

Региональная экономика

УДК 336.14

DOI 10.19110/1994-5655-2023-3-5-14

Использование бюджетного потенциала в регионах Крайнего Севера: оценка и направления повышения эффективности

Т.И. Барашева

Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина
ФИЦ Кольский НЦ РАН,
г. Апатиты
barasheva@iep.kolasc.net.ru

Аннотация

Статья посвящена анализу использования бюджетного потенциала и выявлению причин, оказывающих влияние на управление данным процессом. Для регионов Крайнего Севера рассчитан совокупный интегральный индекс за 2016–2020 гг., на основе которого осуществлена группировка северных субъектов Российской Федерации по уровню использования бюджетного потенциала. Выявлены тенденции, определяющие особенности процесса использования бюджетного потенциала, и выполнена оценка его результативности. В зависимости от уровня использования бюджетного потенциала северных регионов определены направления их дальнейшего развития, которые позволят обеспечить активизацию процесса наращивания и эффективного использования бюджетного потенциала.

Ключевые слова:

регионы Крайнего Севера, бюджетный потенциал, финансовые ресурсы, управление бюджетным процессом, эффективность использования потенциала, социально-экономическое развитие

Введение

Экспертами в области северной проблематики и регионального развития констатируется, что северные регионы обладают не только богатейшими природными ресурсами, но и значительным финансовым потенциалом [1]. Однако сегодня регионы Крайнего Севера (далее – КС) находятся в сложном финансовом положении [2]: межрегиональные различия доходов бюджета на душу населения достигают 11 раз; в большей части северных субъектов сохраняется зависимость бюджетов от федеральных налогов и межбюджетных трансфертов, исполнение бюджетов выполняется с дефицитом, возрастают долговые обязательства.

Regional Economy

Use of the budgetary potential in the Far North regions: evaluation and efficiency improvement possibilities

T.I. Barasheva

Institute of Economic Affairs named after G.P. Luzin, Federal Research Centre Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences,
Apatity
barasheva@iep.kolasc.net.ru

Abstract

The article analyzes the use of the budgetary potential and identifies the factors influencing the management of this process. For the Far North regions, we have calculated the aggregate integral index for 2016–2020 that further helped in dividing the northern subjects of the Russian Federation into groups by use of the budgetary potential. The authors have identified the trends determining the specificity of the budgetary potential use and evaluated its efficiency in the Far North. Depending on the use of the budgetary potential in the northern regions, we have developed the possibilities for the regions' further development which, in turn, will allow for increasing and efficient using of the budgetary potential.

Keywords:

Far North regions, budgetary potential, financial resources, budgetary process management, potential use efficiency, socio-economic development

Как замечают исследователи, проблемой, не позволяющей регионам реализовать свои возможности и стать финансово независимыми, являются существующие подходы к формированию финансов территорий и межбюджетным отношениям [3]. «Государственное регулирование в налогово-бюджетной сфере предполагает обеспечение, с одной стороны, сбалансированности бюджетов за счет перераспределения бюджетных средств, а с другой – стимулирование регионов к развитию собственной налоговой базы» [4]. Для достижения бюджетной самостоятельности исследователями показана необходимость перехода к но-

вым принципам налогово-бюджетных отношений, основу которых должна составлять реальная децентрализация бюджетной и налоговой систем [5]. Данная точка зрения поддерживается и зарубежными исследователями, которые отмечают ряд преимуществ фискальной децентрализации: развитие конкуренции в регионах, повышение эффективности предоставления общественных благ, рост ответственности органов власти и качества управления [6, 7]. Для дальнейшего освоения северных территорий инструменты и механизмы управления, предназначенные стать стимулами для «запуска» их экономик, должны быть скорректированы в силу наличия пространственных различий, региональных интересов, приоритетов и ценностей [8–11]. Сегодня «многие предложения, иницируемые субъектами РФ по совершенствованию механизма бюджетного регулирования, указывают на отсутствие <...> дифференцированного подхода к возможностям отдельных регионов реализовать свой налоговый потенциал» [4].

Решение вопроса укрепления финансовой обеспеченности в значительной степени связано с бюджетным потенциалом территорий, который определяет будущие финансовые поступления в бюджет, а ресурсная база бюджета – перспективы воспроизводства регионального хозяйства, возможности и ответственность органов управления по выполнению социальных обязательств [12].

Укрепление и повышение бюджетной самостоятельности северных субъектов Российской Федерации (далее – РФ) для устойчивого социально-экономического развития в сложной геополитической обстановке и условиях экономической нестабильности становятся важной задачей, решение которой требует активизации деятельности органов государственной власти в направлении наращивания бюджетного потенциала на основе развития экономической базы их территорий, а также эффективного его использования в ходе реализации бюджетного процесса. В контексте регионального развития проблема эффективного использования и роста бюджетно-налогового потенциала приобретает особую актуальность.

Цель работы – выявление специфики использования бюджетного потенциала в регионах КС как основы для

разработки направлений регионального развития, обеспечивающего рост бюджетного потенциала и повышение эффективности его использования.

Оценка использования бюджетного потенциала

Существенная роль в процессе управления бюджетным потенциалом принадлежит инициативному участию в нем региональных органов власти. Автором разработан и применен методический подход, который позволил, с одной стороны, оценить уровень использования бюджетного потенциала как результат деятельности органов управления, воплотившийся в объемах бюджетных ресурсов, рассматриваемых с позиции обеспечения сбалансированности и устойчивости; с другой – оценить уровень использования бюджетного потенциала как результат деятельности публичных властей в ходе выполнения бюджетных функций на отдельных этапах бюджетного процесса [13].

На основе двух групп индикаторов (табл. 1) по формуле среднего геометрического [14] был рассчитан совокупный интегральный индекс, определяющий уровень использования бюджетного потенциала в регионах КС, за 2016–2020 гг.

По результатам оценки была осуществлена группировка северных субъектов РФ (табл. 2).

За 2016–2020 гг. территориальная структура уровня использования бюджетного потенциала не претерпела существенных изменений, но величина совокупного интегрального индекса в динамике сократилась (табл. 3). Нисходящий тренд совокупных интегральных индексов объясняется в основном снижением уровня финансовой обеспеченности северных территорий.

Сопоставление интегральных индексов, оценивающих уровень финансовой обеспеченности и качества управления, с совокупными интегральными индексами уровня использования бюджетного потенциала, позволило выявить в регионах КС проблемные зоны протекания данного процесса. В табл. 4 представлена матрица за 2019 г. – год, не затронутый пандемией.

Анализ показал, что для регионов 1-й группы характерен высокий уровень обеспеченности финансовыми ресурсами и относительно высокий уровень качества управ-

Таблица 1

Показатели, участвующие в расчете совокупного интегрального индекса, оценивающего уровень использования бюджетного потенциала*

Table 1

Indicators used for calculating the aggregate integral index responsible for the level of the budgetary potential use*

Показатели, оценивающие финансовую обеспеченность региона	Показатели, оценивающие качество управления бюджетным процессом в регионе
Коэффициент финансовой независимости определяется отношением между собственными и привлеченными доходами	Коэффициент приоритетности расходов определяется отношением объема социальных расходов к общей сумме расходов
Коэффициент покрытия расходов доходами определяется отношением между доходами и расходами бюджета	Коэффициент инвестиционной активности определяется отношением объема бюджетных инвестиций к общей сумме расходов
Коэффициент концентрации собственных доходов определяется отношением между собственными доходами и общей суммой доходов бюджета	Коэффициент собираемости налогов определяется отношением объема налоговых поступлений к возможным налоговым поступлениям (с учетом задолженности по налоговым платежам в бюджет и других потерь бюджета)
Коэффициент среднедушевых доходов определяется отношением между величиной среднедушевых доходов в регионе и уровнем среднедушевых доходов в РФ	Коэффициент налоговых усилий по налогу на прибыль определяется отношением между объемом поступившего налога на прибыль к объему налоговой базы по налогу на прибыль

Примечание. *Составлено автором.
Note. *Compiled by the author.

Типология регионов Крайнего Севера по совокупному интегральному индексу использования бюджетного потенциала*

Typology of the Far North regions by the aggregate integral index of the budgetary potential use*

Уровень потенциала	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
1-я группа – высокий уровень использования бюджетного потенциала					
Высокий (>1,8)	Ненецкий, Ямало-Ненецкий автономные округа, Сахалинская обл.	Ненецкий, Ямало-Ненецкий автономные округа, Сахалинская обл.	Ненецкий, Ямало-Ненецкий автономные округа	Ненецкий, Ямало-Ненецкий автономные округа, Сахалинская обл.	Ненецкий, Сахалинская обл.
2-я группа – умеренный уровень использования бюджетного потенциала					
Выше среднего (от 1,5 до 1,8)	Ханты-Мансийский АО	Ханты-Мансийский АО	Сахалинская обл., Ханты-Мансийский АО	-	Ямало-Ненецкий АО
Средний (от 1,2 до 1,5)	Республика Коми, Красноярский край	Республика Коми, Мурманская обл.	Республика Коми, Мурманская обл.	Республика Коми, Ханты-Мансийский АО, Мурманская обл.	Республика Коми, Ханты-Мансийский АО, Мурманская обл.
3-я группа – пониженный уровень использования бюджетного потенциала					
Ниже среднего (от 0,9 до 1,2)	Республики Карелия, Саха, Архангельская, Мурманская, Иркутская, Магаданская области, Хабаровский край, Чукотский АО	Республики Карелия, Саха, Архангельская, Иркутская, Магаданская области, Красноярский, Хабаровский края	Республики Карелия, Саха, Архангельская, Иркутская, Магаданская области, Красноярский, Хабаровский края	Архангельская, Иркутская, Магаданская области, Республики Саха, Карелия, Красноярский Хабаровский края, Чукотский АО	Красноярский, Хабаровский края, Республика Саха, Магаданская обл., Чукотский АО
4-я группа – низкий уровень использования бюджетного потенциала					
Низкий (< 0,9)	Республика Тыва, Камчатский край	Чукотский АО, Республика Тыва, Камчатский край	Чукотский АО, Республика Тыва, Камчатский край	Республика Тыва, Камчатский край	Иркутская, Архангельская области, республики Карелия, Тыва, Камчатский край

Примечание. *Составлено автором [13].

Note. *Compiled by the author [13].

Динамика совокупных интегральных показателей использования бюджетного потенциала в разрезе групп регионов*

Таблица 3

Dynamics of the aggregate integral indicators of the budgetary potential use by the groups of regions*

Table 3

Группа регионов	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
1-я	2,31	2,40	2,11	2,11	1,88
2-я	1,38	1,46	1,45	1,43	1,28
3-я	0,99	0,98	0,99	0,95	0,91
4-я	0,64	0,66	0,63	0,69	0,63
Среднее по регионам КС	1,27	1,30	1,24	1,23	1,13
Среднее по РФ	1,05	1,06	1,06	1,04	0,96

Примечание. *Представленная таблица и табл. 4, 5, 7 составлены автором на основе расчетов (по данным Федеральной службы государственной статистики России).

Note. *This table and Tables 4, 5, 7 are compiled by the author from calculations (according to the data of the Russian Federal State Statistics Service).

ления. В группе с умеренным уровнем использования бюджетного потенциала осложнены вопросы в области качества управления бюджетным процессом. В группах с пониженным и низким уровнями использования потенциала обострены проблемы как управленческого, так и финансового характера.

Оценка эффективности использования бюджетного потенциала. Для выполнения оценки эффективности реализации бюджетного потенциала в регионах КС задействованы показатели, оценивающие результативность работы

публичных властей на отдельных этапах бюджетного процесса.

Результативность реализации бюджетного потенциала можно оценить по изменению уровня *финансовой самостоятельности территорий*. Коэффициент финансовой самостоятельности и независимости с 2016 г. в целом по регионам демонстрирует отрицательную динамику. Более сильное снижение темпов роста собственных доходов по сравнению с безвозмездными поступлениями привело к сокращению показателя в два раза за 2016–2019 гг., в три – за 2016–2020 гг. К 2019 г. темп роста собственных доходов в ценах 2016 г. уменьшился в Ханты-Мансийском и Ненецком АО, Республике Саха, в 2020 г. его снижение отмечалось уже в 10 регионах КС. Причиной явилось замедление поступления налогов в их бюджеты, удельный вес которых сократился (рис. 1). Лишь регионы 1-й группы с высоким уровнем экономического

развития к 2019 г. показали его рост. В 3-й и 4-й группах доля налогов в доходах не достигла среднего значения по РФ.

Удельный вес финансовой помощи вырос и составил в 3-й группе более 30 %, а в 4-й – более 60 % доходов бюджета (табл. 5).

Результатом управления бюджетным потенциалом в регионах становится получение негативного эффекта – сохранение межрегиональной дифференциации в уровне среднедушевых доходов в 2019 г. (рис. 2). Так, в 1-й группе регионов доходы на душу населения превысили среднероссийский уровень более чем в пять раз, а в остальных

Таблица 4
Характеристика групп регионов Крайнего Севера по уровню финансовой обеспеченности и качества управления бюджетным процессом в 2019 году
Table 4
Characterization of the groups in the Far North regions by the financial resource capacity and management quality of the budgetary process in 2019

Регионы	Уровень финансовой обеспеченности	Уровень качества управления
1-я группа – высокий уровень использования бюджетного потенциала		
Ненецкий АО	Высокий	Высокий
Сахалинская обл.	Высокий	Средний
Ямало-Ненецкий АО	Высокий	Ниже среднего
2-я группа – умеренный уровень использования бюджетного потенциала		
Мурманская обл.	Средний	Средний
Республика Коми	Выше среднего	Ниже среднего
Ханты-Мансийский АО	Выше среднего	Ниже среднего
3-я группа – пониженный уровень использования бюджетного потенциала		
Красноярский край	Выше среднего	Низкий
Республика Саха	Средний	Низкий
Магаданская обл.	Средний	Низкий
Иркутская обл.	Ниже среднего	Низкий
Республика Карелия	Ниже среднего	Низкий
Архангельская обл.	Ниже среднего	Низкий
Хабаровский край	Ниже среднего	Низкий
Чукотский АО	Ниже среднего	Низкий
4-я группа – низкий уровень использования бюджетного потенциала		
Камчатский край	Ниже среднего	Низкий
Республика Тыва	Низкий	Низкий

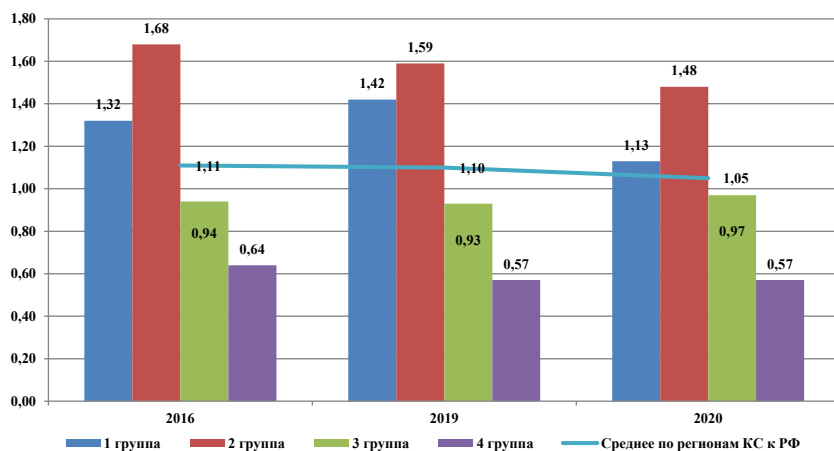


Рисунок 1. Удельный вес налогов, остающихся в регионах Крайнего Севера, к Российской Федерации, %*.
Figure 1. Percent of taxes left in the Far North regions of the tax amount transferred to the Russian Federation budget*.
Примечание. *Представленный рисунок и рис. 3 составлен автором (по данным Федеральной налоговой службы России).
Note. *This figure and Fig. 3 are compiled by the author (according to the data of the Federal Tax Service of Russia).

Таблица 5
Средняя величина удельного веса безвозмездных перечислений в доходах бюджета в разрезе групп регионов, %
Table 5
The average percent of gratuitous transfers in the budget revenues by the groups of regions, %

Группа регионов	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
1-я	5,61	4,46	10,17	10,39	17,25
2-я	7,76	7,75	8,47	11,18	17,51
3-я	26,05	28,63	29,97	33,48	37,25
4-я	67,99	67,11	68,85	67,05	73,39

группах – не более трех раз, величина показателей не достигла среднерегионального значения.

Финансовые проблемы в регионах КС в целом свидетельствуют о низкой эффективности реализации бюджетного потенциала региональными органами управления.

Налоговые усилия по сбору налога на прибыль, характеризующие деятельность региональных властей по привлечению крупных хозяйствующих субъектов в качестве налогоплательщиков, которые являются основными поставщиками налога на прибыль, можно оценить, сопоставляя объем налоговых поступлений по налогу на прибыль и налоговую базу по данному налогу. В целом по северным регионам и в разрезе групп за 2016–2019 гг. наблюдается положительная динамика исследуемого показателя (рис. 3).

Результативность налоговых усилий в регионах КС в целом выше, чем по РФ. Лидерство среди регионов КС по уровню исчисленного коэффициента сохраняют Ненецкий АО, Сахалинская и Мурманская области, Республика Коми. Вместе с тем в пяти регионах отмечалось снижение коэффициента налоговых усилий к 2019 г. по причине превышения темпов роста налоговой базы над темпами роста поступлений по налогу на прибыль. Так, в Ямало-Ненецком АО налоговая база за анализируемый период выросла в шесть раз, а налог увеличился в 2,9 раза, в Сахалинской области – в 1,72 и 1,67, Ханты-Мансийском АО – в 1,63 и 1,48, Красноярском крае – в 3,02 и 2,2, в Магаданской области – в 1,07 и 0,93 раза соответственно. Недопоступление налога вызвано предоставлением федеральных и региональных льгот крупным хозяйствующим субъектам. Так, например, в Ханты-Мансийском АО объем выпадающих доходов в связи с предоставлением льгот составил 30,9 % к поступившему налогу на прибыль, в Ямало-Ненецком АО – 17 % [15]. За 2016–2020 гг. снижение показателя налоговых усилий произошло также в Архангельской области, Республике Карелия и Хабаровском крае. В 2020 г. коэффициент налоговых усилий понизился по сравнению с 2019 г. как в целом по РФ и регионам КС, так и в разрезе групп (табл. 6). Налоговая база за год пандемии составила 98 %, а объемы поступившего налога на прибыль – 89 % уровня 2019 г.

Положительный тренд коэффициента в 2016–2019 гг., оценивающего налоговые усилия органов управления, свидетельствует о проведении в целом эффективной и системной работы по взаимодействию региональных властей

Положительный тренд коэффициента в 2016–2019 гг., оценивающего налоговые усилия органов управления, свидетельствует о проведении в целом эффективной и системной работы по взаимодействию региональных властей

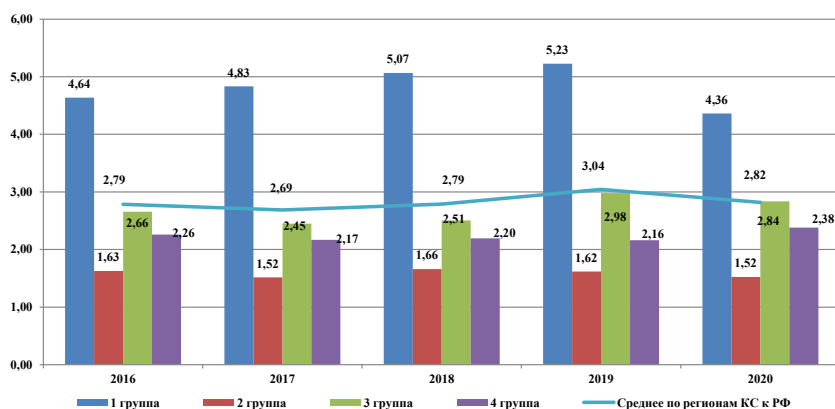


Рисунок 2. Отклонение среднедушевых доходов от среднего уровня по Российской Федерации, раз*. Figure 2. Deviation of per capita income from the average level in the Russian Federation, times*. Примечание. *Составлено автором (по данным Федеральной службы государственной статистики России).

Note. *This figure is compiled by the author (according to the data of the Russian Federal State Statistics Service).

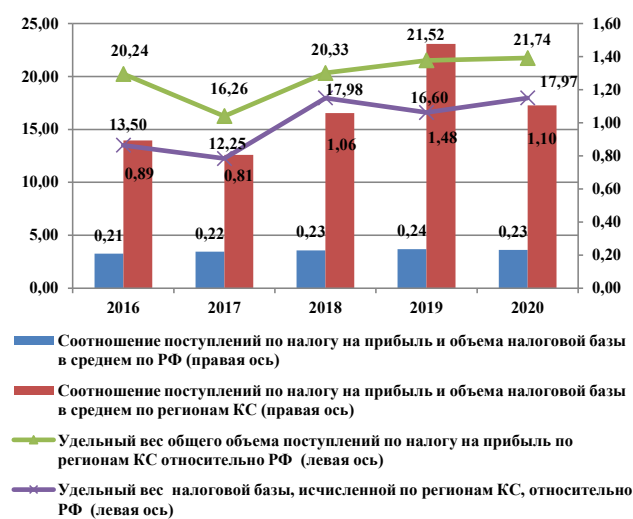


Рисунок 3. Динамика коэффициента налоговых усилий в целом по регионам Крайнего Севера.

Figure 3. Dynamics of the tax effort coefficient in general by the Far North regions.

Таблица 6
Динамика коэффициента налоговых усилий в разрезе групп регионов Крайнего Севера*

Table 6
Dynamics of the tax effort coefficient by the groups of the Far North regions*

Группа регионов	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
1-я	5,04	3,87	6,00	8,97	6,38
2-я	0,29	0,58	0,50	0,70	0,53
3-я	0,29	0,30	0,32	0,30	0,26
4-я	0,31	0,32	0,30	0,47	0,43
Среднее по регионам КС	0,89	0,81	1,06	1,48	1,10
Среднее по РФ	0,21	0,22	0,23	0,24	0,23

Примечание. *Представленная таблица и табл. 8 составлены автором (по данным Федеральной налоговой службы России).

Note. *This table and Table 8 are compiled by the author (according to the data of the Federal Tax Service of Russia).

с крупными налогоплательщиками, что способствовало росту бюджетного потенциала территорий. В год пандемии отмечен обратный эффект.

Инвестиционная активность в регионах. Рост инвестиций характеризует интенсификацию инвестиционных процессов в регионе. Без позитивной динамики инвестиций не может быть обеспечено устойчивое наполнение бюджета. За период 2016–2019 гг. уровень инвестиционной активности снизился как в целом по регионам КС, так и в разрезе групп регионов. В 4-й группе, несмотря на рост инвестиций, источниками которых являются в основном бюджетные средства, их удельный вес показан наименьшим среди всех регионов КС (табл. 7).

Ямало-Ненецкий, Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа и Мурманская область лидируют по

Таблица 7
Удельный вес инвестиций в основной капитал к расходам бюджета региона, соотношенный с Российской Федерацией, в разрезе групп регионов Крайнего Севера, %

Table 7
Investment in fixed capital of the total regional budget, relatively to the budget of the Russian Federation, by the groups of the Far North regions, %

Группа регионов	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
1-я	2,93	3,53	2,40	2,06	2,15
2-я	1,52	1,49	1,39	1,32	1,48
3-я	0,52	0,58	0,56	0,49	0,51
4-я	0,22	0,23	0,21	0,28	0,23
Среднее по регионам КС относительно среднего по РФ	1,12	1,26	1,02	0,92	0,97

данному показателю, который выше среднероссийского. В таких регионах в структуре источников инвестиций преобладают собственные средства предприятий, смогших в основном заместить кредитные ресурсы, вовлеченные в инвестиционный процесс в предыдущие годы. При этом, несмотря на то, что 1-я и 2-я группы регионов обладают высоким и умеренным инвестиционным потенциалом и собственно характеризуются умеренным инвестиционным риском, определяя неплохие перспективы для развития инвестиционного процесса, активизации инвестиционной деятельности в них не произошло.

Низкая инвестиционная активность свидетельствует о недостаточно эффективном использовании бюджетного потенциала. Причиной также можно назвать поддержание интересов собственников предприятий (выплата дивидендов, получение дохода от финансовых вложений на банковский депозит и др.). Кроме того, в законодательстве отсутствует требование использовать амортизационные отчисления по целевому назначению.

Выявление резервов налоговых поступлений в бюджет обеспечивается за счет сокращения задолженности по налогам, отмены неэффективных льгот и др. Этот процесс характеризует результативность мер налогового администрирования, связанных с деятельностью контрольных

органов. В целом по регионам КС задолженность по налоговым платежам в общей ее сумме сокращается (с 10,46 до 9,25 %), что свидетельствует о результативной работе контрольных органов за период с 2016 по 2019 г. При этом наибольший удельный вес задолженности в общем ее объеме отмечен в Иркутской области (16,6 %), Ханты-Мансийском (15,6) и Ямало-Ненецком (10,8 %) автономных округах. В 2020 г. при сохранении общей тенденции к снижению задолженности, ее рост фиксируется в пяти из 16 регионов.

Рост социальных расходов в бюджете региона характеризует участие управляющих органов в развитии социальных процессов. Высокая социализация расходов в бюджете свидетельствует о поддержке наименее защищенных слоев населения, выполнении указов Президента по повышению заработной платы бюджетникам, развитию системы здравоохранения и мерах по укреплению здоровья граждан. В целях оценки принимается, что деятельность органов власти будет признана оптимальной при соблюдении следующего условия: темп роста расходов бюджета должен соответствовать темпам роста расходов на социальное развитие. Результаты оценки показали, что в разрезе групп регионов КС и в целом данное условие выполняется, за исключением 2019 г., когда темп роста расходов бюджета превысил темп роста социальных расходов.

Самый низкий уровень социальных расходов отмечен в Чукотском АО (в 2016 г. – 34 % всех расходов, в 2019 г. – 23,2, в 2020 г. – 32 %). Ниже среднероссийского уровня удельный вес социальных расходов показан в 2019 г. в Ненецком, Ямало-Ненецком и Чукотском автономных округах, Республике Саха, Камчатском крае, Магаданской и Сахалинской областях, а в 2020 г. в их состав вошел и Хабаровский край. В итоге можно признать, что реализация бюджетного потенциала по данному направлению не обеспечила достаточный уровень результативности в 2019 г. Ситуация была в целом урегулирована в 2020 г.

Рост уровня жизни населения является одним из значимых характеристик, оценивающих результат участия региональных властей в проведении бюджетной политики. Показатель соотношения заработной платы и прожиточного минимума демонстрирует положительную динамику за 2016–2019 гг. При этом негативной тенденцией является увеличение с 10 до 11 числа регионов КС, в которых величина данного показателя не превысила среднероссийский показатель. Выше среднероссийского уровня разместились Ямало-Ненецкий, Чукотский и Ханты-Мансийский автономные округа, Сахалинская и Магаданская области.

Отчасти положительным результатом деятельности органов управления является уменьшение уровня бедности, на это указывает сокращение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума, в том числе и в год пандемии. Тем не менее в 2019 г. не уменьшилось число регионов, которых величина удельного веса населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума сохраняется на уровне выше среднероссийского показателя. К ним относятся восемь регионов, входящих в основном в 3-ю (Иркутская и Архангельская области, республики Саха, Карелия и Коми, Красноярский и Камчатский края) и 4-ю (Республика Тыва) группы.

Таким образом, оценка эффективности процесса реализации бюджетного потенциала показала следующие результаты. На этапе формирования объема финансовых ресурсов выявлены проблемы, такие как сокращение налоговых поступлений в бюджетах регионов КС, усиление зависимости бюджетов от финансовой помощи, рост межрегиональной дифференциации по уровню среднедушевых доходов. Это свидетельствует о недостаточно эффективном использовании бюджетного потенциала, но здесь ответственность следует разделять с федеральными органами управления, в ведении которых находится процесс межбюджетного регулирования.

Положительный результат получен региональными властями в ходе прилагаемых ими усилий по сбору налога на прибыль, несмотря на значительные потери, которые несут бюджеты в связи с предоставлением федеральных налоговых льгот. Результативной следует признать работу контрольных органов, обеспечивающих сокращение задолженности по налогам. Низкую эффективность показало управление инвестиционными процессами. Не обеспечило необходимый уровень результативности использование бюджетного потенциала на этапе реализации органами власти функций социального характера – в большей части регионов КС рост благосостояния граждан показан ниже, чем в целом по стране.

Особенности стратегирования в регионах КС с различным уровнем использования бюджетного потенциала

Для активизации процесса наращивания и эффективного использования бюджетного потенциала обозначим возможные направления дальнейшего развития регионов КС с учетом типологической группировки регионов по уровню использования бюджетного потенциала, результатов оценки эффективности протекания бюджетного процесса, ставших проекцией управленческих решений региональных властей, и конкурентных преимуществ.

1-я группа регионов – высокий уровень использования бюджетного потенциала (Ненецкий, Ямало-Ненецкий автономные округа, Сахалинская область). Регионы данной группы обладают высоким природным потенциалом, являются экономически развитыми и финансово обеспеченными. Ненецкий и Ямало-Ненецкий автономные округа отличаются высоким уровнем инвестиционной активности, в Сахалинской области (при пониженном инвестиционном потенциале и умеренном риске) он не достигает среднероссийского уровня.

Уровень налоговых усилий, который обеспечили региональные органы власти в части сбора основного бюджетобразующего налога на прибыль, в Ненецком АО и Сахалинской области оценивается как наибольший среди регионов КС. В Ямало-Ненецком АО уровень налоговых усилий ниже среднероссийского показателя, что вызвано снижением поступлений по налогу на прибыль в условиях возросшей налоговой базы. Снижению риска бюджетных потерь могут способствовать установление налоговых корректировок, направленных на ограничение выведения прибыли за пределы мест дислокации функционирующих в регионе предприятий, и компенсация выпадающих доходов в связи

с предоставлением федеральных льгот по налогу на прибыль. В Ямало-Ненецком АО объем выпадающих доходов из-за льгот в три раза превысил средний уровень по РФ (3,7 %) [15]. Проблемным также видится обстоятельство, что регионы данной группы имеют моноотраслевую специализацию (64–79 % валовой добавленной стоимости приходится на добычу полезных ископаемых), что обуславливает усиление риска собираемости налога на прибыль, связанного с изменением конъюнктуры мировых цен на ресурсы и усилением санкций. Удельный вес налога на прибыль в регионах данной группы достигает 50 % доходов их консолидированных бюджетов. Риск недопоступления налога связан также с созданием консолидированных групп налогоплательщиков (далее – КГН), в границах которых оптимизируется прибыль их участников. Удельный вес налога на прибыль от КГН в общей сумме поступившего налога в среднем по регионам КС превышает 30 %.

В целом органами власти достигается высокий уровень использования бюджетного потенциала, но при этом существуют резервы для его повышения.

2-я группа регионов – умеренный уровень использования бюджетного потенциала (Республика Коми, Ханты-Мансийский АО, Мурманская область). Регионы данной группы обладают высоким природным потенциалом, являются экономически развитыми и финансово обеспеченными. Уровень инвестиционной активности в регионах 2-й группы оценивается как высокий, за исключением Республики Коми (при пониженном потенциале и умеренном риске инвестиционная активность определяется ниже среднероссийского уровня). По уровню налоговых усилий Ханты-Мансийский АО показывает наименьшую в группе результативность из-за более низких темпов роста налога на прибыль, чем темпы роста налоговой базы. Препятствуют эффективному взаимодействию между органами управления и крупным бизнесом в части сбора налога неблагоприятная конъюнктура цен на ресурсы, санкционные ограничения на проведение сделок по продаже природных ресурсов, российское законодательство, предлагающее более выгодные налоговые условия крупным предпринимательским структурам, а также большое количество льгот, применение которых сопровождается бюджетными потерями.

В среднем уровень налоговых поступлений в региональные бюджеты показан ниже регионов 1-й группы. Безвозмездные поступления в среднем не превышают 11 % доходов их бюджетов.

Перспективы развития регионов 1-й и 2-й групп. Рассматриваемые регионы – инвестиционно привлекательные территории с незначительным инвестиционным риском, что является хорошей предпосылкой для активизации инвестиционных процессов, а значит и роста бюджетного потенциала. Развитие таких регионов может базироваться на собственных финансовых ресурсах, благодаря высокому уровню их экономического развития. Необходимо использовать конкурентные преимущества территории в процессе разработки направлений для их развития и опираться не только на использование собственных инвестиционных ресурсов, которыми они обладают, целесо-

образно привлекать ресурсы кредитных учреждений, что требует развития их филиальной сети в северных регионах. Приоритетом развития должна стать диверсификация структуры экономики территорий на основе развития субъектов малого и среднего предпринимательства. Примером может являться организация совместных с крупным бизнесом предприятий по производству импортзамещающих продуктов на основе переработки местного сырья. Поддержкой развитию малого бизнеса в сфере обслуживающих производств крупных компаний может стать использование их незадействованных площадей. Учитывая низкий трудовой потенциал данных регионов, целесообразно организовать подготовку кадров нужных профессий на основе взаимодействия учреждений высшего и среднего специального образования, работодателей и региональных органов управления.

3-я группа регионов с пониженным уровнем использования бюджетного потенциала (Архангельская, Иркутская, Магаданская области, Красноярский, Хабаровский края, Республики Саха, Карелия, Чукотский АО) обладает высоким природным потенциалом, характеризуется разной степенью освоенности и экономического развития, а также моноотраслевой и диверсифицированной структурой хозяйства. Финансовая обеспеченность определяется в большинстве регионов на уровне ниже среднероссийского. В Красноярском крае, Иркутской и Магаданской областях уровень финансовой обеспеченности средний и выше среднего. В данной группе регионов прослеживается зависимость региональных бюджетов от безвозмездных перечислений (в среднем более 30 %). В разрезе регионов финансовая помощь имеет значительный уровень дифференциации (11–70 %). Налоговые доходы в большинстве регионов определяются ниже среднероссийского уровня. В Иркутской и Магаданской областях, Хабаровском крае и Республике Саха расходы бюджета обеспечиваются доходами на уровне ниже, чем в среднем по стране. В Красноярском крае, Республике Саха, Иркутской области отмечается пассивное участие властей в ходе взаимодействия с крупным бизнесом по сбору налога на прибыль. В большинстве регионов продолжает сохраняться задолженность по уплате налогов. Инвестиционная активность во всех регионах данной группы определяется на уровне ниже среднероссийского показателя.

Препятствием для развития таких территорий может стать низкий уровень инвестиционного потенциала. Повышению результативности процесса формирования и использования бюджетного потенциала будет способствовать усиление конкурентных преимуществ путем наращивания инвестиционных ресурсов в традиционных отраслях специализации регионов [16, с. 36] на основе расширения практики государственно-частного партнерства. Необходимо способствовать умножению трудовых ресурсов, развитию сектора малого и среднего предпринимательства и стимулированию развития социальной и производственной инфраструктуры.

4-я группа регионов с низким уровнем использования потенциала (Республика Тыва, Камчатский край) характеризуется средним (Камчатский край) и слабым (Республи-

ка Тыва) уровнями экономического развития и низкой степенью освоённости. Относительно низкая инвестиционная привлекательность территорий обусловлена низким инвестиционным потенциалом и высоким риском. Инвестиционные процессы в регионах данной группы не отличаются активностью. При достаточно высоких темпах роста инвестиций, их удельный вес относительно объема бюджетных расходов незначительный и составляет чуть более 20 % от среднероссийского уровня. Основными источниками инвестиций являются бюджетные средства (71 % от среднероссийского уровня). Ограниченные инвестиционные возможности не стимулируют рост экономического развития, определяя низкий бюджетный потенциал и ограниченную доходную базу территорий. Бюджеты регионов формируются в основном за счет финансовой помощи федерального бюджета (более 60 %).

Развитие таких регионов требует поддержки со стороны публичных властей в направлении роста бюджетной обеспеченности и активизации инвестиционной деятельности за счет развития социальной и производственной инфраструктуры, содействия созданию дополнительных рабочих мест на основе развития малого бизнеса, повышения уровня жизни населения.

Заключение

Недоиспользование бюджетного потенциала в регионах на фоне ухудшения экономической ситуации в стране и усиления внешних шоков предопределяет возрастание рисков наполнения бюджетов, от которых зависит уровень предоставления бюджетных услуг населению, экономическое и социальное развитие территорий и в целом благосостояние их жителей.

Как показали исследования, уровень использования бюджетного потенциала существенно различается по регионам КС. Применение методического подхода позволило оценить и классифицировать регионы КС по уровню использования бюджетного потенциала, объединив их в группы с высоким, умеренным, пониженным и низким уровнями. В динамике показан нисходящий тренд среднего по регионам уровня использования бюджетного потенциала, что связано с проблемами в формировании финансовых ресурсов и в области качества управления бюджетным процессом. В ходе оценки эффективности использования бюджетного потенциала выявлены области регулирования бюджетного процесса, в которых фиксируется низкий уровень результативности управления (формирование бюджетных ресурсов, инвестиционный процесс, реализация функций социального характера и др.). В разрезе групп дана характеристика финансовых возможностей регионов и показаны направления их дальнейшего развития с целью повышения бюджетного потенциала.

Активизации процесса наращивания и эффективного использования бюджетного потенциала будет способствовать реализация следующих мер:

- в области наращивания доходного потенциала: диверсифицировать доходную базу региональных бюджетов путем закрепления доли НДС и налога на добычу полезных

ископаемых; обеспечить компенсацию выпадающих доходов региональных бюджетов в связи с предоставлением федеральных льгот по налогу на прибыль;

- в области налоговой политики: создать налоговые условия по налогу на прибыль для субъектов малого и среднего предпринимательства, отличающиеся от обложения налогом на прибыль крупных предпринимательских структур; ужесточить налоговые условия для КГН; исключить из базы обложения страховыми социальными платежами районный коэффициент и северную надбавку, которые учитываются при начислении заработной платы работникам; укрепить инвестиционный потенциал предприятий обрабатывающей сферы на основе установления пониженной ставки по страховым социальным платежам, отличной от предприятий добывающей отрасли; усилить использование налогов для активизации демографических процессов, повышения доходов населения.

- в направлении усиления инвестиционной активности: узаконить использование амортизационных отчислений по целевому назначению; обеспечить создание и развитие региональных финансово-кредитных организаций; активизировать процесс привлечения банками неорганизованных средств населения.

Литература

1. Татаркин, А.И. Социально-экономические проблемы освоения и развития российской Арктической зоны / А.И. Татаркин, В.Г. Логинов, Е.А. Захарчук // Вестник Российской академии наук. – 2017. – Т. 87, № 2. – С. 99–109. DOI: 10.7868/S086958731701011X.
2. Финансы Арктики. Реализация функций финансово-инвестиционного потенциала в развитии арктических регионов Российской Федерации: научно-аналитический доклад / Г.В. Кобылинская, Т.И. Барашева, Р.В. Бадылевич, А.Н. Чапаргина, Н.В. Дядик; под науч. ред. Г.В. Кобылинской. – Апатиты: ФИЦ КНЦ РАН, 2020. – 105 с.
3. Сидорова, Е.Н. От дотационности к саморазвитию территорий: диалектика трансформации / Е.Н. Сидорова, Д.А. Татаркин // Экономика региона. – 2012. – №4. – С. 39–48. DOI: 10.17059/2012-4-3.
4. Джусоева, Л.Х. Теоретические и практические аспекты использования налогового потенциала региона в планировании налоговых поступлений / Л.Х. Джусоева // УЭК. – 2012. – № 4 (40). – С. 9, 10.
5. Татаркин, А.И. Концептуальный подход к финансовому обеспечению саморазвития территорий / А.И. Татаркин, Ю.М. Молчанова // Журнал экономической теории. – 2012. – № 4. – С. 132–138.
6. Lockwood, B. (2005). Fiscal decentralization: A political economy perspective. Warwick Economic Research Papers. 721 p.
7. Martinez-Vazquez, J., McNab, R. (2005). Fiscal decentralization and economic growth. World Development. no. 31(9), pp. 1597–1616.
8. Гранберг, А.Г. Принципы и направления государственной политики на Севере / А.Г. Гранберг, В.Н. Лаженцев // Север России: Актуальные проблемы развития и госу-

- дарственный подход к их решению. – Сыктывкар: Издательство Коми науч. центра УрО РАН, 2004. – С. 15–19.
9. Ивантер, В.В. Арктический мегапроект в системе государственных интересов и государственного управления / В.В. Ивантер, В.Н. Лексин, Б.Н. Порфирьев // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2014. – № 6. – С. 6–24.
 10. Лаженцев, Н.В. Социально-экономическое пространство и территориальное развитие Севера и Арктики России / Н.В. Лаженцев // Экономика региона. – 2018. – № 14 (2). – С. 353–365. DOI: 10.17059/2018-2-2.
 11. Российская Арктика: современная парадигма развития / под ред. акад. А.И. Татаркина. – Санкт-Петербург: Нестор-История, 2014. – 844 с.
 12. Зенченко, С.В. Бюджетный потенциал региона и методические подходы к его оценке / С.В. Зенченко // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2008. – № 1 (14). – С. 186–198.
 13. Барашева, Т.И. Подходы к оценке и мониторинг использования бюджетного потенциала в регионах Крайнего Севера / Т.И. Барашева // Арктика и Север. – 2022. – № 49. – С. 5–22. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2022.49.5.
 14. Голодова, Ж.Г. Оценка бюджетно-налогового потенциала региона в условиях реформирования системы межбюджетных отношений / Ж.Г. Голодова // Финансы и кредит. – 2009. – № 5 (341). – С. 33–41.
 15. Барашева, Т.И. Региональные налоговые инициативы и экономические эффекты от их реализации в регионах Крайнего Севера / Т.И. Барашева // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2021. – № 3 (73). – С. 40–51. DOI: 10.37614/2220-802X.3.2021.73.003.
 16. Муниципальные образования северных регионов Российской Федерации в период пандемии: результаты социологического опроса и статистических исследований / Г.В. Кобылинская, С.В. Федосеев, Д.Л. Кондратович, Т.И. Барашева; под науч. ред. Г.В. Кобылинской, С.В. Федосеева. – Апатиты: Издательство ФИЦ КНЦ РАН, 2022. – С. 36.
- donations to self-development of the territories: dialectics of transformation] / E.N. Sidorova, D.A. Tatarkin // *Ekonomika regiona* [Economy of Region]. – 2012. – № 4 (32). – P. 39–40. DOI:10.17059/2012-4-3.
4. Dzhusoeva, L.Kh. Teoreticheskie i prakticheskie aspekty ispolzovaniya nalogovogo potenciala regiona v planirovani nalogovyh postuplenij [Theoretical and practical aspects of the region's taxable capacity use in planning of tax flows] / L.Kh. Dzhusoeva // *Upravlenie ekonomicheskimi sistemami* [Management of Economic Systems]. – 2012. – № 4. – P. 9–10.
 5. Tatarkin, A.I. Konceptualnyj podhod k finansovomu obespecheniyu samorazvitiya territorij [The conceptual approach to ensure the financial support to self-development of the territories] / A.I. Tatarkin, M.Yu. Molchanova // *Zhurnal ekonomicheskoy teorii* [Journal of Economic Theory]. – 2012. – № 4. – P. 132–138.
 6. Lockwood, B. (2005). Fiscal decentralization: A political economy perspective. *Warwick Economic Research Papers*. 721 p.
 7. Martinez-Vazquez, J., McNab, R. (2005). Fiscal decentralization and economic growth. *World Development*. no. 31(9), pp. 1597–1616.
 8. Granberg, A.G. Principy i napravleniya gosudarstvennoj politiki na Severe [Principles and directions of state policy in the North] / A.G. Granberg, V.N. Lazhencev // *Sever Rossii: Aktualnye problemy razvitiya i gosudarstvennyj podhod k ih resheniyu* [The North of Russia: Actual Development Problems and State Approach to Solution of the Problems]. – Syktывkar: Izdatelstvo Komi nauch. Centra UrO RAN, 2004. – P. 15– 9.
 9. Ivanter, V.V. Arkticheskij megaproekt v sisteme gosudarstvennyh interesov i gosudarstvennogo upravleniya [The Arctic megaproject in the system of state interests and administration] / V.V. Ivanter, V.N. Leksin, B.N. Porfirjev // *Problemnyj analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe Proektirovanie* [Problem Analysis and Public Administrative Projection]. – 2014. – № 6. – P. 6– 24.
 10. Lazhentsev, V. Socialno-ekonomicheskoe prostranstvo i territorialnoe razvitie Severa i Arktiki Rossii [Socio-economic space and territorial development of the North and the Arctic of Russia] / V.N. Lazhentsev // *Ekonomika regiona* [Economy of Region]. – 2018. – № 14 (2). – P. 353–365. DOI: 10.17059/2018-2-2.
 11. Rossijskaya Arktika: sovremennaya paradigma razvitiya [Russian Arctic: modern development paradigm] / Ed. by academician A.I. Tatarkin. – Sankt-Petersburg: Nestor-Istorija Publ., 2014. – 844 p.
 12. Zhenchenko, S.V. Bjudzhetnyj potencial regiona i metodicheskie podhody k ego ocenke [Budget potential of the region and methodical approaches to its assessment] / S.V. Zhenchenko // *Regional'nye problemy preobrazovanija ekonomiki* [Regional Problems of Transformation in Economics]. – 2008. – № 1 (14). – P. 186–198.
 13. Barasheva, T.I. Podhody k ocenke i monitoring ispolzovaniya byudzhetnogo potenciala v regionah Krajnego Severa [Approaches to assessing and monitoring the budget potential use in the Far North regions] / T.I. Barasheva //

References

1. Tatarkin, A.I. Socialno-ekonomicheskie problemy osvoeniya i razvitiya rossijskoj Arkticheskoy zony [Socio-economic problems of the Russian Arctic] / A.I. Tatarkin, V.G. Loginov, E.A. Zakharchuk // *Bulletin of the Russian Academy of Sciences*. – 2017. – Vol. 87. – № 2. – P. 99–109. DOI: 10.7868/S086958731701011X.
2. Kobylynskaja, G.V. Finansy Arktiki. Realizacija funkcij finansovo-investicionnogo potenciala v razvitii arkticheskikh regionov Rossijskoj Federacii [Finances of the Arctic. Realization of the financial-investment potential for development of the Arctic regions of the Russian Federation] / G.V. Kobylynskaja, T. I. Barasheva, R.V. Badylevich, A.N. Chapargina, N.V. Djadik; Ed. G.V. Kobylynskaja. – Apatity, FIC KNC RAN, 2020. – 105 p.
3. Sidorova, E.N. Ot dotacionnosti k samorazvitiyu territorij: dialektika transformacii [From the dependence of official

- Arktika i Sever [Arctic and North]. – 2022. – № 49. – P. 5–22. DOI: 10.37482/issn2221-2698.2022.49.5.
14. Golodova, Zh.G. Ocenka byudzhetno-nalogovogo potentsiala regiona v usloviyah reformirovaniya sistemy mezhbyudzhetnyh otnoshenij [Assessment of budget and tax potential of the region in conditions of reforming the system of inter-budgetary relations] / Zh.G. Golodova // *Finansy i kredit* [Finance and Credit]. – 2009. – № 5 (341). – P. 33–41.
15. Barasheva, T.I. Regionalnye nalogovye iniciativy i ekonomicheskie efekty ot ih realizacii v regionah Krajnego Severa [Regional tax initiatives and economic effects of their implementation in regions of the Far North] / T.I. Barasheva // *Sever i rynek: formirovanie ekonomicheskogo poryadka* [The North and the Market: Forming the Economic Order]. – 2021. – № 3. – P. 40–51. doi:10.37614/2220-802X.3.2021.73.003.
16. Kobylynskaya, G.V. Municipalnye obrazovaniya severnyh regionov Rossijskoj Federacii v period pandemii: rezultaty sociologicheskogo oprosa i statisticheskikh issledovanij [Municipalities of northern regions of the Russian Federation during the pandemic: results of sociological survey and statistical studies] / G.V. Kobylynskaya, S.V. Fedoseev, T.I. Barasheva; Ed. G.V. Kobylynskaya, S.V. Fedoseev. – Apatity: FIC KNC RAN, 2022. – P. 36.

Информация об авторе:

Барашева Татьяна Игоревна – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Института экономических проблем им. Г.П. Лузина Федерального исследовательского центра «Кольский научный центр Российской академии наук» (Российская Федерация, 184209, Мурманская область, г. Апатиты, ул. Ферсмана, д. 24а; e-mail: barasheva@iep.kolasc.net.ru).

About the author:

Tatyana I. Barasheva – Candidate of Sciences (Economy), Associate Professor, Leading Researcher, Institute of Economic Affairs named after G.P. Luzin, Federal Research Centre Kola Science Centre of the Russian Academy of Sciences (24a Fersman st., Apatity, Murmansk Region, Russian Federation, 184209; e-mail: barasheva@iep.kolasc.net.ru).

Для цитирования:

Барашева, Т.И. Использование бюджетного потенциала в регионах Крайнего Севера: оценка и направления повышения эффективности / Т.И. Барашева // *Известия Коми научного центра Уральского отделения Российской академии наук. Серия «Экономические науки»*. – 2023. – № 3 (61). – С. 5–14.

For citation:

Barasheva, T.I. Ispolzovanie byudzhetnogo potentsiala v regionah Krajnego Severa: ocenka i napravleniya povysheniya effektivnosti [Use of the budgetary potential in the Far North regions: evaluation and efficiency improvement possibilities] / T.I. Barasheva // *Proceedings of the Komi Science Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. Series "Economic Sciences"*. – 2023. – № 3 (61). – P. 5–14.

Дата поступления статьи: 10.05.2023

Прошла рецензирование: 12.05.2023

Принято решение о публикации: 30.05.2023

Received: 10.05.2023

Reviewed: 12.05.2023

Accepted: 30.05.2023