

УДК 33

А.А. Ксенофонов

А.Ш. Камалетдинов

УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ

***Аннотация.** На основании понятий теории систем предлагается концептуальная модель функционирования бюджетной системы РФ. Бюджетная система рассматривается как большая диффузная система, состоящая из 85 социально-экономических подсистем. Проводится анализ доходной и расходной частей консолидированного бюджета РФ. Также предлагается концептуальная модель финансово-экономической и хозяйственной деятельности субъекта РФ. Исследуется финансово-экономическая деятельность двух субъектов РФ: Ненецкого автономного округа и Карачаево-Черкесской Республики. Делается вывод о необходимости изменения межбюджетных отношений, исходя из социально-экономического и финансового положения субъектов РФ.*

***Ключевые слова:** управление, социально-экономическая система, модель, бюджет, доходы бюджета, налоги.*

Andrei Ksenofontov

Anvar Kamaletdinov

FINANCIAL MANAGEMENT OF SOCIAL AND ECONOMIC SYSTEMS

***Annotation.** Based on the theory of systems the conceptual model of functioning of the budget Russian Federation system is offered. The budget system is considered as the big diffusion system consisting of 85 social and economic subsystems. The analysis of profitable and account parts of the consolidated budget Russian Federation is carried out. Also the conceptual model of financial and economical activity of the territorial subject of the Russian Federation is offered. Financial and economic activities of two territorial subjects of the Russian Federation are researched.*

***Keywords:** management, social and economic system, model, budget, budget revenues, taxes.*

На сегодняшний день наиболее актуальными являются исследования межбюджетных отношений в Российской Федерации. Правительство РФ пытается повысить эффективность системы федеральной финансовой поддержки бюджетам субъектов федерации. При этом среди основных направлений совершенствования финансовой системы основное место занимает внедрение принципов объективности расчета финансовой помощи, а также стимулирующего характера финансовой поддержки, основанной на учете показателей потенциальных налоговых доходов. Данную проблему поднимает Президент Российской Федерации В.В. Путин. «Должна быть усилена стимулирующая роль федеральной поддержки и, особо подчеркну, расширена финансовая самостоятельность тех регионов, которые должным образом заботятся о развитии экономики, проводят ответственную бюджетную политику, развивают региональные программы, модернизируют социальную сферу. То есть надо дать больше простора для лидеров, для инициативы тех, кто готов работать и действовать активно и работает эффективно», – заявил В.В. Путин на межрегиональной конференции партии «Единая Россия» по Стратегии развития Центральной России до 2020 год» [7]. Проблемы анализа и развития экономики РФ и ее субъектов также поднимаются в аналитическом докладе академика М.А. Эскиндарова «Российская экономика в 2011–2013 годах: тенденции, анализ, прогноз» [10].

Рассмотрим бюджетную систему РФ с точки зрения функционирования диффузной системы. Это обусловлено тем, что финансово-экономическая деятельность экономики РФ в целом и субъекта федерации в частности зависит от большого числа разнородных факторов, которые определяют раз-

нообразные по своей природе, но тесно взаимосвязанные друг с другом процессы, эффективность которых существенно зависит от качества управления финансовой системой. Изучая диффузные системы, мы заменяем понятие закона более удобным понятием модели. Успех моделирования сложных систем зависит от выполнения многих условий, например таких, как качество исходных данных, обоснованность системы аксиом (допущений), в рамках которой возможно построение адекватной модели, универсальность алгоритма построения модели, не содержащего существенных ограничений на форму заданий этих аксиом. В качестве данных для моделирования была взята информация, предоставляемая Министерством финансов (Минфин) РФ [5], Федеральной налоговой службой (ФНС) РФ [8], и данные, содержащиеся в базе информационно-аналитической системы региональных налоговых поступлений «Налоги РФ» [4].

Основным подходом к изучению диффузных систем является использование статистических многомерных методов и моделей для описания поведения системы. При таком подходе отпадает необходимость в использовании большого числа переменных факторов, и задача сводится к тому, чтобы, варьируя одновременно небольшое число переменных, найти оптимальные условия функционирования системы. В этом случае диффузная система представляется в виде черного ящика с множеством входных параметров и выходных реакций. С помощью локально-интегральной математической модели определяется связь между входными экзогенными и выходными эндогенными переменными при использовании неполных или неточных сведений о протекающих в системе процессах.

Авторами статьи разработана концептуальная модель функционирования бюджетной системы РФ, представленная на рисунке 1.

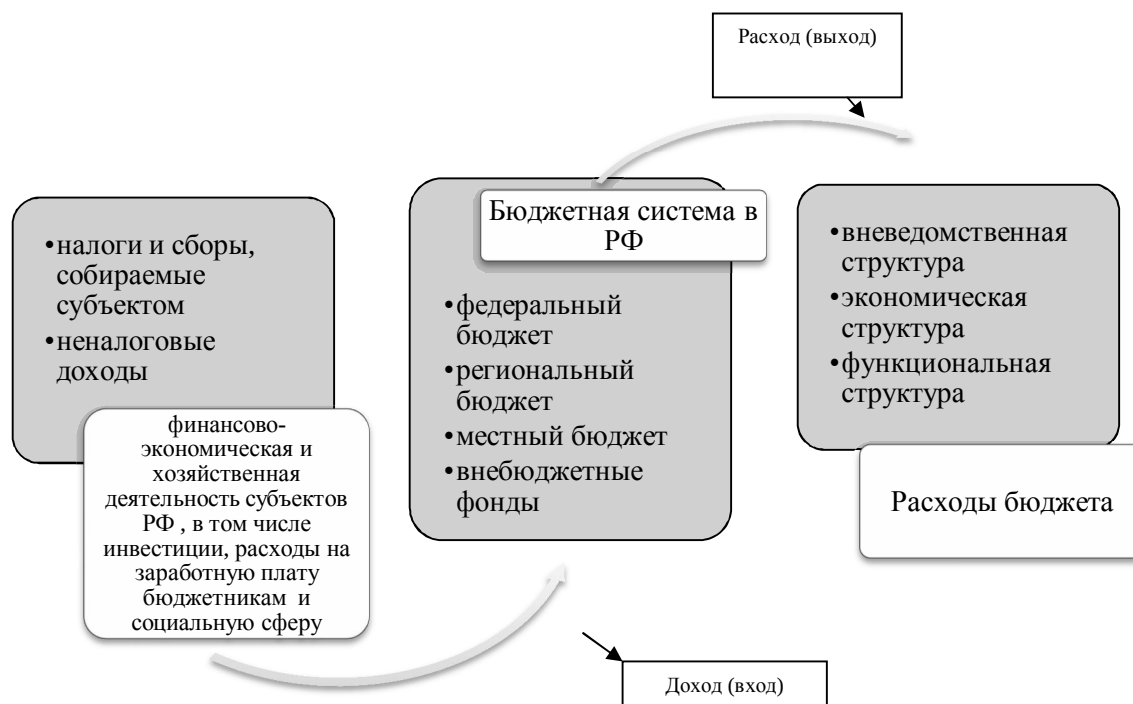


Рис. 1. Концептуальная модель функционирования бюджетной системы РФ

В модели в качестве основного события для прогнозирования рассматривается величина налоговых и неналоговых доходов (суммарного или по видам налогов), таможенных платежей и прочих

доходов, которые по своей природе являются случайными величинами при имеющейся системе распределения платежей. Входными данными является доходная часть бюджетной системы РФ (консолидированного бюджета РФ), складывающаяся из финансово-экономической и хозяйственной деятельности субъектов федерации. Доходная часть финансовой системы РФ состоит из налоговых и неналоговых доходов, таможенных платежей и прочих доходов, администрируемых: ФНС РФ, Федеральной таможенной службой РФ и главными администраторами доходов бюджета.

Исследуем структуру доходов и расходов консолидированного бюджета РФ. На рисунке 2 представлена структура дохода консолидированного бюджета РФ в 2015 г.

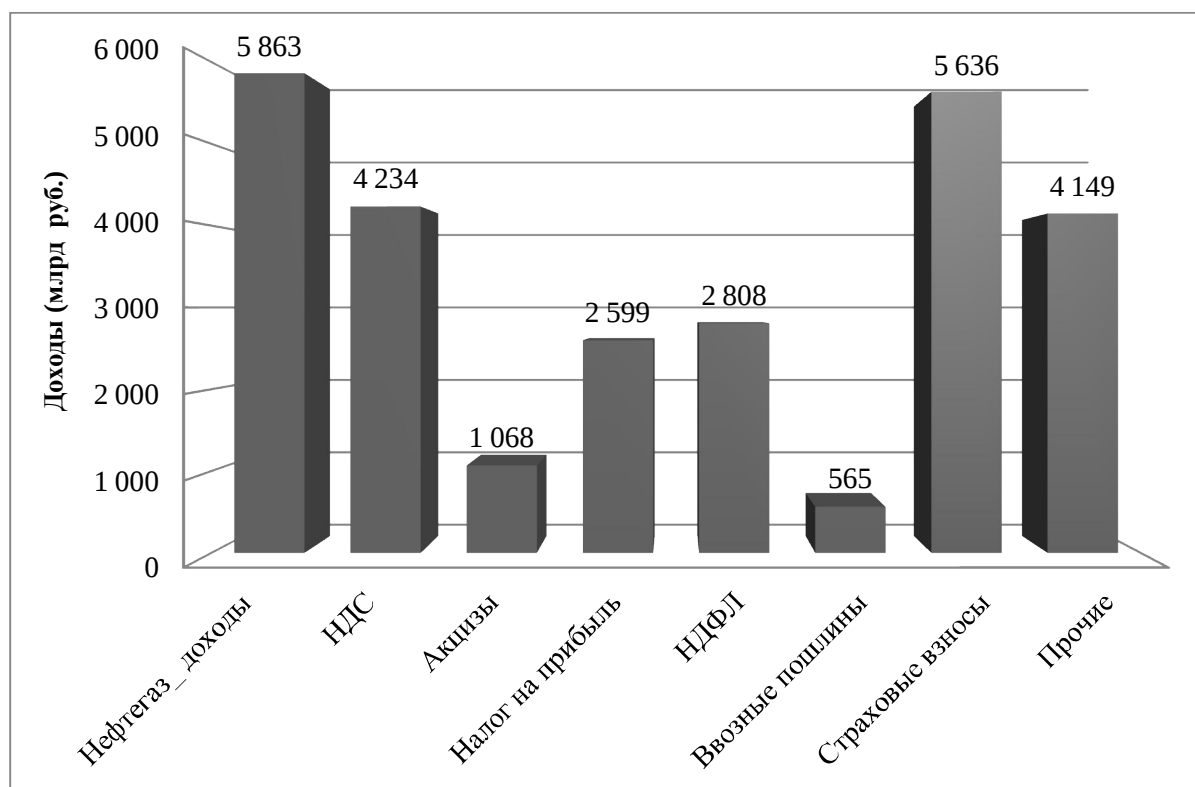


Рис. 2. Доходы консолидированного бюджета РФ в 2015 г. [5]

Выходами бюджетной системы РФ являются расходы консолидированного бюджета, связанные с поддержанием и развитием социально-экономической ситуации в стране. Основными статьями расходов консолидированного бюджета являются: общегосударственные вопросы (в том числе обслуживание государственного и муниципального долга), национальная оборона, национальная безопасность и правоохранительная деятельность, национальная экономика, жилищно-коммунальное хозяйство, охрана окружающей среды, образование, культура, здравоохранение, социальная политика, физическая культура и спорт, средства массовой информации, обслуживание государственного и муниципального долга. В 2015 г. расходы консолидированного бюджета составили 29 741,5 млрд руб. На рисунке 3 представлена структура расходной части консолидированного бюджета РФ в 2015 г.

По представленным данным видно, что дефицит консолидированного бюджета составил 2 819,5 млрд руб. В сложившейся непростой ситуации необходимо изменять межбюджетные отношения таким образом, чтобы увеличить доходы регионов, без серьезных финансовых потерь для федерального бюджета. За тот же период в федеральный бюджет РФ поступило 13 659,2 млрд руб., из которых нефтегазовые доходы составили 5 862,7 млрд руб. [5]. Структура нефтегазовых доходов

федерального бюджета состоит из налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) в виде углеводородного сырья, вывозных таможенных пошлин на сырую нефть и природный газ, а также вывозных таможенных пошлин на товары, выработанные из нефти. Некоторая часть этих доходов в виде нефтегазового трансферта ежегодно направляется на финансирование расходов федерального бюджета. Расходы федерального бюджета составили 15 620,3 млрд руб. В структуру расходов федерального бюджета входит следующая статья – «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации». В 2015 г. расход по данной статье составил 682 млрд руб. То есть данные средства идут на дотации, субсидии, субвенции и трансферты для сокращения дефицита бюджетов субъектов РФ и государственных внебюджетных фондов. Исходя из вышеуказанного, государство забирает эти финансы у субъектов доноров и отдает их акцепторам. Справедливо ли это, и не ведет ли такое положение дел к дестимулированию развития депрессивных субъектов? Перечень депрессивных субъектов РФ установлен авторами на основе индексного метода в работе [3]. Методика расчета рейтинга субъектов на основе индексного метода представлена в работе [2].

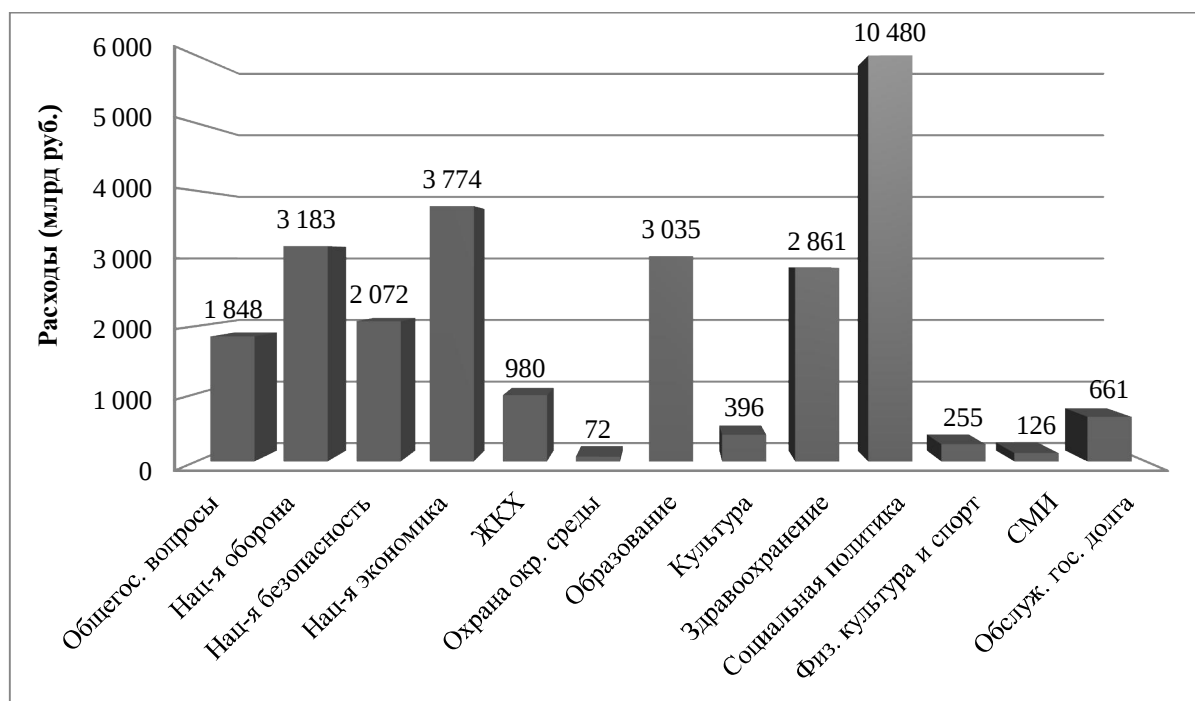


Рис. 3. Расходы консолидированного бюджета РФ в 2015 г. [5]

В 2015 г. федеральный бюджет предоставил кредитов на сумму 341,5 млрд руб. [5]. Выдачу бюджетных кредитов регламентирует Статья 93.2 БК РФ «Бюджетные кредиты». В соответствии с указанной статьей «Бюджетный кредит может быть предоставлен Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию или юридическому лицу на основании договора, заключенного в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, на условиях и в пределах бюджетных ассигнований, которые предусмотрены соответствующими законами (решениями) о бюджете...» [1].

Можно говорить о том, что в 2015 г. федеральный бюджет осуществил помощь субъектам РФ и государственным внебюджетным фондам более чем на один триллион рублей, и эта цифра больше, чем половина дефицита федерального бюджета. То есть при условии улучшения экономического со-

стояния дотационных субъектов РФ дефицит федерального бюджета мог бы сократиться на значительную сумму.

Рассмотрим структуру консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2015 г. На рисунке 4 представлено визуальное отображение структуры доходной части консолидированных бюджетов субъектов РФ. Всего доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ составили 9 308,2 млрд руб., из которых собственные доходы – 7 691,4 млрд руб., безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ – 1 616,7 млрд руб. [5].

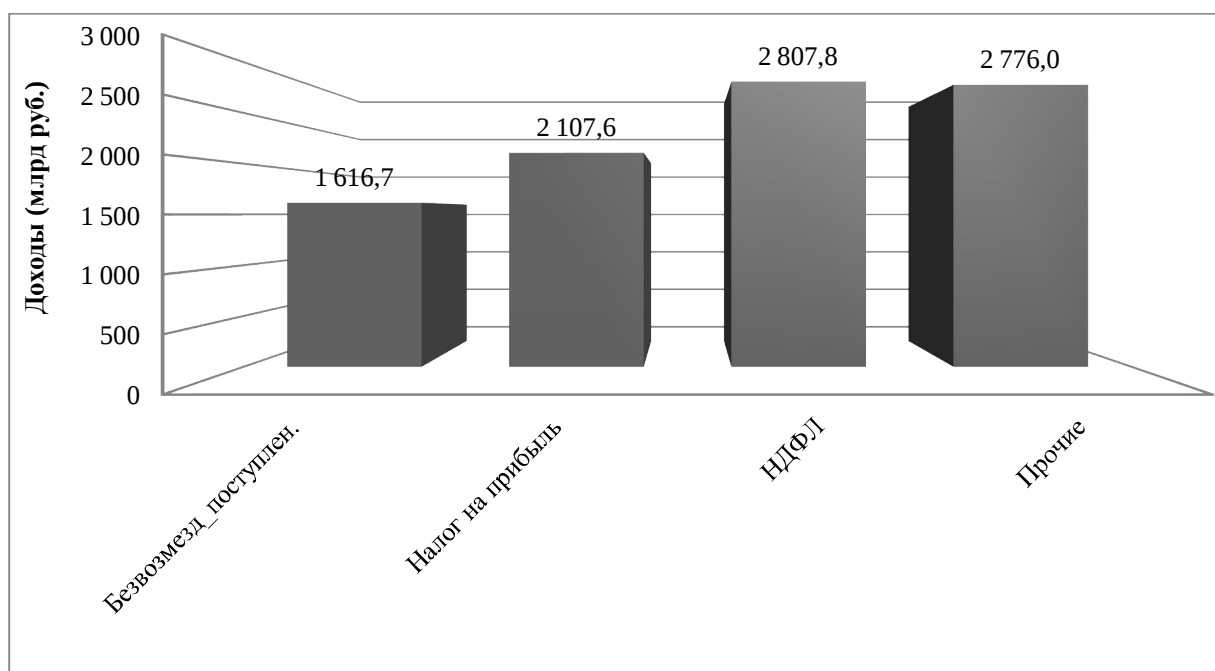


Рис. 4. Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2015 г. [5]

Видно, что основу доходной части бюджетов субъектов федерации составляют налоговые поступления. В состав доходной части бюджета субъекта не входят таможенные платежи, что снижает заинтересованность субъекта по развитию внешнеэкономической деятельности. В 2015 г. расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ составили 9 479,8 млрд руб. Соответственно, дефицит консолидированных бюджетов равнялся 171,6 млрд руб. [5]. Источниками финансирования дефицита бюджетов являются: государственные (муниципальные) ценные бумаги, кредиты от других бюджетов бюджетной системы РФ, кредиты кредитных организаций в валюте РФ и пр.

Рассмотрим структуру формирования доходной части бюджетов субъектов федерации более подробно. Авторами статьи разработана модель распределения налогов и сборов по бюджетам разных уровней. В соответствии с данной моделью, налоговые поступления по налогу на добавленную стоимость (НДС) и водному налогу полностью поступают в федеральный бюджет, а по налогу на доходы физических лиц (НДФЛ), несмотря на то, что налог заявлен как федеральный, – в региональный бюджет.

Более сложную структуру распределения по бюджетам имеют остальные налоги. Налог на прибыль организаций, имеющий ставку в 20 %, в соответствии со статьей 284 НК РФ распределяется между федеральным и региональным бюджетами в соотношении 2 % и 18 % соответственно [6]. При этом налоговая ставка данного налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов РФ, может быть понижена до 13,5 % [6]. То есть субъект федерации имеет некоторые рычаги для развития соб-

ственной экономики. Но при понижении налоговой ставки в первую очередь произойдет снижение налоговых поступлений в региональный бюджет. С другой стороны, не предпринимая никаких налоговых маневров, субъект федерации не может исправить сложившуюся финансово-экономическую ситуацию.

Наполняемость регионального бюджета напрямую зависит от социально-экономической, хозяйственной, финансовой и демографической ситуации, сложившейся в субъекте РФ. На рисунке 5 представлена, концептуальная модель финансово-экономической и хозяйственной деятельности субъекта. По такому принципу функционирует любой субъект федерации, с той разницей, что субъекты-доноры, кроме ведения своей финансово-экономической и хозяйственной деятельности, заняты активным наполнением федерального бюджета, а субъекты-акцепторы в большей степени функционируют за счет поступлений из федерального бюджета. Как видно, данные поступления осуществляются через дотации, субвенции, субсидии и трансферты.



Рис. 5. Концептуальная модель финансово-экономической и хозяйственной деятельности субъекта РФ

Рассмотрим пример функционирования деятельности консолидированного бюджета для лидирующего в нашем рейтинге субъекта – Ненецкого автономного округа. В 2014 г. этот субъект занял 1 место в рейтинге интенсивности налоговых поступлений и имел индекс интенсивности налоговых поступлений 40,84. По данным ФНС РФ [8] в 2014 г. субъект собрал налоговых и неналоговых доходов на сумму 54 398 471 тыс. руб., т.е. налоговый доход по НДС имел отрицательное значение в 1 057 029 тыс. руб. В консолидированный бюджет субъекта было зачислено чуть более третьей части налоговых и неналоговых доходов субъекта 18 606 242 тыс. руб. Из консолидированного бюджета в местный поступило 1 222 402 тыс. руб. Ненецкий АО имел налоговых и неналоговых доходов на сумму 14 721 310 тыс. руб. Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ составили 4 251 440 тыс. руб. Из них: субсидии – 104 210 тыс. руб., субвенции – 4077610 тыс. руб., трансферты – 69620 тыс. руб. Соответственно доходы бюджета субъекта равнялись 19 103 030 тыс. руб. Доля безвозмездных поступлений в доходах субъекта составила 22 % [7]. Расходы бюджета составили 19 749 820 тыс. руб. Дефицит бюджета составил 646,78 [8].

То есть мы видим, что даже субъект, который собирает налоговых и неналоговых доходов в 2,75 раз больше (и это без учета таможенных платежей), чем имеет расходную часть бюджета, не в состоянии покрыть свои расходы. Данный факт может натолкнуть на мысль, что субъект не заинтересован собирать определенную часть налогового дохода, так как она все равно будет перечислена в федеральный бюджет. Более того, в таком перераспределении налоговых доходов явно отсутствует принцип справедливости налогообложения, предложенный еще А. Смитом [9]. Для того чтобы выровнять баланс бюджета субъекта в 2014 г. необходимо было бы дополнительно получить сумму в 4 898 220 тыс. руб. В данном случае, источником такого дохода может служить только налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ). Других значимых налоговых доходов, кроме уже зачисленных, бюджет субъекта не имеет. Налоговый доход по НДПИ в рассматриваемый период составил 33 830 358 тыс. руб. То есть в конкретном случае для восполнения недостающих бюджету субъекта средств понадобилось бы 14,48 % от налогового дохода по НДПИ [8].

Для сравнения с лидером, возьмем субъект, имеющий низкий рейтинг по интенсивности налоговых поступлений – Карачаево-Черкесскую Республику [3]. По данным ФНС РФ в 2014 г. субъект собрал налоговых и неналоговых доходов на сумму 7 215 627 тыс. руб., т.е. налоговый доход по НДС имел положительное значение в 1 254 076 тыс. руб. В консолидированный бюджет субъекта было зачислено 72 % налоговых и неналоговых доходов субъекта – 5 221 530 тыс. руб. Из консолидированного бюджета в местный поступило 1 492 032 тыс. руб. Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ в бюджет республики составили 11 955 180 тыс. руб. Из них: дотации – 6 894 500 тыс. руб., субсидии – 3 711 110 тыс. руб., субвенции – 993 310 тыс. руб., трансферты – 356 260 тыс. руб. Соответственно доходы бюджета субъекта равнялись 18 602 540 тыс. руб. Доля безвозмездных поступлений в доходах субъекта составила 64 %. Расходная часть бюджета Карачаево-Черкесской республики равнялась 20 782 170 тыс. руб. Дефицит бюджета составил 2 179 630 тыс. руб.

Мы наблюдаем интересную ситуацию: как бюджет Ненецкого АО, так и бюджет Карачаево-Черкесской республики имеют дефицит, с той разницей, что если бы не безвозмездные поступления, то дефицит бюджета второго субъекта вырос бы почти в 6 раз. В 2012 г. доля безвозмездных поступлений в бюджет Карачаево-Черкесская республики составила 72,5 % (имелся незначительный профицит бюджета). В 2013 г. эта же доля составила 68,5 % [8].

Вывод заключается в том, что, используя перераспределительную функцию налогов и финансов, страна порождает уверенность в завтрашнем дне у депрессивных субъектов и дает возможность не проводить активных действий по выводу собственной экономики из депрессии. С другой стороны, снижается заинтересованность субъектов-акцепторов в увеличении некоторой части налогового дохода, так как она все равно будет перечислена в федеральный бюджет. В сложившейся системе налоговых и межбюджетных отношений только развитый бизнес и хороший экономический климат могут помочь субъекту нормализовать баланс консолидированного бюджета.

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации. Текст с изменениями и дополнениями на 2016 год // М.: ЭКСМО, 2016. – 384 с.
2. Ксенофонтов, А. А. Интегральный показатель интенсивности налоговых поступлений / А. А. Ксенофонтов, А. Ш. Камалетдинов // Вестник Университета (Государственный университет управления). – 2014. – № 2. – С. 142–148.
3. Ксенофонтов, А. А. Оценка экономического состояния субъектов РФ на основе индексного метода / А. А. Ксенофонтов, А. Ш. Камалетдинов // Вестник Финансового университета (Финансовый университет при Правительстве РФ). – 2016. – № 6. – С. 63–70.

4. Ксенофонтов, А. А. Разработка и использование информационно-аналитической системы «Налоги РФ» / А. А. Ксенофонтов, И. М. Косарев // Прикладная информатика (Синергия). – 2012. – № 3. – С. 36–45.
5. Министерство финансов РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.minfin.ru>, (дата обращения : 12.01.2017).
6. Налоговый кодекс Российской Федерации, часть 1 и 2. Текст с изменениями и дополнениями на 20 января 2017 // М. : ЭКСМО, 2017. – 1488 с.
7. Председатель Правительства Российской Федерации В. В. Путин провел совещание по вопросу совершенствования межбюджетных отношений [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://bujet.ru/article/112142.php> (дата обращения : 28.02.2017).
8. Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.nalog.ru> (дата обращения : 12.01.2017).
9. Черник, Д. Г. Размышления о налогах / Д. Г. Черник. – М. : ТОНЧУ, 2007. – 247 с. – ISBN 978-5-91215-004-3.
10. Эскиндаров, М. А. Российская экономика в 2011–2013 годах: тенденции, анализ, прогноз. Аналитический доклад / Э. Ф. Баранов, А. Ф. Лобзова, О. Н. Матвеева [и др.]. – М. : Финансовый университет при Правительстве РФ, 2013. – 118 с.