

УДК 332.02.336.5

ИНВЕСТИЦИОННО-ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА В РАМКАХ РЕФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

Г.А. Юсупова

На основе анализа состояния бюджета региона выявлена потребность в инвестиционно-финансовых ресурсах и предложены рекомендации по совершенствованию бюджетного процесса, выявлено наличие влияния повышения эффективности бюджетного процесса на региональное развитие, описаны необходимые условия развития региона. Предложена модель взаимодействия социально-экономических показателей региона и его устойчивого развития; раскрыты этапы реформирования финансовой подсистемы инвестиционно-финансового механизма управления развитием региона в рамках реформирования бюджетного процесса.

Ключевые слова: регион; инвестиционно-финансовый механизм; финансовая подсистема; бюджетный процесс; устойчивое развитие.

INVESTMENT-FINANCIAL MECHANISM OF MANAGING OF REGIONAL DEVELOPMENT AT THE FRAMEWORK OF REFORMING OF THE BUDGET PROCESS

G.A. Yusupova

The based on analysis of region budget the need for investment – financial resources was appeared and recommendations for improving the budget process were identified, the influence of increasing the efficiency of budget process on regional development was revealed, the necessary conditions for the regional development were described. The model of interaction of socio-economic indicators of region and its sustainable development is proposed; the stages of reforming the financial subsystem of investment – financial mechanism for managing the development of region as part of the reform of the budget process are disclosed.

Keywords: region; investment-financial mechanism; financial subsystem; budget process; sustainable development.

“Регион – место сосредоточения различного рода интересов. Уже по своей природе данная система конфликтна. Это является еще одним доводом в пользу признания эволюционного подхода в качестве методологической базы для изучения территориальных проблем, поскольку именно для него характерно стремление изучать объект как средоточение разнообразных связей, отношений и влияний” [1].

Любое общество стремится использовать свои ресурсы максимально эффективно, так как это существенно влияет на достижение оптимальных параметров функционирования экономики и решение стоящих перед государством приоритетных задач.

Высокие темпы экономического роста региона, которые обеспечивают расширение его инвестиционно-финансовых возможностей, создание новых рабочих мест, повышение заработной платы являются основой для решения социально-эко-

номических проблем. Для этого, в свою очередь, необходимо поддерживать финансовую стабильность, которую можно достичь низкими темпами инфляции и стабильностью курса национальной валюты.

Формирование инвестиционно-финансового механизма управления развитием региона сопровождается процессами реформирования его финансовой и инвестиционной подсистем. Прежде всего это приведет к реформированию бюджетного процесса.

Конечной целью реформ бюджетного процесса должно стать создание условий и предпосылок для максимально эффективного управления государственными финансами в соответствии с приоритетами экономической политики. Суть такой реформы заключается в том, чтобы перейти от управления ресурсами к управлению результатами, то есть к программному бюджетированию. При

Таблица 1 – Динамика расходов бюджета Согдийской области, тыс. сомони

№	Расходы	Утвержденный бюджет	Фактическое исполнение	Утвержденный бюджет	Фактическое исполнение	Темпы роста фактического исполнения, %
		2015		2016		2016/2015
1	Расходы, всего В том числе:	1 045 302,1	1 045 237,5	1 379 985,7	1 349 493,2	1,291088
2	Сектор государственной власти и управления	74 006,6	73 744,7	58 889,3	58 856,9	0,798117
3	Просвещение	534 705,9	533 339,8	641 551,5	618 936,4	1,160492
4	Здравоохранение	264 608,3	264 566,6	318 582,4	312 089,0	1,179624
5	Социальное страхование и защита	15 447,8	15 370,5	15 598,3	15 265,0	0,993136
6	Жилищно-коммунальное хозяйство	29 596,6	31 666,0	53 083,2	53 063,2	1,675715
7	Культурно-массовые, оздоровительные и религиозные мероприятия	65 908,8	65 724,7	-	-	-
8	Оборона и правоохранительные органы	-	-	49 611,6	48 968,7	-
9	Сельское и лесное хозяйство, рыболовство и охота	16 625,9	16 506,2	63 648,6	63 317,2	3,835965
10	Транспорт и коммуникация	42 121,1	42 099,1	32 061,1	31 706,3	0,753135
11	Прочие расходы	2 281,1	2 219,9	146 959,7	147 290,5	66,35

методе управления ресурсами можно достичь сбалансированности бюджета и реализации бюджетных проектов, но при этом управление бюджетом сводится к контролю соответствия фактических и плановых показателей.

Международный опыт показывает, что при расходном финансировании происходит избыточное регулирование статей, завышение смет расходов, что приводит к снижению возможности быстрого реагирования на изменения экономической ситуации и снижению эффективности отдачи от вложенных средств. В международной практике устранение данных недостатков достигается переходом от системы финансирования затрат к системе финансирования программ.

Анализ динамики расходов бюджета Согдийской области (таблица 1) показывает, что, несмотря на высокий уровень фактического исполнения регионального бюджета за анализируемый период, требуются дополнительные инвестиционно-финансовые ресурсы для реализации социально-экономических программ.

Из приведенной выше таблицы видно, что общий темп роста расходов за анализируемый период составил 29 %, при этом на 67,5 % возросли расходы на жилищно-коммунальное хозяйство, почти в четыре раза увеличились расходы на сельское, лесное хозяйство, рыболовство и охоту, но при этом наблюдается необходимость в дополнительных инвестиционно-финансовых ресурсах для таких направлений, как социальное страхование,

социальная защита, развитие транспорта и коммуникаций. По нашему мнению, основываясь на международном опыте, в ходе реформирования бюджетного процесса восполнить необходимые инвестиционно-финансовые ресурсы возможно за счет внедрения финансирования под программы (программное бюджетирование).

При формировании проектов закона “О государственном бюджете” на 2018–2020 гг. нами рекомендуется использовать реестр расходных обязательств Республики Таджикистан, представляющий собой “инвентаризацию” правовых оснований и методов расчетов всех включаемых в областной бюджет и бюджеты государственных фондов РТ расходов.

Это позволит, во-первых, гарантировать исполнение расходов и, следовательно, повысить ответственность ведомств за достижение запланированных результатов. Во-вторых, появится возможность для принятия новых расходных обязательств в соответствии с целями и приоритетами государственной политики, которые обеспечены реальными источниками финансирования на средне- и долгосрочную перспективу.

В целом анализ бюджетных расходов позволяет сделать следующие выводы. В ходе реформирования бюджетного процесса при планировании расходов следует уделить внимание в первую очередь на социальные аспекты, увеличить заработную плату бюджетным работникам, стипендию, надбавки на ученые степени, ассигнования на

Таблица 2 – Динамика основных социально-экономических показателей Согдийской области

Показатель	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Среднегодовая численность работников в экономике, в % к предыдущему году	98,2	99,5	101,1	101,9	100,1	100,0
Численность безработных, официально зарегистрированных в органах службы занятости, на конец года	87,0	92,9	96,6	95,6	100,0	99,1
Валовой региональный продукт, в % к предыдущему году	108,1	108,1	107,9	106,6	106,0	106,9
Продукция промышленности, в % к предыдущему году	123,8	115,7	110,5	129,7	117,7	135,3
Среднемесячная заработная плата, в разгах	1,3	1,3	1,3	1,2	1,1	1,1
Продукция сельского хозяйства, в % к предыдущему году	102,7	109,4	105,9	104,4	103,3	109,1
Капитальные вложения, млн сомони	902,7	1047,6	1230,0	1380,9	1658,9	1925,0
Ввод в действие основных фондов, млн сомони	517,6	1372,2	855,6	621,8	1247,3	1360,0

реализацию приоритетных национальных проектов, государственных целевых программ, а также инвестиционных вложений в экономику страны. Также при учете критериев эффективности и результативности бюджетных расходов среднесрочные перспективы бюджетной стратегии должны быть ориентированы на содействие социально-экономического развития Республики Таджикистан.

Следовательно, необходимым условием развития региона как следствие реализации стратегических приоритетов развития страны являются оптимальная бюджетная политика, бюджетный процесс, бюджетные правила и процедуры, которые в свою очередь обеспечат прозрачность и результативность бюджетных расходов.

Многие страны с переходной экономикой, в том числе ряд стран СНГ, проводят бюджетные реформы, отвечающие эффективному и ответственному управлению общественными финансами. В условиях мирового кризиса необходимо продолжать совершенствование системы управления государственными финансами Республики Таджикистан, тем самым обеспечивая соблюдение принципов эффективного и ответственного управления общественными финансами [2, с. 85].

Наличие влияния повышения эффективности бюджетного процесса, как одного из важнейших инструментов государственного регулирования экономики, на региональное развитие исходит из различных точек зрения. Государственное регулирование территориального развития следует рассматривать как набор управленческих компонентов в следующем составе: региональная политика, регулирование территориального развития, региональная экономическая безопасность [3].

В новых условиях региональная политика должна рассматриваться не как преимущественно способ компенсации недостатков, а как конкурентная политика, и шире – всеобъемлющая политика развития [4].

Согдийская область имеет конкурентные преимущества перед другими областями республики, которые создают благоприятный инвестиционный климат. Прежде всего, это развитая транспортная инфраструктура, включающая автомобильные, железнодорожные магистрали, аэропорт; выгодное географическое положение, при котором область граничит с Республиками Кыргызстан, Узбекистан; высокий природно-ресурсный, интеллектуальный потенциал; богатая сырьевая база для легкой, текстильной, пищевой, промышленности, сельского хозяйства, которая является предпосылкой для развития перерабатывающей промышленности; высокий потребительский спрос.

Динамика не всех макроэкономических показателей достигает ожидаемых результатов (таблица 2).

Но при сопоставлении показателей с официальным уровнем инфляции, который за последние годы колеблется от 5 до 6,5 %, наблюдается рост экономики Согдийской области. Уровень роста среднедушевых доходов по Согдийской области немного ниже, чем в среднем по республике, но доля населения с доходами выше величины прожиточного минимума стала выше средних показателей по республике.

Предлагаемая нами модель взаимодействия социально-экономических показателей региона и его экономического развития может быть заложена в основу концепции экономического развития региона, которая включает три основных принципа для любого уровня территории (рисунок 1).

Обеспечение роста реальных доходов и сбережений населения, снижение процентных ставок по кредитам для бизнеса и населения, улучшение инвестиционного климата и как следствие создание благоприятных условий для устойчивого экономического роста можно достичь решением задачи снижения уровня инфляции, которая превысила все свои пределы в связи с наблюдающимися кризисными явлениями в мировой экономике.



Рисунок 1 – Модель взаимодействия социально-экономических показателей региона и его экономического развития [6]

По нашему мнению, реформирование финансовой подсистемы региона должно включать следующие этапы (рисунок 2).

Наиболее важным направлением совершенствования финансовой подсистемы региона является обоснованное изменение соотношения налоговых поступлений в бюджеты разных уровней. Это приведет к увеличению доходной части нижестоящих бюджетов и уменьшит издержки осуществления межбюджетных трансфертов.

Реформирование налоговой системы занимает важное место в структуре инвестиционно-финансового механизма управления развитием региона, в частности его финансовой компоненты. В данном направлении особенности инвестиционной политики состоят в переходе от приоритета роста доли региона в распределении совокупных налоговых поступлений к качественному повышению эффективности использования местного бюджета.

За последнее десятилетие правительством Республики Таджикистан проводится политика

снижения числа налогов и сокращения налоговой нагрузки на экономику страны. Это позволяет предприятиям направлять сэкономленные средства на улучшение технического оснащения, расширение объемов производства, что приводит к увеличению рабочих мест, а также на повышение заработной платы. В результате налоговых реформ основы налоговой системы страны сформированы и Республику Таджикистан сегодня можно отнести к странам с наиболее низким уровнем налогообложения. В последние годы изменения Налогового кодекса направлены на упрощение налоговых процедур и режимов, стимулирование инвестиционной и инновационной деятельности, устранение норм, приводящих к необоснованному изъятию средств из оборота налогоплательщиков.

Основными такими изменениями с 2012 г. были: уменьшение количества уплачиваемых налогов, принятие четырех упрощенных налоговых режимов, уменьшение налоговых ставок и применение пониженной налоговой ставки для деятельности



Рисунок 2 – Этапы реформирования финансовой подсистемы инвестиционно-финансового механизма управления развитием региона

по производству товаров по налогу на прибыль, применение пониженной налоговой ставки по налогу на добавленную стоимость по налогооблагаемым операциям, связанным с исполнением строительных работ, оказанием услуг общественного питания и образовательных услуг, уменьшение налоговых платежей в полном размере налоговой базы по налогу на прибыль организаций на сумму убытков, полученных ими в предшествующие годы, переход от разрешительного к заявительному порядку возмещения НДС экспортерам, уплачиваемого ими по материальным ресурсам.

Мониторинг и контроль в ходе реализации финансовой подсистемы, а именно движение бюджетных средств региона и их целевое использование, непосредственно влияют на экономическую эффективность развития регионального образования. Создание региональной системы управления бюджетными потоками, которая обеспечит ее независимость от деятельности негосударственных финансовых институтов, приведет к повышению эффективности финансовой подсистемы региона, в частности к росту эффективности бюджетно-финансовых расчетов внутри данной территории.

Мобилизация реальных доходов, являющаяся приоритетом в налоговой сфере, социальных расходов, являющихся приоритетом в трансфертной сфере, сокращение дефицита государственного

бюджета, являющегося приоритетом финансовой сферы, – тенденции развития финансовой подсистемы инвестиционно-финансового механизма управления развитием региона.

Так как республиканский бюджет не может покрыть дефициты нижестоящих бюджетов, возникает необходимость увеличения доли местных налогов. Это возможно реализовать за счет изменения части регулирующих доходов, которая передана территориям в порядке сбалансирования их бюджетов. В процессе формирования инвестиционно-финансового механизма управления развитием региона это приведет к формированию ее финансовой подсистемы и усилению заинтересованности органов местного управления в развитии финансового потенциала регионов.

Реализация предлагаемых нами концептуальных основ развития финансовой подсистемы инвестиционно-финансового механизма управления развитием региона возможна при ужесточении экономической политики в области управления доходами и расходами регионального бюджета. К этому может привести совершенствование налоговой, денежно-кредитной политики Республики Таджикистан, при которой может быть достигнут реальный верхний предел уровня инфляции не более 10–12 % в год, понижение банковских процентных ставок, что, в свою очередь, приведет

к возможности использования банковского кредита и высвобождению средств из оборота предприятий с целью дальнейшего инвестирования.

Неэффективная бюджетная политика не только тормозит эффективные средства в ходе решения задач повышения качества жизни населения, благосостояния и социально-экономической стабильности, но и вызывает экономический спад и социальный кризис. Поэтому понимание реформирования бюджетного процесса, в частности финансовой подсистемы, не просто не противоречит концептуальным основам формирования инвестиционно-финансового механизма управления развитием регионов, но и определяет его экономическую сущность в процессе их развития.

Литература

1. *Дорошенко С.* Об эволюционной региономике / С. Дорошенко, Е. Попов // *Экономическая наука современной России*. 2002. № 1. С. 28–38.
2. *Кюрджиев С.П.* Экономически устойчивое развитие региона при формировании межбюджетных отношений: факторы обеспечения и инвестиционно-финансовый механизм повышения результативности управления / С.П. Кюрджиев. Ростов н/Д: Изд-во ЮФУ, 2009.
3. *Котилко В.В.* Проблемы разработки федеральной региональной экономической политики России / В.В. Котилко // *Обозреватель*. 2000. № 3. С. 48–53.
4. *Евстигнеев Е.* Субфедеральные аспекты глобализации / Е. Евстигнеев, Р. Евстигнеев // *Вопр. экономики*. 2003. № 5. С. 50–57.
5. *Гапоненко А.Л.* Стратегия социально-экономического развития: страна, регион, город: учеб. пособие / А.Л. Гапоненко. М.: РАГС, 2001. 223 с.
6. *Архипова Н.И.* Финансовая основа функционирования городов (зарубежный опыт) / Н.И. Архипова, О.А. Седова // *Экономические, финансовые правовые основы местного самоуправления в городе и административном округе*. М., 1999.