

Т.В. Ускова
А.И. Поварова
В.С. Орлова

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ РЕГИОНОВ

ПРИОРИТЕТЫ МОДЕРНИЗАЦИИ

Вологда
2010

Тамара Ускова

**Общественные
финансы регионов:
приоритеты модернизации**

«ИСЭРТ РАН»

2010

Ускова Т. В.

Общественные финансы регионов: приоритеты модернизации /
Т. В. Ускова — «ИСЭРТ РАН», 2010

[В книгу](#) рассмотрены теоретические аспекты исследования общественных финансов, проведена оценка состояния общественных финансов субъектов Северо-Западного федерального округа в период 2004–2008 гг., определены факторы, влияющие на них, высказаны варианты перспективного развития региональных бюджетных систем и внебюджетных фондов. Книга ориентирована на аспирантов и студентов, специализирующихся в области региональной экономики, государственных и муниципальных финансов. Может быть использована органами власти и управления субъектов СЗФО при выработке мероприятий по совершенствованию бюджетно-налоговой политики, формировании проектов региональных бюджетов, разработке планов социально-экономического развития и отдельных целевых программ.

Содержание

Введение	6
Глава 1. Теоретико-методологические основы общественных финансов региона	8
Глава 2. Состояние и тенденции развития территориальных консолидированных бюджетов субъектов СЗФО	12
2.1. Доходная часть консолидированных бюджетов	12
2.2. Межбюджетные отношения субъектов Северо-Западного федерального округа с федеральным центром	30
2.3. Расходная часть консолидированных бюджетов субъектов Северо-Западного федерального округа	34
Конец ознакомительного фрагмента.	38

Т. В. Ускова, А. И. Поварова, В. С. Орлова

Общественные финансы регионов: приоритеты модернизации

© Ускова Т. В., Поварова А. И., Орлова В. С., 2010

© ИСЭРТ РАН, 2010

Все права защищены. Никакая часть электронной версии этой книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме и какими бы то ни было средствами, включая размещение в сети Интернет и в корпоративных сетях, для частного и публичного использования без письменного разрешения владельца авторских прав.

Введение

За годы рыночных трансформаций в России осуществлены кардинальные преобразования в системе формирования и функционирования финансовых ресурсов. Среди них особо значимыми являются: выделение нового уровня местных бюджетов, реформирование бюджетной классификации, изменения системы межбюджетных отношений, внедрение среднесрочного финансового планирования, переход на кассовое исполнение бюджета. В то же время некоторые механизмы, предложенные в качестве альтернативы, не дали желаемого эффекта. Важнейшей причиной этого, по мнению многих специалистов, является недостаточность финансовых ресурсов, особенно регионального и местного уровней, а также отсутствие комплексного и системного подхода к изучению региональной финансово-бюджетной политики как составного элемента общероссийской финансово-бюджетной политики.

В России до настоящего времени нет достаточной ясности относительно научно обоснованных критериев и механизмов оптимизации финансовых потоков между федеральным центром и регионами. Управление финансами субъектов РФ все еще не отличается комплексностью и системностью решения проблемы, что не способствует достижению финансовой самодостаточности регионов.

Логика экономических преобразований и реализация принципов территориальной самостоятельности выдвигают на первый план решение проблемы развития территорий в ракурсе их способности к самообеспечению. В данном контексте роль финансовых инструментов возрастает и приобретает особую актуальность. Принципиально новыми и приоритетными для России являются реформирование бюджетного процесса, реструктуризация бюджетного сектора и отработка механизмов повышения качества управления региональными финансами в рамках реализации принципов «лучших практик» и «бюджетирования, ориентированного на результат». Однако все эти реформы находятся на начальной стадии развития и требуют доведения их до практической реализации.

Общественные финансы регионов Северо-Западного федерального округа, являясь важнейшим звеном финансовой системы России, обеспечивают региональные органы государственной власти денежными средствами для осуществления функций, предусмотренных Конституцией РФ и другими законодательными актами. Поэтому от их сбалансированной и устойчивой работы зависит успех проводимых экономических преобразований, поступательное, динамичное и прогрессивное социально-экономическое развитие субъектов Северо-Западного федерального округа.

Все вышесказанное и предопределило выбор темы исследования по одной из актуальнейших проблем – оценке состояния региональных общественных финансов СЗФО и перспектив их развития.

Основными задачами исследования являлись:

- определение сущности общественных финансов, их роли в воспроизводственном процессе регионов на пути их движения к эффективной рыночной экономике;
- оценка текущего состояния общественных финансов субъектов СЗФО, основных тенденций и факторов, оказывающих существенное воздействие на их развитие;
- определение основных направлений оптимизации функционирования региональных общественных финансов на ближайшую и среднесрочную перспективу.

Внимание авторов исследования было сосредоточено преимущественно на диагностике состояния основного звена общественных финансов – региональных бюджетных систем СЗФО – в период 2004–2008 гг.

В качестве информационной базы исследования выступают данные федеральных финансовых органов и финансовых подразделений исполнительных органов региональной власти,

законодательные и нормативные акты, материалы исследований отечественных и зарубежных ученых, данные Федеральной службы государственной статистики. Значительная часть аналитических и оценочных аспектов работы базируется на материалах Вологодской области, которая входит в число крупных экономических субъектов СЗФО и в которой проявляются важнейшие типологические характеристики регионов округа.

Глава 1. Теоретико-методологические основы общественных финансов региона

Финансовая система занимает господствующее положение в современной экономике, поскольку такая экономика управляется в основном с помощью финансовых механизмов, финансовых рычагов, финансовых стимулов и в финансовых целях. Среди аспектов влияния финансов на экономическое развитие страны можно назвать размер государственного бюджета, платежного баланса, государственного долга, учетной ставки, валютный курс и т. д.

Для экономики любого региона финансовая сфера является ключевым звеном. Практически все регионы России имеют множество экономических и социальных проблем. К важнейшим из них можно отнести экономическую реинтеграцию регионов, состояние транспортного комплекса, региональный монополизм и др. Особое значение приобретают проблемы, связанные с формированием новых рыночных отношений. Регионы должны самостоятельно решать вопросы освоения и использования природных ресурсов, развития торговли, сферы услуг, инфраструктуры регионального и локального значения, использования недвижимости, развития специальных форм культуры, образования и здравоохранения. Все эти вопросы можно решить лишь при помощи финансовых средств.

Рассматривая финансовые ресурсы региона, исследователи выделяют четыре крупных блока:

- 1) государственные финансы;
- 2) финансы предприятий и организаций;
- 3) денежные средства кредитно-банковской сферы;
- 4) денежные средства населения.

Роль финансов в экономике региона многообразна, но тем не менее ее можно свести к трем основным направлениям:

1. Финансовое обеспечение потребностей расширенного производства, то есть покрытие затрат за счет финансовых ресурсов (собственных, заемных, привлеченных).

2. Финансовое регулирование экономических и социальных процессов, осуществляемое через перераспределение финансовых ресурсов.

3. Финансовое стимулирование эффективного использования всех видов экономических ресурсов. Данное направление воздействия финансов на развитие экономики осуществляется через эффективное вложение финансовых ресурсов, создание поощрительных фондов, использование бюджетных стимулов и финансовых санкций.

Современный этап развития России характеризуется растущим пониманием учеными и практиками фундаментального значения управления общественными финансами для обеспечения качественного расходования общественных средств при реализации политики и оказании услуг. Процессы управления финансами нужно оценивать по их влиянию на уровень эффективности использования общественных ресурсов и по результатам, которые с их помощью достигаются. Очевидная сложность поставленных задач предполагает необходимость дополнительного осмысления современных процессов администрирования общественных финансов, тенденций и противоречий в их развитии.

Уровень изученности проблем общественных финансов, в частности их роли в макроэкономическом регулировании, форм проявления теоретических новаций в финансовой практике, а также перспектив реформирования общественных финансов диктуют необходимость разработки новых концептуальных подходов к управлению финансовыми ресурсами, поиска современных, адекватных рыночным отношениям инструментов финансового воздействия, методов обеспечения финансовой самостоятельности каждого субъекта РФ. Суть проблемы,

согласно системному подходу, заключается еще и в необходимости рассмотреть развитие общественных финансов в регионах не только с точки зрения функционирования региональных бюджетных систем, но и функционирования федеральных внебюджетных фондов на территориях субъектов РФ, их роли в формировании и использовании общественных финансов.

Термин «общественные финансы» появился в экономической науке сравнительно недавно. Современные исследователи расходятся во взглядах на структурное наполнение данного понятия. Спорным вопросом является включение в систему общественных финансов негосударственных финансов.

Так, директор Института реформирования общественных финансов В. Климанов определяет общественные финансы как финансы общественного сектора или даже как финансы государственного сектора, то есть совокупность государственных и муниципальных финансов в их широком понимании¹. Такое определение сложилось по двум причинам: во-первых, термин «государственные» не охватывает всей совокупности бюджетных средств, так как органы местного самоуправления формально не входят в систему органов государственной власти; во-вторых, общественные финансы не ограничиваются только бюджетами разных уровней, а включают в себя различного рода государственные и муниципальные учреждения, унитарные предприятия и т. п.

С точки зрения Г. С. Изотовой, общественными финансами является совокупность средств бюджетов всех уровней, внебюджетных фондов, государственных и муниципальных предприятий².

Сущность общественных финансов проявляется в их *функциях*. Основными функциями, посредством которых финансы реализуют свое общественное назначение, являются распределительная, контрольная и регулирующая.

Распределительная функция. Доминирующая характеристика финансовых отношений – их распределительный характер. Центральными объектами распределения являются стоимость валового внутреннего продукта (ВВП) и национальный доход. Субъектами распределения выступают государство, юридические и физические лица. В результате первичного распределения чистого национального продукта формируются доходы хозяйствующих субъектов (прибыль, добавленная стоимость, заработная плата, рента, ссудный процент и т. д.).

Регулирующая функция общественных финансов осуществляется в соответствии с правовыми нормами, регулирующими финансовую деятельность и воспроизводственный процесс. Необходимость соблюдения макроэкономических пропорций требует бюджетного финансирования важных отраслей экономики, учреждений социальной сферы, гарантированных государством прямых денежных выплат гражданам (пенсии, пособия, стипендии, компенсации), регулирования рынка жилья, содействия созданию новых рабочих мест. Так проявляется регулирующая функция финансов, охватывающая все уровни иерархии, сферы и звенья организации собственно финансовых отношений.

Контрольная функция реализуется посредством механизма финансового контроля, позволяющего распределить общественный продукт по фондам и обеспечить его целевое использование.

Функции финансов осуществляются с помощью финансового механизма, являющегося элементом хозяйственного механизма.

Финансовый механизм как совокупность способов управления финансовыми отношениями включает в себя следующие составляющие:

- организационные формы финансовых отношений;

¹ Управление региональными и муниципальными финансами / под ред. В. В. Климанова. – СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2008. – С. 224.

² Изотова Г. С. Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004. – С. 28.

- порядок формирования и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств;
- методы финансового планирования;
- формы управления финансами и финансовой системой;
- финансовое законодательство.

Очевидно, что из-за чрезмерной обширности данной темы невозможно подробно рассмотреть в одной работе все стороны проблемы региональных общественных финансов. В данном исследовании сделана попытка изучить общественные финансы регионов Северо-Запада Российской Федерации, к которым относится часть финансовых ресурсов, ограниченная рамками бюджетных и внебюджетных средств, то есть государственные финансы. Они и в условиях рыночного хозяйства продолжают оставаться инструментом мобилизации средств всех секторов экономики для осуществления региональной политики.

Правомерность такого подхода определяется тем, что бюджетные ресурсы, являясь главным блоком региональной финансовой системы, охватывают широкий комплекс отношений между фискальными органами региона, налогоплательщиками и бюджетополучателями, но далеко не исчерпывают всего объема финансовых ресурсов, контролируемых органами государственного и муниципального управления. Значительная часть средств аккумулируется во внебюджетных фондах и на счетах внебюджетных средств, которые на современном этапе развития все чаще становятся инструментами решения социально-экономических проблем. Без их учета невозможно взвешенно оценить объем финансовых ресурсов, обращающихся в государственном секторе региональной экономики. Кроме того, функционирование общественных финансов в регионе затрагивает и отношения, связанные с выполнением федеральным уровнем своих функций на территории региона.

Государственные финансы имеют свои специфические черты. Важной особенностью является их структура, так как источниками их формирования на 80–90 % служат налоговые поступления, а на 10–20 % – неналоговые доходы от использования государственной собственности. При этом спецификой отличается и создание централизованных фондов (пенсионный, фонд социального страхования, медицинского страхования и др.).

Практическое применение государственных финансов имеет также ряд особенностей. Основными объектами государственного финансового регулирования выступают отраслевая структура экономики, ее территориальные пропорции, социальная структура общества.

С точки зрения макроэкономического анализа и роли государства в развитии национальной экономики наиболее важным блоком государственных финансов является бюджетная система. Финансовые ресурсы, мобилизуемые в бюджетную систему, обеспечивают государственным и территориальным органам власти выполнение возложенных на них функций.

По месту, занимаемому в финансовой системе, бюджет представляет собой основной финансовый план государства на текущий финансовый год. По своему материальному содержанию бюджет – это централизованный фонд денежных средств государства. По своей социально-экономической сущности бюджет является основным инструментом распределения и перераспределения валового национального продукта.

Структура бюджетной системы модифицировалась в связи с принятием Бюджетного кодекса РФ, законодательным определением трех уровней бюджетов, отдельным вынесением категорий государственного кредита, государственных заимствований, а также финансов государственных внебюджетных социально-страховых фондов. При этом конституциональное определение государственных уровней власти и управления предполагает отдельное существование муниципальных бюджетов как финансовой основы местного самоуправления.

Бюджетный кодекс Российской Федерации закрепил три уровня бюджетной системы России:

→ I уровень – федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации;

→ II уровень – бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;

→ III уровень – местные бюджеты.

В силу федеративного устройства современной России бюджеты разного уровня являются самостоятельными по отношению друг к другу. Каждый из них утверждается и исполняется соответствующими органами власти согласно действующей правовой базе.

Каждый субъект Российской Федерации имеет собственный (региональный) бюджет и бюджет территориального государственного внебюджетного фонда, предназначенные для исполнения расходных обязательств субъекта.

При макроэкономическом подходе к бюджету центральное место в политике общественных расходов в настоящее время стали занимать вопросы социальной политики, и прежде всего вопросы обеспечения социальной стабильности в обществе путем справедливого выравнивания уровней доходов населения и недопущения резкой разрывной и имущественной поляризации в обществе. Наряду с финансированием социальных программ поддержки малообеспеченных групп населения увеличился объем бюджетных средств, выделяемый на реализацию государственных программ развития социально-культурных отраслей, и в первую очередь образования, здравоохранения, на государственную поддержку жилищного строительства и пенсионное обеспечение.

Таким образом, задачи социально-экономического развития российского государства, направленные на поддержание действующей экономической системы и стимулирование экономического роста, обеспечение роста человеческого капитала и повышение качества и уровня жизни граждан, а также на обеспечение безопасности страны, не могут быть решены без повышения эффективности управления бюджетной сферой.

Функционирование сферы общественных финансов регионов предполагается оценить по следующей группе индикаторов:

- состояние консолидированного территориального бюджета;
- состояние регионального и муниципальных бюджетов;
- формирование и использование средств государственных внебюджетных фондов.

Глава 2. Состояние и тенденции развития территориальных консолидированных бюджетов субъектов СЗФО

2.1. Доходная часть консолидированных бюджетов

Консолидированный бюджет субъекта РФ включает бюджет субъекта РФ и свод бюджетов муниципальных образований, находящихся на территории данного субъекта. Консолидированный бюджет есть результат объединения бюджетных показателей, в котором отражены итоги разработки и реализации бюджетной политики региона.

Территориальный консолидированный бюджет не рассматривается и не утверждается законодательными органами власти субъектов РФ. Он используется в процессе бюджетного планирования и разрабатывается одновременно с проектом бюджета субъекта РФ. Количественные характеристики консолидированного бюджета служат для подтверждения реальности и обоснованности показателей регионального и местных бюджетов.

Территориальный консолидированный бюджет является важным макроэкономическим показателем, применяемым при прогнозах развития и при анализе всех финансовых проблем экономики региона. Такие вопросы, как налоговая нагрузка, общий объем социальных расходов, как правило, не решаются без данных консолидированного бюджета субъекта Федерации.

Кроме того, консолидированные бюджетные показатели используются при сравнительном анализе состояния отдельных территорий и стран.

О месте и роли территориальных консолидированных бюджетов в бюджетной системе РФ можно судить по данным *рисунка 2.1*.

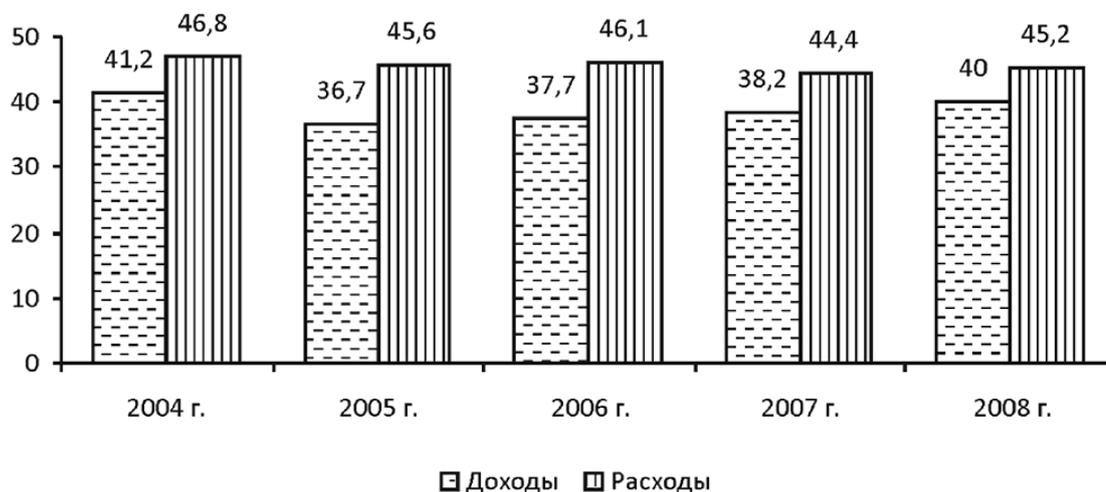


Рис. 2.1. Доля доходов и расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в консолидированном бюджете России за 2004–2008 гг., %

Как видно, роль консолидированных бюджетов субъектов Федерации в бюджетной системе страны весьма значительна – в структуре консолидированного бюджета Российской Федерации (исключая внебюджетные фонды) их доля за последние пять лет составляла 37–41 % в доходах, 45 % в расходах.

Кроме того, с помощью консолидированных бюджетов субъектов Федерации в течение 2004–2008 гг. перераспределялось 17–18 % валового внутреннего продукта, а через консолидированные бюджеты регионов Северо-Запада – 16–21 % валового регионального продукта округа (табл. 2.1).

Таким образом, консолидированные бюджеты регионов играют важную экономическую роль в воспроизводственном процессе. В то же время именно воспроизводственный процесс предопределяет количественный и структурный состав бюджетных показателей. В этой связи важнейшей исходной базой для анализа состояния консолидированных бюджетов СЗФО и их перспектив служит характеристика тенденций социально-экономического развития регионов Северо-Запада.

Северо-Западный федеральный округ, являясь четвертым по площади в России, занимает 9,9 % территории страны (1687 тыс. кв. км), имеет численность постоянного населения на начало 2009 г. 13,5 млн. человек (9,5 % населения страны).

Таблица 2.1. Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ (в % к ВВП) и доходы консолидированных бюджетов регионов Северо-Западного федерального округа (в % к ВРП) в 2004–2008 гг.

Регион	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.*
Псковская область	21,8	22,7	22,5	22,8	24,7
г. Санкт-Петербург	17,5	21,4	26,9	25,4	24,1
Республика Карелия	19,4	17,9	17,6	19,2	23,0
Мурманская область	12,9	12,9	18,6	21,1	21,8
Калининградская область	16,8	18,5	20,8	18,9	20,5
Новгородская область	15,2	17,4	16,4	16,9	18,8
Архангельская область	17,7	18,5	18,7	20,8	17,3
Вологодская область	15,4	13,6	15,7	17,5	17,0
Ленинградская область	13,5	13,6	14,0	15,5	16,5
Республика Коми	15,5	14,3	14,2	14,1	14,9
Консолидированные бюджеты регионов СЗФО, в % к ВРП	16,2	17,5	20,3	20,5	21,0
Консолидированные бюджеты субъектов РФ, в % к ВВП	17,2	16,6	16,9	17,1	18,0
* Предварительные данные.					

Анализ динамики основных социально-экономических индикаторов показал, что в период 2004–2008 гг. экономика регионов округа развивалась быстрыми темпами (табл. 2.2).

Несмотря на кризисные явления конца 2008 г., благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура и рост внутреннего потребления позволили в целом сохранить позитивные тенденции экономического развития.

Рост промышленного производства за 2004–2008 гг. составил почти 30 %, объемы ввода жилья увеличились в 1,7 раза, опередив средние показатели в целом по стране.

Инвестиции в основной капитал выросли в 2,3 раза. В социальной сфере наблюдался рост реальных денежных доходов населения, однако данный показатель был несколько ниже

среднероссийского. В то же время темпы сокращения числа безработных опережали средний уровень по России.

Таблица 2.2. Изменение основных социально-экономических индикаторов Северо-Западного федерального округа за 2004–2008 гг., в % к предыдущему году

Показатели	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2008г., в % к 2004 г.
Индекс промышленного производства	114,2	109,3	106,3	108,6	102,0	128,7
<i>в среднем по Российской Федерации</i>	108,3	104,0	103,9	106,3	102,1	117,3
Ввод в действие жилых домов	114,1	107,1	117,2	121,3	115,0	175,0
<i>в среднем по Российской Федерации</i>	112,6	106,3	116,0	120,5	104,5	155,2
Инвестиции в основной капитал	126,0	134,4	134,7	123,7	101,2	226,6
<i>в среднем по Российской Федерации</i>	131,0	126,0	126,8	144,6	109,8	253,6
Индекс потребительских цен	112,3	111,2	109,5	112,6	114,1	156,4
<i>в среднем по Российской Федерации</i>	111,7	110,9	109,0	111,9	113,3	153,2
Реальные денежные доходы	114,2	114,4	109,9	109,5	109,4	150,6
<i>в среднем по Российской Федерации</i>	111,2	111,7	114,1	113,1	110,3	158,9
Численность зарегистрированных безработных	111,1	89,9	90,6	84,8	104,1	71,9
<i>в среднем по Российской Федерации</i>	117,1	95,3	95,1	89,2	97,9	79,1
Источник: данные Росстата.						

На территории СЗФО производится 9,7 % ВВП страны (5-е место среди округов). По предварительной оценке, в 2008 г. объем ВРП Северо-Западного федерального округа в текущих ценах составил более 3 трлн. руб. (табл. 2.3).

Кризисная ситуация в IV квартале 2008 г. обусловила снижение прироста ВРП в 2008 г. по сравнению с предыдущими годами исследуемого периода, однако в целом величина валового регионального продукта за последние пять лет стала больше в среднем в 2,3 раза в каждом регионе округа.

На фоне наращивания объемов производства происходило увеличение совокупных доходов консолидированных бюджетов субъектов СЗФО, которые в номинальном выражении в 2004–2008 гг. повысились в 3 раза (табл. 2.4).

В свою очередь, это обусловило усиливающийся рост бюджетной обеспеченности населения СЗФО. Обеспеченность бюджетными средствами на душу населения, являющаяся одним из основных показателей повышения качества жизни граждан, в период с 2004 по 2008 г. стабильно увеличивалась и в среднем по округу выросла в три раза – с 17,4 до 53 тыс. руб. соответственно (табл. 2.5).

Таблица 2.3. Валовой региональный продукт в субъектах Северо-Западного федерального округа за 2004–2008 гг. (в текущих основных ценах), млрд. руб.

Регион	2004 г.	В % к 2003 г.	2005 г.	В % к 2004 г.	2006 г.	В % к 2005 г.	2007 г.	В % к 2006 г.	2008 г.	2008 г., В % К	
										2004 г.	2007 г.
г. Санкт-Петербург	542,4	132,4	666,4	122,9	811,7	121,8	1109	136,7	1420,8	261,9	128,1
Ленинградская область	166,4	137,3	205,4	123,4	265,4	129,2	312,4	117,7	383,9	230,7	122,9
Вологодская область	161,4	150,1	194,0	129,2	207,9	107,2	243,9	117,3	298,13	184,7	122,2
Архангельская область	103,0	130,5	121,7	118,1	146,9	120,7	188,5	128,3	298,11	289,4	158,1
Республика Коми	131,6	123,2	171,3	130,2	211,9	123,7	242,4	114,4	295,6	224,6	121,9
Мурманская область	125,0	155,1	132,9	106,3	156,2	117,5	192,2	123,0	215,9	172,7	112,3
Калининградская область	66,5	142,1	81,8	123,0	99,9	122,1	145,9	146,0	181,7	273,3	124,5
Республика Карелия	54,0	114,9	77,1	142,8	86,4	112,1	104,6	121,1	117,2	217,0	112,1
Новгородская область	49,2	129,1	63,8	129,7	73,2	114,7	87,5	119,6	115,5	234,8	132,0
Псковская область	35,8	121,3	40,6	113,4	49,4	121,7	63,1	127,7	73,4	205,0	116,3
СЗФО	1475	135,2	1800	122,0	2168	120,4	2788	128,6	3400,3	230,5	122,0
Российская Федерация	13964	130,0	18034	129,1	22492	124,7	28255	125,6	34320	245,8	121,5
Источник: данные Росстата.											

По итогам 2008 г. самый высокий абсолютный показатель доходов на душу населения имели г. Санкт-Петербург, Мурманская область, Республика Коми, Вологодская и Архангельская области, хотя наиболее высокие темпы прироста бюджетной обеспеченности демонстрировала Новгородская область – почти 50 %.

Таблица 2.4. Совокупные доходы консолидированных территориальных бюджетов субъектов Северо-Западного федерального округа в 2004–2008 гг.

Регион	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2007 г.		2008 г.	
	млрд. руб.	в % к 2003 г.	млрд. руб.	в % к 2004 г.	млрд. руб.	в % к 2005 г.	млрд. руб.	в % к 2006 г.	млрд. руб.	в % к 2007 г.
Г. Санкт-Петербург	95,3	123,4	142,7	150,0	218,7	153,0	281,3	128,6	343,1	122,0
Ленинградская область	22,4	124,1	28,1	125,4	37,1	131,8	48,6	131,0	63,4	130,4
Архангельская область	18,2	118,9	22,5	123,6	27,5	122,2	39,2	142,5	51,5	131,4
Вологодская область	24,9	147,5	26,4	107,1	32,7	124	42,6	130,3	50,8	119,2
Мурманская область	16,1	130,6	17,2	106,1	29,1	169	40,6	139,5	47,1	116,0
Республика Коми	20,4	125,0	24,5	119,8	30,1	123	34,2	113,6	43,9	128,6
Калининградская область	11,2	121,0	15,1	135,0	20,8	137,0	27,6	132,7	37,2	134,8
Республика Карелия	10,5	123,4	13,8	131,8	15,2	110,0	20,1	132,2	27,0	134,3
Новгородская область	7,5	125,5	11,1	149,2	12,0	108,3	14,8	123,3	21,7	146,6
Псковская область	7,81	111,0	9,2	117,0	11,1	121,0	14,4	129,7	18,1	125,7
СЗФО	238,8	122,5	315,3	132,0	441,3	140,0	573,5	121,8	713,1	124,3
Российская Федерация	2403	124,5	3000	124,8	3797	126,6	4828	127,1	6196	128,3
Источник: данные Казначейства РФ.										

Наименее обеспеченным бюджетными средствами являлось население Новгородской и Псковской областей, в которых данный показатель в течение 2004–2008 гг. составлял соответственно 36 и 50 % средней обеспеченности по СЗФО и 23–40 % – по России.

Для отслеживания основных тенденций в формировании доходной части бюджетной системы региона и выявления потенциальных возможностей ее увеличения представляется целесообразным проанализировать ее отраслевой состав. Рассмотрим это на примере Вологодской области (рис. 2.2).

Таблица 2.5. Обеспеченность бюджетными средствами на душу населения в субъектах Северо-Западного федерального округа в 2004–2008 гг.

Регион	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2007 г.		2008 г.	
	руб.	в % к 2003 г.	руб.	в % к 2004 г.	руб.	в % к 2005 г.	руб.	в % к 2006 г.	руб.	в % к 2007 г.
г. Санкт-Петербург	20716	127	31269	151	47850	153	61573	128,7	74884	121,6
Мурманская область	18470	131,6	19905	107,1	34016	171	47752	140,4	55926	117,5
Республика Коми	20519	126,5	24853	121	30842	124	35332	114,5	45825	130,0
Вологодская область	19969	149,2	21358	107	26616	124,3	34811	130,8	41727	120,0
Архангельская область	14000	120,6	17428	124,5	21484	123,3	30818	143,4	40808	132,4
Калининградская область	11891	121,2	16112	135,5	22180	137,7	29480	132,9	39677	134,6
Республика Карелия	14906	124,2	19795	132,9	21874	110,5	29112	133,1	39301	135
Ленинградская область	13582	124,6	17121	126	22647	132,3	29763	131,3	38849	130,5
Новгородская область	11073	127,1	16741	151,2	18306	109,4	22778	124,4	33666	147,8
Псковская область	10594	113	12641	119	15579	124	20340	130,5	25996	127,8
В среднем по СЗФО	17406	129,5	23143	133,0	32568	140,7	42481	131,5	52971	124,7
В среднем по России	16804	125,4	20979	124,8	26739	127,5	33765	126,3	43634	129,2

Данные об отраслевой структуре поступления доходов в бюджетную систему области приведены только за 2006–2008 гг., так как в силу изменения классификации отраслей они не совсем сопоставимы с данными за 2004–2005 гг.

Как показывает диаграмма, основную долю перечислений платежей в бюджет региона в 2006–2008 гг. обеспечивали предприятия металлургического комплекса – 36–44 %. Вклад других отраслей экономики был незначительным: химического производства – 5–9 %, торговли – 8 % и строительства – более 5 %. Таким образом, проблема диверсификации доходной базы для Вологодской области, как и ряда других регионов Северо-Запада РФ, остается актуальной. Об этом свидетельствуют данные о поступлении в их бюджетные системы платежей от основной бюджетобразующей отрасли (табл. 2.6).



Рис. 2.2. Структура поступления доходов в бюджетную систему Вологодской области по видам экономической деятельности в 2006–2008 гг., %

Из данных таблицы 2.6 следует, что мобилизация доходных источников во все уровни бюджетной системы указанных регионов во многом определяется финансовой устойчивостью крупнейшей бюджетобразующей отрасли: ресурсодобывающей – в Республике Коми, Мурманской и Калининградской областях, металлургической – в Вологодской области. Наиболее зависимы в этом отношении Республика Коми и Вологодская область, в которых доходная база бюджетов на 65 и 40 % соответственно формируется за счет поступлений от крупнейших предприятий-плательщиков.

Анализ структуры доходной части консолидированных бюджетов субъектов СЗФО дает основание заключить, что главной составляющей доходов консолидированных бюджетов являлись налоговые поступления, вклад которых в большинстве регионов составлял 65–70 %, а в Вологодской области и Республике Коми превышал 80 % от общей величины доходов (табл. 2.7).

Таблица 2.6. Поступление налогов, сборов и других платежей в бюджетную систему РФ от основной бюджетобразующей отрасли субъектов СЗФО за 2006–2008 гг.

Регион	2006 г.		2007 г.		2008 г.	
	Млн. руб.	Уд. вес в доходах, %	Млн. руб.	Уд. вес в доходах, %	Млн. руб.	Уд. вес в доходах, %
Республика Коми	61583,3	66,8	49687,6	59,4	78809,8	68,5
Вологодская область	12525	36,0	21365,5	44,4	26202,5	41,1
Мурманская область	9248,8	32,5	13937,9	37,2	13379,1	33,3
Калининградская область	Н.д.		8902	26,5	15190,3	36,7

Источник: данные Федеральной налоговой службы.

Таблица 2.7. Укрупненная структура доходной части консолидированных территориальных бюджетов субъектов СЗФО в 2004–2008 гг., %

Регион	Удельный вес доходных источников														
	Налоговые доходы					Неналоговые доходы					Безвозмездные поступления				
	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Республика Карелия	62,9	70,3	69,1	60,0	57,4	9,5	8,0	7,9	9,0	7,8	16,2	16,7	17,8	24,4	25,9
Республика Коми	87,7	83,7	84,2	80,5	81,3	5,9	5,7	16,3	7,0	6,0	6,9	8,6	5,6	11,4	12,5
Архангельская область	62,6	59,1	64,7	60,5	63,1	7,0	4,8	6,0	12,0	6,2	21,4	27,1	26,5	27,0	30,9
Вологодская область	88,3	82,2	78,2	77,4	83,5	4,4	3,8	6,1	6,3	6,1	4,8	5,3	5,2	8,2	10,2
Калининградская область	71,4	68,9	66,8	61,2	57,0	8,0	5,3	8,6	11,2	8,6	20,5	23,8	24,0	26,8	30,6
Ленинградская область	80,4	79,0	77,1	71,1	70,0	7,6	6,4	7,5	8,6	11,5	2,2	8,9	8,6	11,5	14,2
Мурманская область	75,8	77,3	71,8	71,7	65,8	6,2	5,2	6,5	5,2	5,1	11,2	16,3	21,6	23,1	28,4
Новгородская область	69,3	71,2	70,0	66,5	65,0	8,0	5,4	7,5	8,0	8,7	14,7	21,6	20,8	22,9	24,4
Псковская область	57,7	56,5	57,8	53,7	51,4	3,8	4,3	9,0	12,5	11,0	29,5	35,9	32,4	33,4	36,5
г. Санкт-Петербург	73,7	64,0	67,8	70,0	72,3	16,8	14,8	15,9	16,0	12,3	0	6,9	6,1	5,8	7,5
СЗФО	75,4	69,7	70,8	70,0	70,0	10,5	11,4	12,2	12,7	10,2	5,3	11,6	10,8	12,3	15,1
Российская Федерация	73,6	63,8	72,5	75,0	70,8	8,2	9,0	9,5	9,7	8,5	9,1	14,7	15,9	13,3	19,4

Доля неналоговых доходов, основная часть которых формируется за счет поступлений от использования находящегося в региональной собственности имущества, в 2004–2008 г. г. составляла в различных субъектах от 4 до 12 %. Наиболее весомый вклад неналоговые поступления вносят в консолидированный бюджет г. Санкт-Петербурга за счет реализации крупных объектов городской собственности и увеличения арендной платы за земли, предоставляемые инвесторам для целей жилищного строительства.

Незначительность роли неналоговых источников, особенно доходов от имущества, в других регионах обусловлена недостаточно активным внедрением механизмов рыночной оценки объектов недвижимости.

Безвозмездные поступления из других бюджетов, а также государственных (муниципальных) предприятий и организаций составляли в регионах-донорах в 2004–2006 гг. 5–7 %, в 2007–2008 гг. – 9–12 %. В дотационных субъектах – соответственно 17–24 и 25–30 %. При этом в Псковской области на долю безвозмездных перечислений приходилось свыше 33 % совокупных доходов.

В 2004–2008 гг. тенденции роста наблюдались и в части обеспеченности региональных бюджетных систем собственными доходами (табл. 2.8).

Несмотря на позитивную динамику уровня собственных доходов, темпы их роста в разрезе регионов в течение всего исследуемого периода претерпевали значительные изменения.

Так, если в 2004 г. показатель роста собственных доходов в Вологодской области был выше, чем в других субъектах СЗФО (56 % к уровню 2003 г.), то в 2005–2006 г. он снизился до 8 и 10 % соответственно, а в последние два года снова наметилась тенденция к увеличению темпов роста собственных доходов бюджета области. Нестабильный рост собственных доходов характерен для Мурманской области (от 60 % в 2006 г. до 8 % в 2008 г.) и большинства других регионов округа. В г. Санкт-Петербурге собственные доходы консолидированного бюджета в течение 2004–2007 гг. увеличивались в среднем на 37 % ежегодно, однако в 2008 г. темпы их роста снизились до 20 % вследствие сокращения темпов роста совокупных доходов бюджета и увеличения федеральных межбюджетных трансфертов.

Таблица 2.8. Собственные доходы консолидированных территориальных бюджетов субъектов Северо-Западного федерального округа в 2004–2008 гг.

Регион	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2007 г.		2008 г.	
	млрд. руб.	в % к 2003г.	млрд. руб.	в % к 2004г.	млрд. руб.	в % к 2005г.	млрд. руб.	в % к 2006г.	млрд. руб.	в % к 2007г.
г. С-Петербург	86,2	127,3	112,5	130,5	183,1	162,7	242,5	132,4	290,5	119,8
Ленинградская область	19,6	127,3	24,0	122,4	31,3	130,4	39,0	124,6	51,6	132,3
Вологодская область	23,1	156,1	25,0	108,2	27,6	110,4	35,9	129,6	45,8	127,6
Республика Коми	19,1	127,3	23	120,4	30,2	131,3	30,3	106,7	38,4	126,7
Архангельская область	14,3	125,4	16,4	114,7	20,0	121,9	28,5	142,5	35,6	124,9
Мурманская область	13,2	132,0	14,4	107,6	22,9	159,0	31,2	136,2	33,7	108,0
Калининградская область	8,9	127,1	11,6	125,8	15,8	136,2	20,0	126,6	24,3	121,5
Республика Карелия	7,6	143,4	12,1	159,2	11,7	96,7	13,8	117,9	17,8	129,0
Новгородская область	5,8	145,0	8,7	150,0	9,3	106,9	11,1	119,3	16,1	145,0
Псковская область	4,8	133,3	5,6	116,7	7,5	133,9	9,6	128,0	11,5	119,8
СЗФО	205,2	131,6	278,8	135,9	367,7	131,9	471,4	128,2	571,6	121,2
Российская Федерация	1965	133,9	2558	130,2	3115	121,8	4085	131,1	4912	120,2
Источник: данные Казначейства РФ.										

Такая волатильность собственных доходов консолидированных бюджетов напрямую зависит от динамики налоговых поступлений, в связи с чем представляется целесообразным уделить особое внимание характеристике налоговых источников региональных бюджетных систем.

Налоговый потенциал распределен по территории Северо-Западного федерального округа неравномерно. Половина объема налоговых доходов мобилизуется в г. Санкт-Петербург

бурге, еще 25 % – на территориях Вологодской, Ленинградской областей и Республики Коми. Доля других субъектов в налоговых поступлениях варьируется от 2 до 6 %. Дифференциация налогового участия связана с неравномерным развитием производственного потенциала территорий округа, в результате чего различия в уровне среднедушевых налоговых доходов между самым высокообеспеченным регионом (г. Санкт-Петербург) и самым низкообеспеченным (Псковская область) достигают четырех раз (табл. 2.9).

Анализ формирования налоговой базы консолидированных бюджетов субъектов СЗФО показал позитивную динамику поступления налоговых доходов при сохранении значительного различия в их уровне между регионами. Так, максимальный объем собранных налогов в 2008 г. был отмечен в г. Санкт-Петербурге (248 млрд. руб.), Ленинградской (44 млрд. руб.) и Вологодской (42 млрд. руб.) областях, а минимальный – в Псковской (9 млрд. руб.), Новгородской (14 млрд. руб.) областях и Республике Карелия (15,5 млрд. рублей; табл. 2.10).

Всего за период 2004–2008 гг. налоговые доходы консолидированных бюджетов субъектов СЗФО увеличились в два раза, а в г. Санкт-Петербурге – в 3,5 раза. Существенный рост налоговых платежей в 2008 г. наблюдался в Новгородской области (42 % к уровню 2007 г.), Архангельской – 37 %. Почти на 30 % увеличились налоговые поступления в Вологодской, Ленинградской областях, республиках Коми и Карелия.

Таблица 2.9. **Налоговые доходы на душу населения в субъектах Северо-Западного федерального округа за 2004–2008 гг., руб.**

Регион	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
г. Санкт-Петербург	15261	19952	32444	43082	54125
Республика Коми	17972	20812	25949	28409	37265
Мурманская область	13975	15376	24387	34195	36817
Вологодская область	17590	18219	20847	27065	34565
Архангельская область	11801	13633	17578	23585	28051
Ленинградская область	10889	13504	17460	21127	27145
Калининградская область	8466	11064	14835	18036	22625
Республика Карелия	9388	13897	15151	17511	22562
Новгородская область	7715	11880	12766	15184	21827
Псковская область	6106	7172	8976	10922	13362
СЗФО	13109	16136	23063	29415	36926
Российская Федерация	12320	13410	19360	25465	30895

Таблица 2.10. **Динамика поступлений налоговых доходов консолидированных территориальных бюджетов субъектов Северо-Западного федерального округа в 2004–2008 гг.**

Регион	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2007 г.		2008 г.	
	млрд. руб.	в % к 2003 г.	млрд. руб.	в % к 2004 г.	млрд. руб.	в % к 2005 г.	млрд. руб.	в % к 2006 г.	млрд. руб.	в % к 2007 г.
г. Санкт-Петербург	70,2	120,2	91,4	130,2	148,3	162,0	196,8	132,7	248,0	126,0
Ленинградская область	18,0	127,2	22,2	123,4	28,6	129,1	34,5	120,6	44,3	128,4
Вологодская область	21,9	155,5	21,7	99,0	25,6	118,0	33,0	128,9	42,4	128,5
Республика Коми	17,9	125,0	20,5	114,5	25,3	124,2	27,5	108,7	35,7	129,8
Архангельская область	11,4	123,9	13,3	115,0	17,8	133,8	23,7	133,1	32,5	137,1
Мурманская область	12,2	133,2	13,3	108,9	20,9	156,9	29,1	139,2	31,0	106,5
Калининградская область	8,0	131,2	10,4	130,5	13,9	133,7	16,9	121,6	21,2	125,4
Республика Карелия	6,6	142,8	9,7	146,9	10,5	108,1	12,1	115,2	15,5	128,1
Новгородская область	5,2	136,1	7,9	151,3	8,4	106,2	9,9	117,9	14,1	142,4
Псковская область	4,5	123,0	5,2	116,0	6,4	123,0	7,7	120,3	9,3	120,8
СЗФО	180,0	132,6	219,9	122,2	312,5	142,1	398,7	127,6	498,7	125,1
Российская Федерация	1768	134,7	1915	108,3	2753	143,8	3616	131,3	4384	121,2
Источник: данные Казначейства РФ.										

В числе основных факторов роста налоговых доходов бюджетных систем регионов можно назвать благоприятную конъюнктуру цен на товары российского экспорта, и в первую очередь нефть, газ и металлы; расширение налоговой базы по многим налогам, обусловленное общим ростом экономики округа; улучшение налогового администрирования, а также частичное сокращение величины налоговой задолженности.

Несмотря на доминирующую роль налоговых поступлений в общем объеме доходобразующих источников бюджетов регионов, объемы и конкретная доля тех или иных видов налогов в субъектах округа существенно дифференцированы (табл. 2.11).

Крупнейшей доходобразующей статьёй консолидированных бюджетов большинства субъектов СЗФО является налог на доходы физических лиц (НДФЛ). За исследуемый период объем поступлений по НДФЛ достигал 26–30 % суммарной величины мобилизованных бюджетных ресурсов (табл. 2.12).

Нетрудно заметить, что «вес» данного налога в доходах бюджетов в 2004–2008 гг. имел тенденцию к росту, что связано с увеличением базового налогооблагающего показателя – фонда оплаты труда, обусловленным такими факторами, как снижение ставки единого социального налога, повышение размера МРОТ и оплаты труда в бюджетной сфере. Кроме того, увеличение сборов подоходного налога стало в определенной мере результатом легализации «серых» схем оплаты труда. За 2004–2008 гг. поступления НДФЛ в бюджеты субъектов СЗФО выросли почти в три раза.

Таблица 2.11. Удельный вес важнейших источников налоговых доходов в консолидированных территориальных бюджетах СЗФО в 2004–2008 гг., %

Регион	Налог на прибыль					НДФЛ					Налог на имущество				
	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Республика Карелия	9,7	23,3	17,1	14,9	16,0	28,5	26,1	30,9	27,9	27,0	7,1	8,0	9,2	8,0	7,0
Республика Коми	28,2	31,4	32,0	26,0	28,9	29,5	29,8	30,0	32,2	30,7	9,6	10,6	9,6	10,5	9,8
Архангельская область	13,8	18,6	20,6	16,8	18,8	26,7	23,5	23,4	28,3	28,7	6,7	5,5	5,4	6,1	4,8
Вологодская область	49,0	39,5	36,2	36,6	42,9	31,5	26,5	26,3	25,6	26,6	4,8	8,3	7,6	8,0	7,3
Калининградская область	18,1	20,2	16,3	12,7	12,4	27,1	25,8	26,9	27,5	26,1	5,9	8,6	10,6	10,0	8,6
Ленинградская область	26,9	28,3	26,4	27,6	26,3	25,7	26,3	29,4	25,3	27,1	8,2	11,4	11,0	10,3	10,4
Мурманская область	18,4	23,5	24,4	30,0	21,6	26,0	36,0	32,2	30,0	32,5	5,3	9,3	8,2	7,1	7,2
Новгородская область	22,4	31,4	26,7	21,6	24,9	27,5	23,4	27,5	28,2	25,8	4,9	6,3	6,7	7,4	7,4
Псковская область	13,7	12,3	13,6	13,2	11,0	23,6	23,9	26,1	25,7	26,5	3,6	7,6	6,3	5,5	5,5
г. С.-Петербург	21,4	22,5	22,7	30,6	30,0	29,5	25,6	23,6	25,3	28,8	6,8	8,9	7,0	8,0	8,0
СЗФО	23,9	24,8	28,4	27,3	26,7	28,0	26,7	26,2	26,3	28,2	6,7	9,0	8,0	8,3	8,1
Российская Федерация	27,4	31,8	30,6	31,7	28,3	23,6	23,5	24,5	26,2	26,9	6,0	8,4	8,2	8,5	8,0

Таблица 2.12. Динамика поступлений налога на доходы физических лиц в субъектах Северо-Западного федерального округа за 2004–2008 гг.

Регион	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2007 г.		2008 г.	
	млрд. руб.	в % к 2003 г.	млрд. руб.	в % к 2004 г.	млрд. руб.	в % к 2005 г.	млрд. руб.	в % к 2006 г.	млрд. руб.	в % к 2007 г.
г. Санкт-Петербург	28,1	129,4	36,5	130,0	51,6	141,4	71,2	138,0	98,7	138,6
Ленинградская область	5,8	126,1	7,4	127,6	10,9	147,3	12,3	112,8	17,2	139,8
Мурманская область	5,2	115,5	6,2	119,2	9,4	151,6	12,0	127,7	15,3	127,5
Архангельская область	5,3	127,6	6,4	120,7	8,2	128,1	11,1	135,4	14,8	133,3
Вологодская область	5,8	131,2	7,0	120,7	8,6	122,9	10,9	126,7	13,6	123,8
Республика Коми	6,0	120,0	7,3	121,7	9,0	123,3	11,0	122,2	13,5	122,7
Калининградская область	3,0	130,4	3,9	130,0	5,6	143,6	7,6	135,7	9,7	127,6
Республика Карелия	3,0	120,0	3,6	120,0	4,7	130,5	5,6	119,1	7,3	130,4
Новгородская область	2,0	125,0	2,6	130,0	3,3	126,9	4,2	127,3	5,6	133,3
Псковская область	1,8	120,0	2,2	122,2	2,9	131,8	3,7	127,5	4,8	129,7
СЗФО	66,9	126,5	84,2	125,9	115,6	137,3	151	130,6	201,1	133,2
Российская Федерация	566,9	126,2	707,0	124,7	930,3	131,6	1266	136,1	1665	131,5
Источник: данные Казначейства РФ.										

В целом в регионах округа налог на доходы физических лиц составлял 4–6 % ВРП, что свидетельствует о невысокой нагрузке в части налогообложения (для сравнения: в развитых странах Западной Европы уровень подоходного налога составляет 8–10 % ВВП, в США – 9 %).

Налог на прибыль организаций является вторым по значимости источником доходов регионов СЗФО, а в формировании доходной базы бюджетов Вологодской, Ленинградской областей и г. Санкт-Петербурга ему принадлежит доминирующая роль. Так, платежи по данному налогу в 2004–2008 гг. составляли 36–43 % от всех мобилизованных доходных источников в Вологодской области, до 30 % – в г. Санкт-Петербурге и до 28 % – в Ленинградской области. Следует отметить, что по уровню собираемости налога на прибыль Вологодская область в указанный период прочно удерживала лидирующую позицию в СЗФО (без учета г. Санкт-Петербурга).

В целом же за 2004–2008 г. г. поступления налога на прибыль в субъектах СЗФО выросли почти в три раза благодаря значительному расширению базы налогообложения и улучшению платежей и расчетов в экономике (табл. 2.13). Величина чистого сальдированного результата деятельности предприятий и организаций ежегодно демонстрировала рост в среднем наполовину. Кроме того, увеличение поступлений частично было обусловлено прекращением действия ряда льгот по налогу на прибыль.

Таблица 2.13. Динамика поступлений налога на прибыль в регионах Северо-Западного федерального округа за 2004–2008 гг.

Регион	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2007 г.		2008 г.	
	млрд. руб.	в % к 2003 г.	млрд. руб.	в % к 2004 г.	млрд. руб.	в % к 2005 г.	млрд. руб.	в % к 2006 г.	млрд. руб.	в % к 2007 г.
г. Санкт-Петербург	20,4	139,7	32,1	157,3	69,2	215,6	86,2	124,6	102,8	119,3
Вологодская область	12,2	200,0	10,4	85,2	11,8	113,5	15,6	132,2	21,8	140,0
Ленинградская область	6,0	187,5	8,0	133,3	9,8	122,5	13,4	136,7	16,7	124,6
Республика Коми	5,8	170,6	7,7	132,8	9,6	124,7	8,9	92,7	12,7	142,7
Мурманская область	3,7	217,6	4,0	108,1	7,0	175,0	12,0	171,4	10,2	85,0
Архангельская область	1,8	150,0	3,2	177,8	4,7	146,9	6,6	140,4	9,7	147,0
Новгородская область	1,7	172,1	3,5	205,9	3,2	91,4	3,2	100,0	5,4	168,7
Калининградская область	2,0	142,9	3,0	150,0	3,4	113,3	3,5	102,9	4,6	131,4
Республика Карелия	1,0	200,0	3,2	3,2 р.	2,6	81,2	3,0	115,4	4,3	143,3
Псковская область	1,1	275,0	1,1	100,0	1,5	136,4	1,9	126,7	2,0	105,3
СЗФО	57,0	168,1	78,1	137,0	125,3	160,4	156,4	124,8	190,4	121,7
Российская Федерация	658,7	187,3	955,3	145,0	1161	121,5	1531	131,9	1752	114,4
Источник: данные Казначейства РФ.										

Судя по итогам 2008 г., наиболее высокие темпы роста поступлений налога на прибыль отмечались в Новгородской (почти 70 % к уровню 2007 г.) и Архангельской (47 %) областях. Существенно, на 40–43 %, возросли платежи по налогу на прибыль в Вологодской области, республиках Карелия и Коми.

В Мурманской области собираемость налога на прибыль составила всего 85 % к уровню 2007 г., в то время как в 2006–2007 гг. по темпам роста данного показателя регион являлся лидером в округе. Подобная ситуация сложилась в результате снижения объемов промышленного производства (на 13 %), вызванного мировым финансовым кризисом.

Налог на имущество юридических лиц является еще одной важной бюджетобразующей статьей, ежегодно формирующей доходы бюджетов регионов в среднем на 7–9 %. О возрастающей роли этого доходного источника свидетельствует увеличение в 2008 г. его абсолютных показателей более чем в три раза к уровню 2004 г. во всех субъектах СЗФО. Данное обстоятельство обусловлено тем, что в соответствии с Бюджетным кодексом РФ регионы были наделены определенными налоговыми полномочиями по налогу на имущество, в частности они могли устанавливать ставку налога с правом ее дифференциации.

Итак, в 2004–2008 гг. субъектам СЗФО удалось добиться значительного наращивания доходной базы территориальных консолидированных бюджетов. По итогам 2008 г. прирост совокупных доходов бюджетов регионов округа составил в среднем 24 %, собственных доходов – 21 %, налоговых платежей – 25 %.

Однако вследствие переломного характера 2008 года итоговые показатели мало подходят для содержательных выводов, поскольку учитывают разнонаправленные тенденции и не отражают реальной ситуации, сложившейся в конце года. Для того чтобы охарактеризовать состояние бюджетных систем регионов СЗФО в 2008 г., необходим анализ не итоговых, а квартальных и месячных данных.

Уже в III квартале 2008 г. проявления финансового кризиса ухудшили наполнение доходной части консолидированных бюджетов. Темпы роста всех ее основных составляющих резко снизились в каждом регионе СЗФО по сравнению с темпами роста в предыдущем квартале, за исключением Вологодской области. Увеличение в III квартале экспортных цен на черные металлы в 1,3 раза позволило региону достичь роста налоговых доходов более чем на 50 % за счет значительного сверхпланового поступления налога на прибыль. Сохранение в этом квартале позитивной динамики основных показателей бюджетных доходов в целом по округу было обеспечено преимущественно за счет Вологодской области (табл. 2.14).

Однако в IV квартале 2008 г. дальнейшие кризисные процессы и ухудшение финансового состояния хозяйствующих субъектов неизбежно привели к прогрессирующему падению собственных доходов как в Вологодской области, так и во всех субъектах СЗФО и Российской Федерации.

Таблица 2.14. Поквартальная динамика темпов роста собственных, налоговых доходов и налога на прибыль консолидированных бюджетов субъектов СЗФО в 2008 г., %

Регион	II квартал к I кварталу			III квартал ко II кварталу			IV квартал к III кварталу		
	Собственные доходы	Налоговые доходы	Налог на прибыль	Собственные доходы	Налоговые доходы	Налог на прибыль	Собственные доходы	Налоговые доходы	Налог на прибыль
Республика Карелия	125,6	144,6	119,8	93,9	87,8	89,6	95,6	93,0	75,4
Республика Коми	137,3	138,5	124,7	104,8	106,0	137,2	90,7	87,8	69,5
Архангельская область	130,3	132,9	149,3	99,0	99,5	102,8	84,7	113,6	37,0
Вологодская область	121,5	120,6	109,6	149,6	151,4	231,6	86,9	86,8	72,8
Калининградская область	133,3	128,8	86,2	103,1	105,7	140,2	98,5	91,6	51,2
Ленинградская область	137,4	142,1	138,4	102,9	103,3	93,2	100,7	97,5	106,3
Мурманская область	112,5	114,1	87,3	82,2	82,8	78,5	125,7	122,4	113,9
Новгородская область	173,3	157,1	198,9	75,0	78,3	55,6	102,5	99,0	95,3
Псковская область	115,4	114,8	108,7	93,3	95,6	79,3	110,7	100,6	73,8
г. Санкт-Петербург	150,7	159,1	182,5	106,9	109,8	118,0	84,1	81,4	62,0
СЗФО	140,4	144,2	150,4	105,7	107,2	118,9	89,9	88,3	68,2
РФ	125,9	126,9	116,2	107,8	108,5	117,3	88,0	85,2	62,3

Подобная ситуация была вызвана резким снижением уровня поступлений налоговых платежей, объем которых в целом по округу в IV квартале 2008 г. составил немногим более 88 % к уровню III квартала. Наиболее неблагоприятное положение сложилось с поступлением налога на прибыль. В IV квартале платежи по данному налогу в целом по округу снизились на 32 % по сравнению с платежами в предыдущем квартале. При этом в наибольшей степени сокращение поступлений налога на прибыль затронуло Архангельскую область – на 63 %, Калининградскую область – 49 %, г. Санкт-Петербург – на 38 %. В Вологодской, Псковской областях и Республике Карелия поступления по данному доходному источнику сократились на 24–27 %.

Основным фактором сокращения налоговой базы по налогу на прибыль в Вологодской области явилось падение прибыли предприятий и организаций, 90 % которого пришлось на основную бюджетобразующую отрасль – металлургическое производство. Помесячная дина-

мика сальдированного результата деятельности предприятий металлургии за 2008 г. фиксирует в октябре падение прибыли на 34 % к уровню сентября и прогрессирующий рост убытка в течение ноября – декабря.

В свою очередь, ухудшение финансовых результатов деятельности предприятий металлургии было обусловлено неблагоприятной конъюнктурой цен на рынке сбыта стали. Экспортные цены на металлопродукцию демонстрируют дефляционную динамику. Стоимость тонны черных металлов в декабре 2008 г. снизилась на 42 % к уровню августа (рис. 2.3).

Несмотря на снижение наполняемости доходной базы субъектов СЗФО в IV квартале 2008 г., в целом по итогам года удалось добиться роста доходных источников в результате достижения высоких показателей развития экономики и экспорта в I полугодии, что позволило компенсировать уменьшение бюджетных поступлений в конце года.

Динамика объемов задолженности субъектов СЗФО по платежам в бюджет в исследуемом периоде представлена в таблице 2.15.

Только в четырех регионах (республики Карелия и Коми, Архангельская, Псковская области) к началу 2008 г. удалось добиться снижения задолженности по платежам в бюджет по сравнению с 2004 г. В других субъектах, наоборот, произошло наращивание объемов задолженности по налогам и сборам в 1,2–5,3 раза. Наиболее высокий рост задолженности на 01.01.2009 г. отмечался в Мурманской (5,3 раза) и Калининградской (3,7 раза) областях.

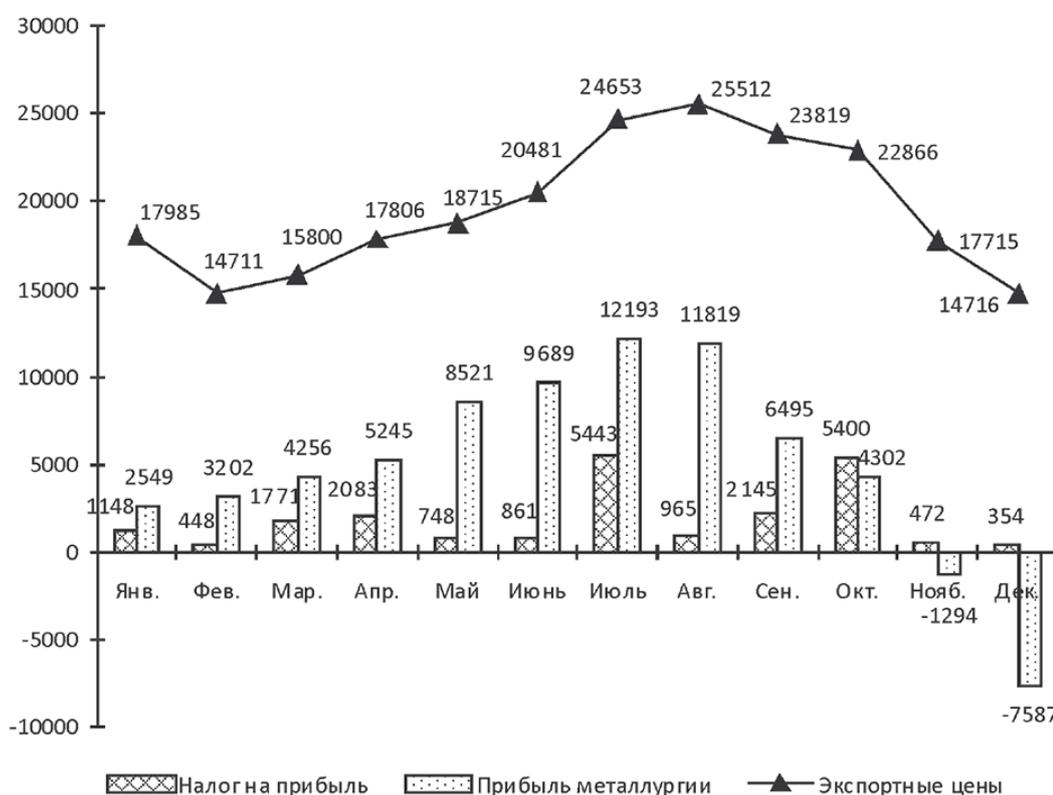


Рис. 2.3. Ежемесячная динамика среднемесячных экспортных цен на черные металлы, руб. за тонну (по данным департамента экономики Правительства Вологодской области), прибыли (убытка) предприятий металлургии, млн. руб. (по данным Федеральной службы государственной статистики) и налога на прибыль, млн. руб. (по данным Казначейства России) за 2008 г.

Как положительную следует расценивать тенденцию существенного снижения удельного веса задолженности по платежам в бюджет в общем объеме доходов бюджетов всех субъектов округа.

Политика региональных органов исполнительной власти в отношении налоговой базы на протяжении последних лет содержала не только фискальные мероприятия, но и меры, направленные на упорядочение льготного режима налогообложения с целью стимулирования экономического развития регионов.

Таблица 2.15. **Задолженность по налогам и сборам в консолидированные бюджеты субъектов СЗФО в 2004–2008 гг.** (недоимка, реструктурированная задолженность и приостановленные к взысканию платежи), на конец года.

Регион	2004 г.			2005 г.			2006 г.			2007 г.			2008 г.			
	сумма, млн. руб.	в % к 2003 г.	в % к доходам бюджета	сумма, млн. руб.	в % к 2004 г.	в % к доходам бюджета	сумма, млн. руб.	в % к 2005 г.	в % к доходам бюджета	сумма, млн. руб.	в % к 2006 г.	в % к доходам бюджета	сумма, млн. руб.	в % к 2007 г.	в % к доходам бюджета	к 2004 г., млрд. руб. (+,-)
г. С.-Петербург	5203,5	167,3	5,5	3390,8	65,2	2,4	4179,1	123,2	1,9	5797,2	138,7	2,1	10056	173,5	2,9	+4852,3
Мурманская область	709,4	77,9	4,4	3252,9	453,5	18,9	3525,5	108,4	12,1	4567,4	129,5	11,2	3790,3	83,0	8,0	+3080,9
Калининградская область	315,2	107,0	2,8	318,6	101,1	2,1	491,6	154,3	2,4	622,8	126,7	2,3	1165,7	187,2	3,1	+850,5
Ленинградская область	892,1	100,3	4,0	823,2	92,3	2,9	1019,2	123,8	2,7	1527,5	149,9	3,1	1428,4	93,5	2,2	+536,3
Вологодская область	534,6	110,9	2,1	960,0	179,6	3,6	954,3	99,4	2,9	933,8	97,8	2,2	1055,7	113,0	2,1	+521,1
Новгородская область	325,1	105,8	4,3	348,8	107,3	3,1	325,0	93,2	2,7	412,2	126,8	2,8	380,0	92,2	1,7	+54,9
Псковская область	335,5	114,7	4,3	267,2	79,6	2,9	241,4	90,3	2,2	267,5	110,8	1,8	222,9	83,3	1,2	-112,6
Республика Карелия	438,0	110,0	4,2	331,0	75,5	2,4	285,2	86,2	1,9	286,7	100,5	1,4	178,2	62,1	0,7	-259,8
Архангельская область	1706	113,2	9,3	1538,8	90,2	6,8	1717,2	111,6	6,2	1084,4	60,2	2,6	1266,3	122,4	2,5	-439,7
Республика Коми	4246,4	102,4	20,8	4463,9	105,1	18,2	2805,4	62,8	9,3	2789,5	99,4	8,2	3211,2	115,1	7,3	-1035,2
СЗФО, млрд. руб.	14,7	119,5	6,2	15,7	106,8	5,0	15,5	98,7	3,5	18,2	117,4	3,2	22,7	124,7	3,2	+8,0
Российская Федерация, млрд. руб.	195,0	110,4	8,1	166,1	85,2	5,5	160,8	96,8	4,2	199,7	124,2	4,1	203,7	102,0	3,3	+8,7

В соответствии с региональным законодательством субъектами СЗФО в 2006–2008 гг. предоставлялись льготы по налогу на прибыль и имущественным налогам (табл. 2.16). При этом сумма выпадавших доходов не являлась обременительной для бюджетов, что связано с ориентацией региональных властей на создание равных условий налогообложения и поэтапное сокращение налоговых льгот, за исключением льгот, установленных для инвесторов.

Таблица 2.16. **Объем налоговых доходов, недопоступивших в консолидированные бюджеты СЗФО в результате предоставления налоговых льгот в соответствии с региональным законодательством**

Регион	2006 г.		2007 г.		2008 г.	
	Сумма, млн. руб.	В % к налоговым доходам	Сумма, млн. руб.	В % к налоговым доходам	Сумма, млн. руб.	В % к налоговым доходам
г. Санкт-Петербург	4865,1	3,3	4106,4	2,1	5793,5	2,3
Ленинградская область	1259,8	4,4	2877,7	8,3	3015,8	6,3
Вологодская область	1995,2	7,8	3256,1	9,9	2960,2	7,0
Архангельская область	0	0	1647,2	7,0	1729,3	5,0
Мурманская область	1073,2	5,1	1442,1	5,0	1587,0	5,1
Республика Коми	743,9	2,9	1508,7	5,5	957,7	2,7
Новгородская область	0	0	742,1	7,5	595,5	4,2
Республика Карелия	480,2	4,6	560,4	4,6	550,7	3,5
Псковская область	451,6	7,1	425,4	5,5	470,0	5,0
Калининградская область	238,4	1,7	449,8	2,7	0	0

Таблица 2.17. Удельный вес налоговых доходов в ВРП субъектов СЗФО в 2004–2008 гг., %

Регион	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
г. Санкт-Петербург	12,9	13,7	18,3	17,7	17,5
Мурманская область	9,6	10,0	13,4	15,1	14,4
Архангельская область	11,1	10,6	12,1	12,6	10,9
Республика Карелия	12,2	12,7	12,1	11,5	13,2
Вологодская область	13,6	11,2	12,3	13,5	14,2
Новгородская область	10,5	11,4	11,5	11,3	12,2
Калининградская область	12,0	12,8	13,9	11,6	11,7
Псковская область	12,5	12,7	13,0	12,2	12,7
Республика Коми	13,6	12,0	11,9	11,3	12,1
Ленинградская область	10,8	10,8	10,8	11,0	11,5
СЗФО	12,2	12,2	14,4	14,3	14,7
Российская Федерация	12,7	10,6	12,2	12,8	12,8

Конечно же, такая сдержанная политика регионов в отношении предоставления налоговых льгот не может привести к существенному снижению налоговой нагрузки на субъекты экономики (табл. 2.17).

Как видно из представленных данных, в субъектах округа произошло увеличение налоговой нагрузки на экономических агентов – в среднем с 12,2 % ВРП в 2004 г. до 14,7 % ВРП в 2008 г.

Таким образом, действующая в субъектах система налогообложения характеризуется еще недостаточно активным выполнением стимулирующей функции. В этой ситуации поддержание оптимального уровня налоговой нагрузки на экономику при формировании налоговой политики должно обеспечить благоприятные условия для развития и диверсификации структуры экономики наряду с одновременным устойчивым формированием доходов региональных бюджетов.

2.2. Межбюджетные отношения субъектов Северо-Западного федерального округа с федеральным центром

Показателем, отражающим зависимость субъектов от федерального центра, является доля собственных доходов в доходной части консолидированных бюджетов.

Для Северо-Западного федерального округа характерна значительная дифференциация его субъектов по уровню обеспеченности собственными доходами. К наиболее благополучным в этом отношении регионам относятся Республика Коми, Вологодская, Ленинградская области и г. Санкт-Петербург, в бюджетах которых собственные доходы в период 2004–2008 гг. составляли 85–93 % (табл. 2.18).

По итогам 2008 г. несомненным лидером по данному показателю являлась Вологодская область – в консолидированный бюджет региона мобилизовано 90 % налоговых и неналоговых платежей.

Наименее обеспечена собственными доходными источниками Псковская область, в которой уровень собственных доходов в 2004–2008 гг. составлял в среднем 64 %. Остальные регионы СЗФО обеспечивались собственными доходами на 74–78 %.

Таблица 2.18. Удельный вес собственных доходов в консолидированных территориальных бюджетах субъектов СЗФО в 2004–2008 гг., %

Регион	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Вологодская область	93,1	86,0	84,4	84,3	90,0
Республика Коми	93,6	93,9	94,3	88,6	87,5
г. Санкт-Петербург	90,4	78,8	85,3	86,2	85,0
Ленинградская область	87,5	85,4	84,4	80,2	81,4
Новгородская область	77,3	76,6	77,5	75,1	74,2
Мурманская область	82,0	82,6	78,4	76,8	71,5
Архангельская область	78,5	72,9	72,7	72,7	69,1
Республика Карелия	72,3	87,7	76,9	68,6	66,0
Калининградская область	79,5	74,2	76,0	72,5	65,3
Псковская область	61,5	60,9	67,6	66,6	63,5
СЗФО	85,9	88,4	83,3	82,2	80,2
Российская Федерация	82,7	85,3	82,0	84,3	79,0

Заметим, что для основной части регионов СЗФО в 2006–2008 гг. стало характерным постепенное сокращение собственных доходов и увеличение безвозмездных перечислений из федерального бюджета. Поступления финансовой помощи из федерального центра в округ увеличились за 2006–2008 гг. более чем в три раза, а в бюджеты Мурманской, Ленинградской областей и г. Санкт-Петербурга – в 6 раз по сравнению с суммами перечислений в 2004–2005 гг. Такая ситуация во многом обусловлена увеличением межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в связи с реализацией приоритетных национальных проектов и федеральных целевых программ.

Говоря об обеспеченности субъектов СЗФО собственными доходами, следует остановиться на характеристике межбюджетного взаимодействия регионов с федеральным центром и рассмотреть, как происходило вертикальное распределение финансовых ресурсов, сформированных на территории региона.

Налоговые, неналоговые платежи и другие сборы, мобилизованные на территории исследуемых субъектов СЗФО, распределялись в 2004–2008 гг. между регионами и федеральным центром следующим образом (табл. 2.19).

Таблица 2.19. Доля доходов, поступивших в федеральный бюджет, в общем объеме платежей, собранных на территории регионов СЗФО в 2004–2008 гг., %

Регион	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Республика Коми	55,9	65,7	66,9	64,0	65,1
Калининградская область	38,7	44,4	44,0	49,3	48,7
Архангельская область	45,1	58,5	57,3	50,6	48,2
Ленинградская область	51,6	45,9	43,7	39,8	40,6
Вологодская область	32,1	32,2	26,5	32,4	34,2
г. Санкт-Петербург	35,9	40,9	35,7	34,2	28,7
Мурманская область	22,1	30,8	27,5	23,2	23,2
Новгородская область	18,9	21,1	19,0	Н.д.	23,1
Республика Карелия	13,5	19,9	15,2	11,6	14,3
Псковская область	23,1	22,5	19,0	20,0	11,2

Как видно из данных таблицы, несмотря на отдельные колебания, сохраняется довольно высокий уровень централизации доходов. Например, в Республике Коми сумма отчислявшихся центру средств превышала 65 %, что связано со структурой промышленного производства, в котором существенную роль играет добыча и транспортировка газа и нефти. Платежи, собранные в Архангельской и Калининградской областях, распределялись между центром и регионом практически поровну. Порядка 44 % доходов передавала в федеральный бюджет Ленинградская область.

Таким образом, хотя целью проводимой бюджетной реформы является повышение эффективности управления государственными финансами в рамках бюджетного федерализма, значительная часть бюджетных доходов остается в ведении федерального правительства. Регионы же, теряя доходные источники, сохраняют за собой массу расходных обязательств, переданных с федерального уровня. При этом в большинстве субъектов сумма отчисляемых в федеральный бюджет средств значительно превышает объем перечислений, передаваемых регионам на выполнение функций федерального центра, что свидетельствует о неэффективном управлении межбюджетными отношениями между Российской Федерацией и ее субъектами (табл. 2.20).

Таблица 2.20. Данные о межбюджетных отношениях субъектов СЗФО с федеральным центром в 2004–2008 гг.

Регион	2004 г.			2005 г.			2006 г.			2007 г.			2008 г.		
	Передано в фед. бюджет, млн. руб.	Получено из фед. бюджета, млн. руб.	Отношение гр. 2 к гр. 3	Передано в фед. бюджет, млн. руб.	Получено из фед. бюджета, млн. руб.	Отношение гр. 5 к гр. 6	Передано в фед. бюджет, млн. руб.	Получено из фед. бюджета, млн. руб.	Отношение гр. 8 к гр. 9	Передано в фед. бюджет, млн. руб.	Получено из фед. бюджета, млн. руб.	Отношение гр. 11 к гр. 12	Передано в фед. бюджет, млн. руб.	Получено из фед. бюджета, млн. руб.	Отношение гр. 14 к гр. 15
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Республика Коми	27802	1363	20,4	48018	2054	23,4	51163	1655	30,9	49676,5	3929	12,6	67684	4970	13,6
Вологодская область	10466	1158	9,0	10454	1400	7,5	9186	1712	5,4	15535	3514	4,4	21671	4922	4,4
Ленинградская область	20849	1494	14,0	19636	2968	6,6	23208	3082	7,5	24800	5136	4,8	31783	7415	4,3
г. Санкт-Петербург	48277	5981	8,1	54905	9769	5,6	67698	13353	5,1	99211	16442	6,0	98210	25193	3,9
Калининградская область	5619	2280	2,5	9263	3525	2,6	12414	4870	2,5	16377	7286	2,2	19959,5	10684	1,9
Архангельская область	12895	4880	2,6	24500	6314	3,9	30847	7326	4,2	29712	10976	2,7	32334	18398	1,8
Новгородская область	1352	1618	0,8	2327	2404	0,9	2181	2464	0,9	Н.д.	3415		4216	5097	0,8
Мурманская область	4052	2464	1,6	6482	2796	2,3	7779	6226	1,2	8676	9410	0,9	9260	13337	0,7
Республика Карелия	2076	2352	0,9	2498	2370	1,0	1770	2700	0,6	1494	4862	0,3	2470	6817	0,4
Псковская область	1442	2939	0,5	1626	3329	0,5	1422,5	3586	0,4	1827	4787	0,4	1131	6071	0,2

Высокая централизация доходных полномочий, закрепляя зависимость экономического развития регионов от федерального центра, не способствует более полному использованию условий их саморазвития. Так, Г. Б. Поляк отмечает, что «чем выше уровень концентрации средств в центральном бюджете, тем ниже уровень экономического и социального развития государства», а «уменьшение доли территориальных финансов влечет за собой ухудшение экономического и социального положения в регионах»³.

Следовательно, вопрос децентрализации государственных функций сохраняет свою актуальность. Децентрализация полномочий по формированию доходов бюджета позволит точнее учесть специфику и состав налоговой базы и тем самым обеспечить более высокую собираемость доходов в бюджеты субъектов.

На протяжении 2004–2008 гг. четыре региона СЗФО – Республика Коми, Вологодская, Ленинградская области и г. Санкт-Петербург – являлись регионами-донорами. Остальные 6 субъектов округа относились к дотационным. Среди них самый дотационный – Псковская область. Основную долю (60 %) в структуре финансовой помощи, перечисленной в бюджет этой области за 2004–2008 гг., занимали дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности. Доля дотаций в Архангельской и Новгородской областях в 2006–2008 гг. составляла треть безвозмездных перечислений из федерального Фонда поддержки регионов (табл. 2.21).

Таблица 2.21. Дотационные регионы Северо-Запада Российской Федерации

³ Финансы: учебник для вузов / под ред. Г. Б. Поляка. – 3-е изд. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – С. 97.

Регион	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2007 г.		2008 г.	
	Дотации, млн. руб.	В % к собств. доходам	Дотации, млн. руб.	В % к собств. доходам	Дотации, млн. руб.	В % к собств. доходам	Дотации, млн. руб.	В % к собств. доходам	Дотации, млн. руб.	В % к собств. доходам
Псковская область	1948	40,5	1928	34,4	2436	32,5	2810	29,3	3540	30,8
Архангельская область	2415	16,9	3490	21,3	2592	13,0	2545	8,9	4706	13,2
Республика Карелия	838	35,6	890	7,3	1116	9,5	1269	9,2	1534	8,6
Новгородская область	596	10,3	599	7,0	847	9,1	847	7,6	847	5,3
Калининградская область	832	9,3	674	6,0	783	5,0	938	4,7	1075	4,4
Мурманская область	529	4,0	812	5,7	1046	4,6	898	2,9	1230	3,6
СЗФО, млрд. руб.	10,9	5,3	8,3	3,0	8,8	2,4	9,3	2,0	14,6	2,6
РФ, млрд. руб.	211	10,7	191	7,5	229	39,2	261	6,4	330	6,7

Вместе с тем, как положительную следует оценивать тенденцию снижения уровня дотаций по отношению к собственным доходам в 2006–2008 гг. по сравнению с 2004–2005 гг., характерную для большинства дотационных субъектов округа.

2.3. Расходная часть консолидированных бюджетов субъектов Северо-Западного федерального округа

Существенное наращивание доходной базы региональных бюджетов в 2004–2008 гг. позволило повысить финансовые возможности органов государственной власти субъектов Федерации в выполнении расходных обязательств.

Бюджетная политика регионов в сфере расходов в 2004–2008 гг. была направлена на сохранение социальной направленности бюджетов, применение механизмов, стимулирующих бюджетные учреждения к повышению качества оказываемых услуг, на оптимизацию бюджетной сети и реализацию приоритетных национальных проектов.

Характеризуя расходную часть консолидированных бюджетов, необходимо отметить, что начиная с 2006 г. прирост расходов в субъектах СЗФО, за исключением Вологодской и Калининградской областей, опережал прирост доходов, что свидетельствует о невыполнении одного из главных принципов бюджетной политики – соответствия бюджетных расходов объему мобилизованных доходов. Подобная ситуация сложилась в связи с объективным увеличением затрат на содержание бюджетных учреждений и на оплату труда их работников, индексацией заработной платы и социальных выплат. Поскольку в структуре расходов доминируют расходы на социальную сферу, являющиеся «защищенными» видами расходов, то регионы стремятся не снижать их по сравнению с уровнем предыдущих лет, а по мере возможности, наоборот, увеличивать (*табл. 2.22*).

Наряду с вышеуказанными причинами, на увеличение расходов консолидированных бюджетов оказали влияние следующие факторы:

- ◆ во-первых, отказ многих приватизированных предприятий от содержания объектов социально-культурной сферы и их передача на баланс бюджетной системы;

- ◆ во-вторых, – делегирование с 2006 г. всех расходных полномочий по социальной поддержке и защите населения с федерального на региональный уровень. Согласно данным Реестров расходных обязательств, полученным с официальных сайтов финансовых органов исполнительной власти субъектов СЗФО, объем делегированных расходных полномочий консолидированных бюджетов регионов в 2007–2008 гг. составлял 5-13 % в совокупных расходах, за исключением внутренних оборотов (*табл. 2.23*).

Таблица 2.22. Темпы прироста доходов и расходов консолидированных бюджетов субъектов СЗФО в 2004–2008 гг., %

Регион	2004 г.		2005 г.		2006 г.		2007 г.		2008 г.	
	Доходы	Расходы								
Республика Карелия	23,4	10,7	31,8	23,9	10,0	23,0	32,2	27,1	34,3	30,0
Республика Коми	25,0	18,3	19,8	14,9	23,0	25,1	13,6	15,0	28,6	31,1
Архангельская область	18,9	15,6	23,6	27,1	22,2	22,1	42,5	108,6	31,4	52,5
Вологодская область	47,5	27,1	7,1	32,0	24,0	14,6	30,3	32,3	19,2	18,8
Калининградская область	21,0	17,8	35,0	32,5	37,0	32,2	32,7	33,8	34,8	34,9
Ленинградская область	24,1	21,3	25,4	21,9	31,8	18,1	31,0	28,9	30,4	40,0
Мурманская область	30,6	41,6	6,1	-11,0	69,0	68,6	39,5	32,8	16,0	23,1
Новгородская область	25,5	17,6	49,2	41,5	8,3	16,0	23,3	18,7	46,6	56,2
Псковская область	11,0	10,0	17,0	4,0	21,0	17,4	29,7	34,6	25,7	29,4
г. Санкт-Петербург	23,4	20,0	50,0	44,6	53,0	37,0	28,6	40,5	22,0	37,1
СЗФО	22,5	16,3	32,0	32,0	40,0	30,6	21,8	32,1	24,3	35,5
Российская Федерация	24,5	19,6	24,8	23,9	26,6	24,4	27,1	31,0	28,3	30,5

Необходимо отметить, что начиная с 2005 г. была законодательно запрещена схема введения «нефинансируемых мандатов», когда расходное обязательство устанавливалось федеральным законом, а его финансовое обеспечение возлагалось на бюджеты других уровней. Однако на практике все возрастающий объем федеральных расходных полномочий и их жесткое закрепление в федеральном законодательстве не позволяет субъектам РФ финансировать деятельность в сфере реализации данных полномочий по важнейшим для регионов вопросам.

Третьим фактором, вызвавшим рост бюджетных расходов, стало участие субъектов СЗФО в режиме софинансирования реализации приоритетных национальных проектов, требовавших выделения значительных ресурсов за счет бюджетов всех уровней.

Приведенная в *таблице 2.24* укрупненная структура расходной части территориальных консолидированных бюджетов показывает доминирование в 2004–2008 гг. затрат на финансирование социальной сферы, в которую направлялось от половины до двух третей мобилизованных средств.

Важнейшим направлением расходов консолидированных бюджетов являются расходы на жилищно-коммунальное хозяйство.

Таблица 2.23. Динамика расходных полномочий, переданных Российской Федерацией субъектам СЗФО, за 2007–2009 гг.

Регион	2007 г.		2008 г.		2009 г., план	
	Сумма, млн. руб.	В % к расходам	Сумма, млн. руб.	В % к расходам	Сумма, млн. руб.	В % к расходам
Республика Карелия	1169,0	7,7	1580	7,9	2487,5	10,6
Псковская область	669,4	6,8	1160,8	8,7	1304,4	8,8
Калининградская область	3631,2	13,5	4767,4	13,1	3792,0	8,7
Вологодская область	1425,7	4,9	2257,9	6,3	2856,9	8,0
Мурманская область	1021,2	4,3	1663,5	5,5	1686,2	5,0
Ленинградская область	1133,4	4,4	1880,1	4,7	2492,8	4,8
Республика Коми	2783,0	12,1	4164,1	13,5	1197,2	3,0

Таблица 2.24. Укрупненная структура расходной части консолидированных территориальных бюджетов субъектов Северо-Западного федерального округа в 2004–2008 гг., %

Общегосударственные вопросы					Национальная экономика					Жилищно-коммунальное хозяйство					Социальная сфера				
2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Республика Карелия																			
8,5	8,6	7,8	7,5	7,0	7,6	11,8	10,2	16,6	14,6	6,3	7,6	6,4	6,2	5,8	61,5	66,0	70,0	64,0	62,1
Республика Коми																			
6,1	8,8	10,0	10,3	8,6	8,3	14,0	15,6	15,1	15,6	14,2	11,9	9,5	8,0	11,4	58,3	59,1	59,5	61,0	55,3
Архангельская область																			
8,3	7,4	7,9	6,4	6,3	8,7	9,0	8,5	16,7	14,3	12,0	9,6	10,4	14,0	15,0	60,8	68,3	64,5	57,6	51,2
Вологодская область																			
7,2	9,7	8,3	8,2	8,5	10,2	11,6	12,0	14,7	15,8	14,2	11,8	13,7	8,3	9,3	54,2	61,1	61,0	63,4	55,7
Калининградская область																			
8,9	8,0	7,6	7,1	6,3	17,2	11,5	9,6	13,3	18,5	15,8	21,4	20,6	18,1	16,0	46,5	54,9	58,0	58,0	53,6
Ленинградская область																			
8,3	10,6	12,7	9,4	10,0	13,5	11,0	10,4	14,6	16,0	14,5	15,6	13,0	13,8	14,0	52,3	58,7	60,1	58,3	51,5
Мурманская область																			
6,5	7,3	6,5	7,5	7,2	4,0	10,0	6,2	16,4	12,0	19,7	12,8	19,7	14,0	14,1	54,4	63,7	61,7	57,1	57,0
Новгородская область																			
6,3	7,2	8,0	7,5	8,3	6,3	16,5	10,2	13,5	15,8	15,4	17,4	17,1	15,1	16,7	53,3	53,9	59,3	58,5	51,8
Псковская область																			
7,5	7,5	8,0	7,4	6,8	6,4	14,0	14,0	15,5	17,0	14,5	13,3	8,2	9,6	9,1	50,6	60,8	64,3	62,7	58,4
г. Санкт-Петербург																			
5,3	6,5	6,0	5,8	4,3	13,0	12,0	11,1	12,7	17,1	13,7	27,0	29,4	32,1	28,3	47,5	51,0	49,6	46,3	47,5
СЗФО																			
6,5	8,2	7,6	7,2	6,2	10,4	12,1	10,9	14,2	16,3	14,0	14,8	21,1	22,3	20,8	52,0	59,7	55,9	54,1	51,6
Российская Федерация																			
5,9	8,5	7,7	7,3	7,1	13,3	17,5	16,5	18,1	19,6	12,0	15,8	15,8	16,9	16,3	46,2	52,2	54,0	52,8	49,2

В структуре бюджетных затрат округа они занимают в среднем около 15 %, а в г. Санкт-Петербурге, Калининградской и Новгородской областях это вторая по величине статья расходной части консолидированных бюджетов. Удельный вес затрат на ЖКХ в суммарных расходах бюджета Вологодской области снизился с 13 % в 2004–2006 гг. до 9 % в 2007–2008 гг. Этот факт можно в основном объяснить увеличением финансирования, направляемого в экономику. В связи с проводимой в ЖКХ реформой подавляющая часть расходов этой отрасли передана на уровень местных бюджетов. Однако повышение уровня платежей населения за жилищно-коммунальные услуги повлекло за собой увеличение расходов региональных бюджетов, связанных с предоставлением гражданам адресных субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг.

Важное макроэкономическое значение имеет доля финансовых потоков, направляемых в реальный сектор экономики. Бюджетная система должна быть сориентирована на повышение роли факторов экономического роста, без которого доходная база бюджета не может быть устойчивой и стабильной.

Расходы консолидированных бюджетов СЗФО на финансирование национальной экономики составляли в среднем 11 % в 2004–2006 гг. и 15 % в 2007–2008 гг.

Приоритетным направлением социально-экономической политики субъектов СЗФО является развитие транспортных и социальных инфраструктур. Если в 2004 г. в транспортную отрасль и дорожное хозяйство направлялось в среднем 2,4 % расходов региональных бюджетов, то в 2005–2007 гг. – уже 6 %, а в 2008 г. – 11 %. В Калининградской области расходы на финансирование данной отрасли составляют 13 % суммарных расходов бюджета, в г. Санкт-Петербурге – 14 % (табл. 2.25).

Расходы, связанные с необходимостью государственного управления, поддержания общественного порядка и обеспечения безопасности, носили стабильный характер и в течение исследуемого периода составили 7–8 % затрат консолидированных бюджетов.

Как уже было отмечено, характерной особенностью территориальных консолидированных бюджетов в 2004–2008 гг. являлся высокий удельный вес социальных расходов, что позволяет назвать их социально ориентированными.

К ключевым направлениям социальных расходов относятся расходы на финансирование образования, здравоохранения, спорта, культуры, социального обслуживания и социального обеспечения населения.

Явными отраслевыми приоритетами консолидированных бюджетов регионов СЗФО в исследуемом периоде были расходы на финансирование образовательной деятельности – в среднем 24 % суммарных расходов.

Таблица 2.25. Динамика расходов на финансирование транспорта и дорожного хозяйства в субъектах Северо-Западного федерального округа в 2004–2008 гг.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.