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт. – Режим доступа:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1139818759984

11. Мироедов, А.А. Использование показателя валового регионального продукта в оценке экономического развития региона / А.А. Мироедов, О.А. Шарамыгина // Вопросы статистики. – 2003. – № 9. – С. 29–37.

12. Булгакова, Л.Н. Методы оценки инвестиционной привлекательности предприятий и регионов / Л.Н. Булгакова // Финансы и кредит. – 2014. – № 15 (153). – С. 57–65.

13. Зандер, Е.В. Интегральная оценка детерминант конкурентоспособности региона / Е.В. Зандер, И.С. Ферова, Е.В. Инюхина, Ю.И. Старцева // Эко. – 2007. – № 11. – С. 43–59.

14. Матвеева, М.А. Механизмы управления инновационной деятельностью в экономических системах / М.А. Матвеева // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2006. – № 7. – С. 15–23.

15. Некрасов, Н.Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы / Н.Н. Некрасов. – М.: Экономика, 1978. – 344 с.

16. Региональная экономическая диагностика / О.Г. Дмитриева. – М.: Изд-во СПбУЭФ, 1992. – 272 с.

17. Шалатов, В.В. Алгоритм формирования стратегии социально-экономического развития региона в современной модели рыночного хозяйства (на материалах Республики Адыгея): автореф. дис. ...канд. экон. наук / В.В. Шалатов. – М.: РГБ, 2006. – 23 с.

18. Кириллова, О.С. Экономический потенциал как база оценки налогового потенциала региона / О.С. Кириллова // Финансы и кредит. – 2005. – № 6. – С. 32–37.

19. Сулова, К.В. Повышение конкурентоспособности региона: управление устойчивым развитием / К.В. Сулов. – М.: Муниципальный мир, 2006. – 147 с.

20. Калюжнова, Н.Я. Конкурентоспособность региона в условиях глобализации / Н.Я. Калюжнова. – М.: ТЕИС, 2004. – 526 с.

21. Анненкова, А.А. Оценка внешнеэкономического потенциала регионального хозяйства: теоретико-методические подходы / А.А. Анненкова, Е.К. Самсонова, О.А. Федорова // Региональная экономика: теория и практика. – 2008. – № 17. – С. 42–46.

22. Экономический потенциал развитого социализма / под ред. Б.М. Мочалова. – М.: Экономика, 1982. – 278 с.

23. Тодосийчук, А.В. Научно-технический потенциал социально-трудовой сферы / А.В. Тодосийчук // Экономист. – 1997. – № 12. – С. 5–13.
24. Самоукин, А.И. Потенциал нематериального производства / А.И. Самоукин. – М.: Знание, 1991. – 62 с.
25. Римашевская, Н.М. Человеческий потенциал России и проблемы «сбережения населения» / Н.М. Римашевская // Российский экономический журнал. – 2004. – № 9-10. – С. 22–40.
26. Зубаревич, Н.В. Россия регионов: в каком социальном пространстве мы живем? / Н.В. Зубаревич. – М.: Поматур, 2005. – 278 с.
27. Ондар, А.Я. Реализация региональной политики Российской Федерации в Приморском крае / А.Я. Ондар // Научная перспектива. – 2015. – №6. – С. 22–24.
28. Итоги социально-экономического развития Приморского края [Электронный ресурс] // Сайт Администрации Приморского края – Режим доступа: <http://primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/economics/development/results/>.
29. Прогноз социально-экономического развития Приморского края [Электронный ресурс] // Сайт Администрации Приморского края. – Режим доступа: <http://primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/economics/development/forecast>.
30. Корниенко, О.С. Особенности региональной политики в приграничных районах Дальнего Востока России на примере Приморского края / О.С. Корниенко // География, экология, туризм: научный поиск студентов и аспирантов. – 2013. – № 6. – С. 80–83.
31. Богомолова, И.В. Финансовые инструменты индикативного территориального планирования: региональный аспект обеспечения устойчивого развития крупных городов / И.В. Богомолова // Известия Волгоградского государственного технического университета. – 2014. – №4(131). – С. 123–129.
32. Рудько-Силиванов, В.В. Развитие Дальнего Востока в координатах Государственной программы / В.В. Рудько-Силиванов // Деньги и кредит. – 2013. – № 7. – С. 14–20.
33. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р [Электрон-

ный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=90601&dst=0&profile=0&mb=LAW&div=LAW&BASENODE=&SORTTYPE=0&rnd=228224.834019800&ts=156197555905333536515734696&SEARCHPLUS=1.%09%CA%EE%ED%F6%E5%EF%F6%E8%FF%20%E4%EE%EB%E3%EE%F1%F0%EE%F7%ED%EE%E3%EE%20%F1%EE%F6%E8%E0%EB%FC%ED%EE-%FD%EA%EE%ED%EE%EC%E8%F7%E5%F1%EA%EE%E3%E E%20%F0%E0%E7%E2%E8%F2%E8%FF%20%D0%EE%F1%F1 %E8%E9%F1%EA%EE%E9%20%D4%E5%E4%E5%F0%E0%F6% E8%E8%20%ED%E0%20%EF%E5%F0%E8%EE%E4%20%E4%E E%202020%20%E3%EE%E4%E0&SRD=true#0>

34. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200055&dst=0&profile=0&mb=LAW&div=LAW&BASENODE=69774703-4081201017&SORTTYPE=0&rnd=228224.1404030606&SEM=-&ts=8237387400052725996482102855&opt=1&9=%2C%CE%20%F1%F2%F0%E0%F2%E5%E3%E8%F7%E5%F1%EA%EE%EC%20 %EF%EB%E0%ED%E8%F0%EE%E2%E0%ED%E8%E8%20%E2 %20%D0%EE%F1%F1%E8%E9%F1%EA%EE%E9%20%D4%E5% E4%E5%F0%E0%F6%E8%E8#0>

35. Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года: распоряжение Правительства РФ от 30.12.2013 № 2593-р [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=156759&dst=0&profile=0&mb=LAW&div=LAW&BASENODE=69774703-4081201017&SORTTYPE=0&rnd=228224.2595417298&SEM=-&ts=1722494275049129140846780917&opt=1&9=%2C%CF%F0% EE%E3%F0%E0%EC%EC%E0%20%EF%EE%E2%FB%F8%E5% E D%E8%FF%20%FD%F4%F4%E5%EA%F2%E8%E2%ED%EE%F1 %F2%E8%20%F3%EF%F0%E0%E2%EB%E5%ED%E8%FF%20% EE%E1%F9%E5%F1%F2%E2%E5%ED%ED%FB%EC%E8%20%2 8%E3%EE%F1%F3%E4%E0%F0%F1%F2%E2%E5%ED%ED%FB>

%EC%E8%20%E8%20%EC%F3%ED%E8%F6%E8%EF%E0%EB
%FC%ED%FB%EC%E8%29%20%F4%E8%ED%E0%ED%F1%E0
%EC%E8#0

36. Проект Бюджетной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс] // Электронный журнал «Госменеджмент»: официал. сайт. – Режим доступа: <http://www.gosman.ru/?news=35847>

37. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»: Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 320 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». –

Режим доступа: [http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=162186&dst=0&profile=0&mb=LAW&div=LAW&BASENODE=69774703-](http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=162186&dst=0&profile=0&mb=LAW&div=LAW&BASENODE=69774703-4081201017&SORTTYPE=0&rnd=228224.3108729589&SEM=-&ts=127209015606228012673685329&opt=1&9=%2C%D3%EF%F0%E0%E2%EB%E5%ED%E8%E5%20%E3%EE%F1%F3%E4%E0%F0%F1%F2%E2%E5%ED%ED%FB%EC%E8%20%F4%E8%ED%E0%ED%F1%E0%EC%E8%20%E8%20%F0%E5%E3%F3%EB%E8%F0%EE%E2%E0%ED%E8%E5%20%F4%E8%ED%E0%ED%F1%EE%E2%FB%F5%20%F0%FB%ED%EA%EE%E2#0)

4081201017&SORTTYPE=0&rnd=228224.3108729589&SEM=-&ts=127209015606228012673685329&opt=1&9=%2C%D3%EF%F0%E0%E2%EB%E5%ED%E8%E5%20%E3%EE%F1%F3%E4%E0%F0%F1%F2%E2%E5%ED%ED%FB%EC%E8%20%F4%E8%ED%E0%ED%F1%E0%EC%E8%20%E8%20%F0%E5%E3%F3%EB%E8%F0%EE%E2%E0%ED%E8%E5%20%F4%E8%ED%E0%ED%F1%EE%E2%FB%F5%20%F0%FB%ED%EA%EE%E2#0

38. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами»: Постановление Правительства РФ от 18.05.2016 № 445 [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». –

Режим доступа: [http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=198310&dst=0&profile=0&mb=LAW&div=LAW&BASENODE=69774703-](http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=198310&dst=0&profile=0&mb=LAW&div=LAW&BASENODE=69774703-4081201017&SORTTYPE=0&rnd=228224.2280827338&SEM=-&ts=66133987709333667286602977&opt=1&9=%2C%D1%EE%E7%E4%E0%ED%E8%E5%20%F3%F1%EB%EE%E2%E8%E9%20%E4%EB%FF%20%FD%F4%F4%E5%EA%F2%E8%E2%ED%EE%E3%EE%20%E8%20%EE%F2%E2%E5%F2%F1%F2%E2%E5%ED%ED%EE%E3%EE%20%F3%EF%F0%E0%E2%EB%E5%ED%E8%FF%20%F0%E5%E3%E8%EE%ED%E0%EB%FC%ED%FB%EC)

4081201017&SORTTYPE=0&rnd=228224.2280827338&SEM=-&ts=66133987709333667286602977&opt=1&9=%2C%D1%EE%E7%E4%E0%ED%E8%E5%20%F3%F1%EB%EE%E2%E8%E9%20%E4%EB%FF%20%FD%F4%F4%E5%EA%F2%E8%E2%ED%EE%E3%EE%20%E8%20%EE%F2%E2%E5%F2%F1%F2%E2%E5%ED%ED%EE%E3%EE%20%F3%EF%F0%E0%E2%EB%E5%ED%E8%FF%20%F0%E5%E3%E8%EE%ED%E0%EB%FC%ED%FB%EC

%У8%20%У8%20%УС%A3%УВ%У8%A6%У8%УА%У0%УИ%
АС%УВ%АИ%УС%У8%20%A4%У8%УВ%У0%УВ%A1%У0%У
С%У8№0

39. Корень, А.В. Основные направления реализации бюджетной политики Владивостокского городского округа в условиях финансовой нестабильности / А.В. Корень, Т.Н. Бондаренко, Е.В. Корнева, И.А. Самсонова // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 11-6. – С. 1201-1205; URL: <http://www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=39719> (дата обращения: 21.11.2016).

40. Масгрейв, Р.А. Государственные финансы: теория и практика / Р.А. Масгрейв, П.Б. Масгрейв; пер. с англ. – М.: Бизнес Атлас, 2009. – 716 с.

41. Отчеты об исполнении федерального бюджета: [Электронный ресурс] // Федеральное казначейство: официал. сайт. – Режим доступа: <http://roskazna.ru/ispolnenie-byudzheto/federalnyj-byudzheto/>

42. Внутренний долг РФ: [Электронный ресурс] // Минфин России: официал. сайт. – Режим доступа: http://minfin.ru/ru/performance/public_debt/internal/

43. Внешний долг РФ: [Электронный ресурс] // Минфин России: официал. сайт. – Режим доступа: http://minfin.ru/ru/performance/public_debt/external/

44. Резервный фонд РФ: [Электронный ресурс] // Минфин России: официал. сайт. – Режим доступа: <http://minfin.ru/ru/performance/reservefund/statistics/>

45. Фонд национального благосостояния РФ: [Электронный ресурс] // Минфин России: официал. сайт. – Режим доступа: <http://minfin.ru/ru/performance/nationalwealthfund/statistics/>

46. ВВП РФ за 2011-2015 годы: [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики: официал. сайт. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#

47. Проект основных направлений бюджетной политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов: [Электронный ресурс] // Электронный журнал «Госменеджмент»: официал. сайт. – Режим доступа: <http://komitet-bn.km.duma.gov.ru/file.xp?idb=3855203&fn=%CE%F1%>

ED%E2%ED%FB%E5%20%ED%E0%EF%F0%E0%E2%EB%E5%ED%E8%FF%20%E1%FE%E4%E6%E5%F2%ED%E9%20%EF%EE%EB%E8%F2%E8%EA%E8.pdf&size=8902439

48. Сценарные условия, основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и предельные уровни цен (тарифов) на услуги компаний инфраструктурного сектора на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов: [Электронный ресурс] // Минэкономразвития России: официальный сайт. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depMacro/20160506>

49. Проект Основных направлений налоговой политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов (направленный в Правительство Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации): [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: официальный сайт. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs /47531.html>

50. О бюджетном устройстве, бюджетном процессе и межбюджетных отношениях в Приморском крае (с изменениями на: 21.07.2016): Закон Приморского края от 02 августа 2005 № 271-КЗ: [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации: официальный сайт. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/494218436>

51. Отчеты об исполнении бюджета Приморского края за 2011-2015 годы: [Электронный ресурс] // Администрация Приморского края: официальный сайт. – Режим доступа: <http://primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/finance/report/>

52. Основные направления бюджетной политики Приморского края и основные направления налоговой политики Приморского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов: [Электронный ресурс] // Администрация Приморского края: официальный сайт. – Режим доступа: <http://ebudget.primorsky.ru/Show/Content/3?ItemId=343>

53. О свободном порте Владивосток: Федеральный закон от 13.07.2015 № 212-ФЗ [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182596/

54. Рыжова, П.М. Изучение зарубежного опыта создания ОЭЗ – как фактор успешного развития свободного порта Владивосток / П.М. Рыжова, Т.Н. Бондаренко // Международный жур-

нал прикладных и фундаментальных исследований. – 2016. – № 7-6. – С. 1043–1048; [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.applied-research.ru/ru/article/view?id=10092> (дата обращения: 21.11.2016).

55. Макаров, Д.Н. Территории опережающего социально-экономического развития: проблемы создания и развития / Д.Н. Макаров, В.Л. Нечаева, О.А. Шунина // Ломоносовские чтения на Алтае: фундаментальные проблемы науки и образования: сб. науч. ст. междунар. конф. – Барнаул: АГУ, 2015. – С. 3545–3551.

56. Леонов, С.Н. Селективная региональная политика: российский и зарубежный опыт: монография / С.Н. Леонов, О.В. Сидоренко – Владивосток: ДВФУ, 2012. – 167 с.

57. Николаева, А.Б. Перспективы развития портовых особых экономических зон / А.Б. Николаева, С.М. Леус [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://vestnik.mstu.edu.ru/v13_1_n38/articles/19_nikola.pdf

58. Красова, Е.В. Свободный порт Владивосток: условия развития, перспективы, риски / Е.В. Красова, Ма И. // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – № 6 (42). – С. 108–122.

59. Имахонова, Е.А. Свободный порт Владивосток / Е.А. Имахонова, И.А. Самсонова // Наука сегодня: теоретические и практические аспекты: материалы международной научно-практической конференции. – Научный центр «Олимп». – 2015. – С. 236–241.

60. Об особых экономических зонах в Российской Федерации: федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ (ред. от 13.07.2015) [Электронный ресурс] / СПС «Консультант Плюс».

61. Корнева, Е.В. Свободный порт Владивосток как фактор динамичного развития Дальнего Востока / Е.В. Корнева, А.В. Корень, В.С. Авраменко, А.К. Штакал // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1–2.

62. Ворожбит, О.Ю. О налоговых льготах и преференциях проекта // «Свободный порт Владивосток»: обсуждение с участием экспертов во ВГУЭС / О.Ю. Ворожбит [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.vvsu.ru/latest/article/10836931/svobodnyy_port_vladivostok_obsuzhdenie.

63. Горчаков, В.В. Свободный порт Владивосток: проблемы становления и перспективы развития / В.В. Горчаков // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2015. – № 4. – С. 76–79.

64. Киреев, А.А. Финансовые инструменты обеспечения регионального развития / А.А. Киреев, А.А. Рубежной, М.М. Такушинова // Совершенствование налогообложения как фактор экономического роста: мат. VII Междунар. научно-практ. конф. – Ставрополь: СКФГУ, 2015. – С. 279–283.

65. Ковалев, В.В. Финансы: учебник для студ. вузов / В.В. Ковалев. – 3-е изд. – М.: Проспект, 2013. – 928 с.

66. Гуцин, В.В. Инвестиционное право: учебник для вузов / В.В. Гуцин, А.А. Овчинников. – М.: Litres, 2013. – 719 с.

67. Коноплева, Ю.А. Приоритетные финансовые инструменты регионального развития / Ю.А. Коноплева // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2012. – №4(40). – С. 100.

68. Солдаткин, С.Н. Заемно-долговая деятельность региональных органов власти как инструмент финансового обеспечения создания территорий опережающего развития / С.Н. Солдаткин // Актуальные вопросы проектного и процессного менеджмента: труды Всерос. научно-практ. конф. с междунар. участием ученых транспортных вузов и представителей акад. науки / под ред. С.Н. Третьяка. – Хабаровск: ДВГУПС, 2014. – С. 237-242.

69. Хвостенко, В.С. Финансовые инструменты местных займов как фактор обеспечения регионального развития / В.С. Хвостенко // Региональная экономика и управление. – 2015. – №3(06). – С. 164–167.

70. Ахадов, И.К. Перспективы развития региональных финансовых инструментов на международных рынках / И.К. Ахадов // Вестник Таджикского национального университета. Серия социально-экономических и общественных наук. – 2014. – №2-10 (152). – С. 220–225.

71. О свободном порте Владивосток: федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 212-ФЗ [Электронный ресурс] // Сайт Законодательного Собрания Приморского края. – Режим доступа: http://www.zspk.gov.ru/upload/medialibrary/PFZ_SPV.pdf.

72. Налоговые льготы инвесторам для реализации проектов на территории Приморского края [Электронный ресурс] // Инве-

стиционный портал Приморского края. – Режим доступа: <http://invest.primorsky.ru/investment-climate/tax-benefits/?lang=ru-RU>.

73. Чимитова, С.Ж. Территории опережающего развития в Приморском крае / С.Ж. Чимитова, В.В. Лихачева // EuropäischeFachhochschule. – 2015. – №12. – С. 72–74.

74. Третьяк, Г.Е. Свободный порт Владивосток – коммуникационный портал в развитии АТР / Г.Е. Третьяк // Научный альманах. – 2016. – №6-1 (19). – С. 211–215.

75. Свободный порт Владивосток [Электронный ресурс] // Сайт Корпорации развития Дальнего Востока. – Режим доступа: <http://erdc.ru/vladivostok>.

76. Свободный порт Владивосток как фактор динамичного развития Дальнего Востока / Е.В. Корнева, А.В. Корень, В.С. Авраменко, А.К. Штакал // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – №1-2. – С. 26.

77. Горчаков, В.В. Свободный порт Владивосток: проблемы становления и перспективы развития / В.В. Горчаков // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2015. – №4 (73). – С. 26–30.

78. Филимонова, Е.А. Свободный порт Владивосток как механизм развития Приморского края / Е.А. Филимонова // Теория и практика современной науки. – 2016. – №4 (10). – С. 745–747.

79. Тупикова, О.А. К вопросу об эффективности инвестиционных проектов, реализуемых в условиях ТОР в Приморском крае / О.А. Тупикова, Н.А. Артюхова // Гуманитарные и общественные науки: опыт, проблемы, перспективы: сб. мат. II Международ. научно-практ. конф. – Ставрополь: Логос, 2016. – С. 92–96.

80. О территориях опережающего социально-экономического развития в РФ: федеральный закон РФ от 23.12.2014 № 623874-6-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант-Плюс» – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc>.

81. Территории опережающего социально-экономического развития на Дальнем Востоке [Электронный ресурс] // Сайт Корпорации развития Дальнего Востока. – Режим доступа: <http://www.erdс.ru/>.

82. Корень, А.В. Налоговое регулирование территорий опережающего социально-экономического развития на Дальнем Вос-

токе / А.В. Корень, А.В. Татуйко // *Фундаментальные исследования*. – 2015. – № 3-5. – С. 76-78.

83. Сравнительные межрегиональные оценки направлений региональной политики развития малого предпринимательства на Дальнем Востоке / К.В. Смицких, Е.Г. Шумик, А.Г. Шеломенцев, О.А. Козлова // *Экономика и предпринимательство*. – 2014. – №12-3 (53-3). – С. 924–931.

84. Пенькова, С.Ю. Оптимизация налогового стимулирования в рамках формирования территорий опережающего развития на примере Приморского края / С.Ю. Пенькова, Т.Д. Цыганова // *Молодежь в науке: Новые аргументы: сб. докл. I Междунар. молодеж. науч. конф.* / отв. ред. А.В. Горбенко. – Липецк: Аргумент, 2015. – С. 7–10.

85. Голобкова, Г.М. Перспективы использования механизмов территорий опережающего развития для инновационного развития отраслей региональной экономики на основе формирования рынка интеллектуальной собственности / Г.М. Голобкова // *Право интеллектуальной собственности*. – 2015. – №3. – С. 32–39.

86. Территории опережающего социально-экономического развития на Дальнем Востоке: новости / Сайт Корпорации развития Дальнего востока [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.erdc.ru/news>

87. Присекина, К.А. Особые экономические зоны: новые возможности для регионального и корпоративного развития / К.А. Присекина // *Инновации и инвестиции*. – 2010. – № 10(49) – С. 65–70.

88. Латкин, А.П. Российский Дальний Восток: ретроспектива и перспектива социально-экономического развития / А.П. Латкин // *Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса*. – 2012. – №3. – С. 120–128.

89. Варакса, Н.Г. Финансовое стимулирование инвестиционных процессов на региональном уровне / Н.Г. Варакса // *Экономические и гуманитарные науки*. – 2015. – №1 (276). – С. 31–37.

90. Долгова, В.Н. Статистика: учеб. пособие для студ. вузов / В.Н. Долгова, Т.Ю. Медведева. – М.: Юрайт, 2014. – 626 с.

91. Информационные ресурсы сайта Министерство финансов Российской Федерации [Электронный ресурс] // . – Режим доступа: <http://minfin.ru/>

92. Самсонова, И.А. Стратегия повышения качества бюджетного планирования финансовыми органами местного самоуправления / И.А. Самсонова, К.А. Корниенко, А.В. Волкова, Н.В. Кокорева // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2015. – № 7 – С. 317–319.

93. Ворожбит, О.Ю. Концептуальная модель внедрения института оценки регулирующего воздействия на региональном уровне / О.Ю. Ворожбит, И.А. Самсонова, К.А. Корниенко // Современные проблемы науки и образования. – 2012. – № 5. – С. 253–260.

94. Биджиев, А.С. Взаимодействие органов власти и бизнеса как фактор управления социально-экономическим развитием региона / А.С. Биджиев, Г.М. Шамарова // Научно-информационный журнал «Вопросы управления» Уральский институт управления – филиал РАНХиГС. – 2012. – №1. – 12–17 с.

95. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=164841>.

96. Уксуменко, А.А. Регулирование регионального рынка труда (на примере Хабаровского края): автореф. дис. ... канд. экон. наук / А.А. Уксуменко. – Хабаровск, 2008. – 22 с.

97. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 308 // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 18, Ч.1. – Ст. 2154.

98. О Стратегии социально-экономического развития Приморского края до 2025 года: закон Приморского края от 20.10.2008 (ред.от 02.02.2016 № 324-КЗ) [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-правовой документации. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/494219477>.

99. Уксуменко, А.А. Бюджетное планирование как инструмент реализации социально-экономической политики региона / А.А. Уксуменко, Ф.А. Мацыга // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2016. – Т. 8, № 3 (2016). – С. 33–40.

100. Ворожбит, О.Ю. Реализация принципа справедливого налогообложения в налоге на имущество физических лиц / О.Ю. Ворожбит, А.А. Уксуменко // *Налоги и налогообложение*. – 2016. – № 2. – С. 158–169.

101. Кокуева, В.В. Проблемы финансирования образования на федеральном уровне в Российской Федерации / В.В. Кокуева // *Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях*. – 2013. – № 7. – С. 35–47.

102. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 23.05.2016) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=198367>.

103. Уксуменко, А.А. Влияние программно-целевого метода планирования на реализацию социально-экономической политики региона / А.А. Уксуменко, Ф.А. Мацыга // *Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований*. – 2016. – № 4-6. – С. 1202–1205.

104. Закревская, Г.С. Применение международного опыта бюджетирования, ориентированного на результат, в бюджетном процессе Российской Федерации / Г.С. Закревская, С.В. Мишина // *Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России*. – 2012. – № 10. – С. 118–122.

105. О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 22.11.2004 № 670 (ред. от 30.11.2015) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=181729>.

106. Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.: распоряжение Правительства Российской Федерации №1662-р от 17.11.2008 г. [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=90601;dst=0;ts=C0F91>.

107. Коваленко, Е.Г. Региональная экономика и управление / Е.Г. Коваленко, Г.М. Зинчук, С.А. Кочеткова. – СПб.: Питер, 2012. – 288 с.

108. Рисин, И.Е. Стратегическое планирование социально-экономического развития региона / Е.И. Рисин, Ю.И. Трещевский, Л.М. Никитина; под ред. Ю.И. Трещевского. – Воронеж: Воронежский государственный университет, 2014. – 176 с.
109. Стратегии и программы развития регионов. Аналитический доклад. – М.: ФБК, 2012. – 29 с.
110. Уксуменко, А.А. Бюджетная система Российской Федерации: учеб. пособие / А.А. Уксуменко, Н.Н. Симоненко. – Владивосток: Изд-во ВГУЭС, 2015. – 196 с.
111. Мэннинг, Н. Реформа государственного управления: международный опыт / Н. Мэннинг, Н. Парисо; пер. с английской публикации Всемирного банка, 2013. – 495 с.
112. Парисон, Н. Реформирование государственного управления в России: проблемы и трудности / Н. Парисон [Электронный ресурс] // Всемирный банк. – Режим доступа: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=000090341_20040113101409.
113. Латкин, А.П. Российский Дальний Восток: ретроспектива и перспектива социально-экономического развития / А.П. Латкин // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2012. – № 3. – С. 120–128.
114. Конвисарова, Е.В. Проблемы финансирования автодорожного хозяйства в контексте национальной безопасности России / Е.В. Конвисарова, А.А. Уксуменко // Национальная безопасность / notabene. 2016. № 2. – С. 276–285.
115. Гомилевская, Г.А. Современное состояние и перспективы развития инвестиционного проектирования экологического туризма в Приморском крае / Г.А. Гомилевская, В.В. Щур // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2011. – № 4. – С. 95–101.
116. Печенская, М.А. Бюджетная перспектива региона 2014–2016: исполнение социальных указов президента или избежание риска дефолта? / М.А. Печенская // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – № 1 (31). – С. 145–160.

Научное издание

Ворожбит Ольга Юрьевна
Уксуменко Алена Анатольевна
Бондаренко Татьяна Николаевна
Самсонова Ирина Анатольевна

**БЮДЖЕТНАЯ И НАЛОГОВАЯ
ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА
КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА
РЕГИОНА**

Монография

В авторской редакции
Компьютерная верстка М.А. Портновой

Подписано в печать 26.12.16. Формат 60×84/16.
Бумага писчая. Печать офсетная. Усл. печ. л. 10,00.
Уч.-изд. л. 10,84. Тираж 500 экз. Заказ

Издательство Владивостокского государственного университета
экономики и сервиса
690014, Владивосток, ул. Гоголя, 41
Отпечатано во множительном участке ВГУЭС
690014, Владивосток, ул. Гоголя, 41