

На правах рукописи



**Беликова Ольга Александровна**

**РЕГИОНАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИСТЕМА:  
БЮДЖЕТНЫЙ АСПЕКТ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ  
(НА ПРИМЕРЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Специальность 08.00.05 –  
Экономика и управление народным хозяйством  
(региональная экономика)

**АВТОРЕФЕРАТ**  
**диссертации на соискание ученой степени**  
**кандидата экономических наук**

Екатеринбург – 2012

Диссертационная работа выполнена  
на кафедре региональной и муниципальной экономики  
ФГБОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет»

- Научный руководитель:** доктор экономических наук, профессор  
**Дворяджина Елена Борисовна** (Россия),  
профессор кафедры региональной и муниципальной  
экономики ФГБОУ ВПО «Уральский государственный  
экономический университет», г. Екатеринбург
- Официальные оппоненты:** доктор экономических наук, профессор  
**Тургель Ирина Дмитриевна** (Россия),  
заведующая кафедрой экономики и управления,  
заместитель директора Уральского института –  
филиала Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте  
Российской Федерации, г. Екатеринбург
- кандидат экономических наук, доцент  
**Истомина Наталья Александровна** (Россия),  
доцент кафедры государственных и муниципальных  
финансов ФГБОУ ВПО «Уральский государственный  
экономический университет», г. Екатеринбург
- Ведущая организация:** ФГБОУ ВПО «Челябинский государственный  
университет», г. Челябинск

Защита состоится 25 декабря 2012 г. в 10.00 на заседании диссертационного совета Д 212.287.01 при ФГБОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет» по адресу: 620144, г. Екатеринбург, ГСП-985, ул. 8 Марта/Народной Воли, 62/45, зал диссертационных советов (ауд. 150).

Отзывы на автореферат, заверенные гербовой печатью, просим направлять по адресу: 620144, г. Екатеринбург, ГСП-985, ул. 8 Марта/Народной Воли, 62/45. Уральский государственный экономический университет. Ученому секретарю диссертационного совета Д 212.287.01. Факс (343) 257-71-47.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет». Автореферат размещен на сайте ФГБОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет» ([www.usue.ru](http://www.usue.ru)).

Автореферат разослан 25 ноября 2012 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат экономических наук, доцент



Н.В. Новикова

## I Общая характеристика работы

**Актуальность темы исследования.** Необходимость разработки теоретических, методологических и прикладных аспектов научной проблемы развития региональных социально-экономических систем может быть аргументирована совокупностью взаимосвязанных причин.

Во-первых, усилением регионализации процессов социально-экономического развития, изменением положения регионов в национальной экономике, что обусловлено вызванными осуществляемыми преобразованиями, возникновением новых институтов и их структурных элементов.

Во-вторых, необходимостью обеспечения сбалансированного развития региональных социально-экономических систем как территорий осуществления регионального управления и местного самоуправления, уменьшения дифференциации уровня их социально-экономического развития. В этом контексте следует отметить, что межбюджетные отношения имеют ярко выраженный региональный аспект, а региональные финансы являются составной частью региональной экономики.

В-третьих, наличием специфики у региональных социально-экономических систем, поскольку в пределах национального экономического пространства они достаточно дифференцированы.

В-четвертых, в условиях перехода национальной экономики к инновационному пути развития изменяются соотношение и состав факторов, определяющих динамику развития региональных социально-экономических систем, в результате чего особое значение приобретают финансово-бюджетные факторы.

Вместе с тем до настоящего времени остаются не в полной мере изученными теоретические аспекты развития региональных социально-экономических систем как территорий реализации региональной политики с учетом формирования и исполнения регионального бюджета как компонента региональной финансово-бюджетной системы.

Общий замысел исследования заключается в исследовании на примере региональной социально-экономической системы Свердловской области бюджетного аспекта ее развития, заключающегося в изучении тенденций и проблем формирования и использования регионального бюджета, а также в раскрытии сущности перспективных направлений региональной бюджетной политики как элемента организационно-экономического механизма функционирования региональной социально-экономической системы.

**Степень научной разработанности проблемы.** Различные аспекты функционирования и развития региональных социально-экономических систем нашли отражение в многочисленных работах отечественных и зарубежных исследователей. Наиболее значимыми по данному спектру проблем представляются исследования Э. Б. Алаева, И. Г. Александрова, Е. Г. Анимицы, М. К. Бандмана, Н. Н. Баранского, В. С. Бочко, В. В. Бугаева, Х. Н. Гизатуллина, А. Г. Гранберга, О. В. Грицай, Н. Н. Колосовско-

го, В. В. Котилко, О. В. Кузнецовой, В. Н. Лаженцева, В. Н. Лексина, А. С. Маршаловой, А. С. Новоселова, Р. А. Попова, О. С. Пчелинцева, О. А. Романовой, Ю. Г. Саушкина, Л. В. Смирнягина, А. И. Татаркина, А. И. Трейвиша, М. Д. Шарьгина, А. Н. Швецова, Р. И. Шнипера, Б. М. Штульберга, Я. Я. Яндыганова и др.

Финансовые проблемы на региональном уровне, в том числе вопросы формирования и исполнения региональных бюджетов, раскрываются в работах Н. С. Бескорвайной, Е. Б. Богачева, Л. В. Болдыревой, Н. В. Брилон, А. В. Дорждеева, Е. А. Збиняковой, Э. И. Исаева, Н. А. Истоминой, А. А. Кавинова, В. В. Климанова, Ю. А. Корчагина, Ю. В. Красковского, Е. А. Лазичевой, Л. А. Мещеряковой, В. В. Морозова, Э. В. Пешинной, С. Ю. Попкова, Е. Н. Сидоровой, Е. И. Строгоновой, Д. А. Татаркина, И. Д. Тургель, А. Б. Чуба, М. И. Яндиева и др.

Результаты исследований перечисленных и других видных ученых в той или иной мере оказали влияние на формирование научных позиций автора.

Высоко оценивая вклад названных ученых и полученные ими результаты, приходится констатировать, что проблемы и тенденции развития региональных социально-экономических систем в бюджетном аспекте являются дискуссионными и требуют дальнейших углубленных исследований.

**Объект диссертационного исследования** – региональная социально-экономическая система и ее структурный компонент – финансово-бюджетная подсистема.

Область исследования соответствует п. 5.9 «Исследование тенденций, закономерностей, факторов и условий функционирования и развития региональных социально-экономических подсистем», п. 5.14 «Разработка перспектив развития региональных социально-экономических систем; прогнозирование в региональных социально-экономических системах» специальности 08.00.05 Паспорта специальностей ВАК РФ (экономические науки).

**Предметом диссертационного исследования** выступает совокупность экономических отношений, тенденций, возникающих в процессе функционирования и развития финансово-бюджетной подсистемы региона.

**Цель диссертационной работы** заключается в уточнении концептуальных основ исследования процессов развития региональной социально-экономической системы, в выявлении и оценке тенденций и противоречий функционирования финансово-бюджетной подсистемы региона, в разработке направлений реализации региональной бюджетной политики как инструмента развития региональной социально-экономической системы.

На достижение поставленной цели были направлены следующие исследовательские **задачи**:

1) обосновать и конкретизировать концептуальные подходы к исследованию сущности финансово-бюджетной подсистемы региона с позиций системного и воспроизводственного подходов, а также концепции саморазвития региона;

2) определить структуру финансово-бюджетной подсистемы региона, обосновать приоритетное значение регионального бюджета в составе данной подсистемы, идентифицировать взаимосвязи региональной социально-экономической системы и регионального бюджета;

3) предложить классификацию факторов функционирования и развития финансово-бюджетной подсистемы региона, проанализировать и оценить тенденции и направления формирования и использования регионального бюджета как элемента финансово-бюджетной подсистемы региона;

4) обосновать направления реализации региональной бюджетной политики как инструмента развития региональной социально-экономической системы, в том числе на основе аргументации повышения эффективности бюджетных расходов.

В диссертационной работе решаются и другие принципиально новые задачи, сопутствующие указанным основным задачам и имеющие более частный характер.

**Теоретической и методологической основой диссертационного исследования** послужила совокупность соответствующих научных представлений, концепций, теорий отечественных и зарубежных ученых, позволившая проникнуть в сущность процессов функционирования и развития региональной социально-экономической системы в целом и региональной финансово-бюджетной подсистемы в частности. Авторская концепция построена на использовании положений воспроизводственного подхода к исследованию процессов регионального развития, системного подхода, концепции саморазвития региона, в комплексе позволяющих глубже понять динамику, специфику развития региональной социально-экономической системы в целом и ее финансово-бюджетной компоненты в частности.

Широкое использование таких общенаучных методических подходов, как системно-структурный, причинно-следственный (казуальный), ситуационный и функциональный анализ, экономико-статистических методов, экспертных оценок, позволило автору наиболее полно организовать научный поиск для решения поставленных задач.

**Информационную базу диссертационного исследования** составили многообразные по форме и содержанию материалы: опубликованные официальные законодательно-правовые документы, регламентирующие региональное развитие; нормативно-справочные и статистические данные о социально-экономическом состоянии регионов, материалы финансово-бюджетной статистики; материалы Федерального собрания РФ, Министерства финансов РФ, Министерства регионального развития РФ, Счетной палаты РФ, Федерального казначейства РФ, данные Федеральной

службы государственной статистики; материалы исследований экспертных институтов; первичные материалы органов государственной власти Свердловской области; фактические материалы, содержащиеся в монографических исследованиях отечественных ученых; результаты исследований, проведенных лично диссертантом.

Все перечисленные источники дали возможность с достаточной полнотой осветить процессы, на исследование которых направлены усилия автора.

#### **Научная новизна результатов диссертационного исследования.**

Наиболее существенные теоретико-методологические, методические и прикладные результаты исследования, обладающие, по мнению автора, признаками научной новизны и являющиеся предметом защиты, представляются следующими.

1 Представлено авторское обобщение положений системного, воспроизводственного подходов и концепции саморазвития региона для обоснования сущности и содержания финансово-бюджетной подсистемы региона, что, в отличие от уже имеющихся теоретических подходов, позволило позиционировать финансово-бюджетную подсистему в региональном развитии в качестве триединого результата функционирования – регионального общественного воспроизводства, интеграции воспроизводственных циклов отдельных региональных подсистем, формирования и развития внутренней самодостаточности региона (п. 5.9 специальности 08.00.05 Паспорта специальностей ВАК РФ).

2 Предложена трактовка сущности понятия «региональная финансово-бюджетная подсистема», содержательная основа которой, в отличие от уже имеющихся определений, заключается в идентификации категориальных и институциональных компонентов как результатов функционирования системы межбюджетных отношений и деятельности хозяйствующих субъектов на территории муниципальных образований, что дополняет уже имеющиеся в науке толкования, связанные преимущественно с ориентацией на экономические или денежные отношения (п. 5.9 специальности 08.00.05 Паспорта специальностей ВАК РФ).

3 Выявлены противоречия между процессами развития регионального бюджета и концепцией саморазвития региона с учетом использования разработанной автором классификации региональных факторов формирования и развития региональной финансово-бюджетной подсистемы, оценки тенденций развития регионального бюджета, авторской систематизации компонентов подсистем региона на основе использования бюджетной классификации доходов и расходов (п. 5.9 специальности 08.00.05 Паспорта специальностей ВАК РФ).

4 Предложена и обоснована авторская концепция управления региональными финансами, базирующаяся на основе идентификации и разрешения противоречий между концепцией саморазвития региона и процессами развития финансово-бюджетных отношений, систематизации

управленческих бюджетных воздействий по региональным подсистемам, что позволяет конкретизировать прогнозируемую результативность реализации региональной программы по повышению эффективности бюджетных расходов для отдельных подсистем региональной социально-экономической системы в рамках совершенствования региональной бюджетной политики (п. 5.14 специальности 08.00.05 Паспорта специальностей ВАК РФ).

**Практическая значимость диссертационного исследования** состоит в том, что содержащиеся в нем обобщения и выводы способствуют расширению экономических знаний о процессах и тенденциях формирования, функционирования и развития региональных социально-экономических систем в целом и финансово-бюджетной подсистемы региона в частности.

Предложенные в работе концептуальные подходы к формированию организационно-экономического механизма функционирования региональной социально-экономической системы могут быть востребованы специалистами и работниками региональных и муниципальных органов власти при разработке стратегических планов, программ и проектов социально-экономического развития подведомственных территорий, а также при разработке мер и мероприятий в рамках оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъекта РФ.

Основные выводы и предложения, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы в учебном процессе при подготовке государственных и муниципальных служащих, экономистов с высшим образованием, а также в практике повышения их квалификации.

**Апробация результатов исследования.** Основные теоретические положения и результаты диссертационной работы докладывались и обсуждались на различных научно-практических конференциях, семинарах, в том числе международных (Екатеринбург, 2007–2012; Березники, 2011), всероссийских (Екатеринбург, 2007–2011; Москва, 2010; Волгоград, 2009; Каменск-Уральский, 2010), межрегиональных и региональных (Екатеринбург, 2007–2012).

Методические разработки по теме диссертации и ее практические результаты нашли непосредственное применение в деятельности органов местного самоуправления Ревдинского городского округа, Артинского городского округа, Малышевского муниципального образования, а также внедрены в учебный процесс Уральской государственной сельскохозяйственной академии, Уральского государственного экономического университета.

**Публикации.** Основные положения диссертационной работы нашли отражение в 11 публикациях общим объемом 3,6 п. л., в том числе в трех публикациях в научных изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ.

**Структура и объем диссертации** обусловлены предметом, основной целью, задачами и логикой исследования. Работа состоит из введения,

трех глав основного текста, заключения, библиографического списка и приложений. Содержание работы изложено на 218 страницах машинописного текста, включает 26 таблиц и 37 рисунков, список литературы из 219 наименований.

Во *введении* определяется общий замысел диссертационного исследования, содержится обоснование актуальности темы, специфики связанной с ней проблематики функционирования и развития региональных социально-экономических систем в целом и финансово-бюджетной подсистемы региона в частности; формулируются цель и задачи исследования, раскрываются научная новизна и практическая значимость работы. Особое внимание уделяется обоснованию исходных положений теоретического анализа изучаемой темы. Представленная степень изученности темы и выделенных проблем в отечественной науке служит необходимой опорой для выбранной структуры диссертации.

В *первой главе* «Теоретические аспекты исследования региональной социально-экономической системы» рассмотрены концептуальные теоретические идеи и развернуты основные методологические подходы, на базе которых предлагается исследовать процессы функционирования и развития региональной социально-экономической системы и ее подсистем. Раскрываются понятие и состав региональной социально-экономической системы на основе обобщения положений воспроизводственного и системного подходов, а также концепции саморазвития региона. Дается авторское определение понятия «региональная финансово-бюджетная подсистема», характеризуется ее структура, обосновывается значение регионального бюджета как ключевого элемента региональной финансово-бюджетной подсистемы. Выделены взаимосвязи подсистем региональной социально-экономической системы и регионального бюджета.

Во *второй главе* «Анализ функционирования и развития региональной социально-экономической системы в бюджетном аспекте (на примере Свердловской области)» предлагается классификация факторов функционирования и развития региональной финансово-бюджетной подсистемы. Выявляются и оцениваются тенденции формирования и использования регионального бюджета с точки зрения взаимодействия с элементами различных подсистем региональной социально-экономической системы.

В *третьей главе* «Организационно-экономический механизм развития региональной социально-экономической системы на основе реализации бюджетной политики» идентифицируются приоритеты регионального развития страны, выявляется их взаимосвязь с направлениями бюджетной политики. Показано место региональной бюджетной политики в общей схеме управления региональными финансами. Аргументируется тезис о том, что региональная бюджетная политика является инструментом развития региональной социально-экономической системы. Обосновывается необходимость повышения эффективности бюджетных расходов как условия развития региональной социально-экономической системы с учетом стратегии социально-экономического развития региона.



В *заключении* диссертации изложены основные итоги исследования, приведены выводы и предложения в соответствии с поставленной целью, решаемыми задачами работы и составляющие предмет защиты выполненного диссертационного исследования.

В *приложениях* представлены материалы и статистические данные, иллюстрирующие и дополняющие отдельные положения диссертационной работы.

## **II Основные результаты исследования, выносимые на защиту**

**1** Представлено авторское обобщение положений системного, воспроизводственного подходов и концепции саморазвития региона, что позволило позиционировать финансово-бюджетную подсистему в региональном развитии в качестве триединого результата регионального воспроизводственного процесса как подсистемы общественного воспроизводства, как интеграции воспроизводственных циклов отдельных региональных подсистем, как процесса формирования и развития внутренней самодостаточности региона.

Регион в качестве субъекта РФ представляет собой сложное целостное системное образование, в котором выделяются несколько объективно существующих подсистем, характеризующихся наличием особых признаков и определенных типов взаимосвязей между ними. Каждая из данных подсистем занимает определенное положение в структуре региона, детерминирована присущими ей свойствами, качествами, набором элементов и т.п., имеет свои входы и выходы, через которые осуществляются внешние связи с другими компонентами.

Обобщая различные трактовки понятия «регион» и его системную характеристику, можно сделать вывод, что его ключевыми экономическими характеристиками являются: во-первых, позиционирование региона в экономическом пространстве страны в качестве сложной социально-экономической системы; во-вторых, идентифицирование региона как определенной территории, в пределах которой осуществляется воспроизводственный процесс, происходит кругооборот экономических благ.

С позиций нашего исследования представляется целесообразным использование *положений системного и воспроизводственного подходов, концепции саморазвития региона*, позволяющих идентифицировать финансово-бюджетной подсистему региона в контексте осуществления регионального воспроизводственного процесса (рисунок 1).

Представление региона в качестве сложной социально-экономической системы с идентификацией его воспроизводственных характеристик позволяет более глубоко проникнуть в суть экономических процессов, происходящих на территории. Учитывая, что регион относится к классу управляемых систем, то функционирование систем управления воспроизводственными процессами в совокупности с региональным рынком обеспечивает целостность социально-экономических структур территории.



Рисунок 1 – Обобщение положений системного подхода, воспроизводственного подхода и концепции саморазвития к исследованию региональной социально-экономической системы

В региональном воспроизводственном процессе участвуют элементы природно-ресурсной, экономической, социально-демографической и организационно-управленческой подсистем и т.д. Региональный воспроизводственный процесс представляет собой результат сочетания отраслевого (по видам экономической деятельности) и территориального разделения труда, что выражается в непрерывном возобновлении на качественно новом уровне кругооборота экономических благ – материально-вещественных, трудовых и финансовых ресурсов региона, одни из которых направляются на создание условий воспроизводства, а другие – на обеспечение функционирования самого процесса воспроизводства. Классическая схема воспроизводства включает в себя стадии производства, распределения, обмена и потребления, позволяющих идентифицировать в структуре региона как социально-экономической системы *финансово-бюджетную подсистему* (рисунок 2).



Рисунок 2 – Формирование финансово-бюджетной подсистемы региона

В совокупности компонентов финансово-бюджетной подсистемы наиболее рельефно выглядит бюджет региона, так как именно он представляет собой систему денежных отношений, имеющих императивную форму, и обладает тесной взаимообусловленностью своих функций с функциями органов государственной власти субъекта РФ на ярко выраженном территориальном фоне.

**2 Предложена трактовка содержания понятия «региональная финансово-бюджетная подсистема», содержательную основу которой составляют выделенные автором концептуальные аспекты ее характеристики в качестве компонента саморазвития региона, институциональной самостоятельности региона, регионального хозяйства, региональной казны, средства выражения общественного интереса на территории региона, в совокупности объединенные в категориальные и институциональные компоненты, что дополняет уже имеющиеся в науке толкования, связанные преимущественно с ориентацией на экономические или денежные отношения.**

Региональная социально-экономическая система имеет сложную структуру, в составе которой мы обосновываем выделение финансово-бюджетной подсистемы. Раскроем содержание и сущность региональной финансово-бюджетной подсистемы, а также бюджета как основного ее компонента.

Обобщая точки зрения различных авторов, можно сделать вывод, что вопрос о составе финансовой системы является дискуссионным в отечественной научной литературе. Практически все ученые включают в состав финансовой системы публичные финансы и финансы хозяйствующих субъектов. Отнесение данных элементов к составу финансовой системы не вызывает принципиальных возражений. Спорным является вопрос о выделении в структуре финансовой системы таких элементов, как страхование (страховые фонды), финансы домашних хозяйств, фондовый рынок, выделение управляющей подсистемы в качестве самостоятельного звена.

При идентификации элементов региональной финансово-бюджетной подсистемы мы считаем необходимым исходить из признаков финансов как экономической категории:

- 1) товарно-денежные или только денежные отношения;
- 2) императивность или государственно-властный характер проявления финансов;
- 3) распределение или перераспределение валового внутреннего продукта и национального дохода;
- 4) создание и использование фондов (централизованных и децентрализованных).

*Региональная финансово-бюджетная подсистема* – это совокупность централизованных и децентрализованных денежных фондов, формируемых и используемых в процессе финансовой деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, возникающих в результате функционирования межбюджетных отношений, с одной стороны, и деятельности институциональных единиц, территориально локализованных в муниципальных образованиях региона, с другой стороны (рисунок 3).

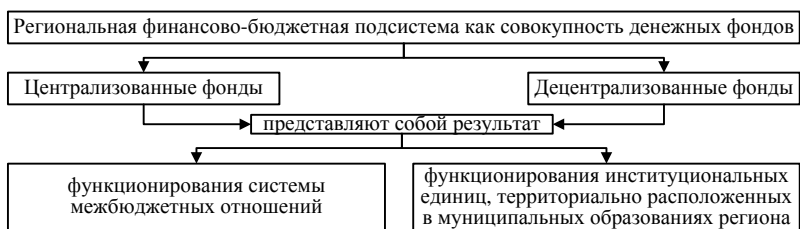


Рисунок 3 – Состав региональной финансово-бюджетной подсистемы

В структуре региональной финансово-бюджетной подсистемы главное место отводится бюджетным фондам, которые включают в себя бюджет субъекта РФ и местные бюджеты. В соответствии с российским законодательством каждый субъект РФ имеет собственный бюджет, который предлагается рассматривать в нескольких аспектах:

во-первых, как совокупность экономических отношений, посредством которых происходит распределение и перераспределение части стоимости валового регионального продукта, как элемент процессов саморазвития региона;

во-вторых, как централизованный денежный фонд, формируемый, утверждаемый и исполняемый органами государственной власти субъекта РФ, предназначенный для обеспечения реализации функций и задач, возложенных на органы государственной власти субъекта РФ;

в-третьих, как компонент регионального хозяйства и собственности субъекта РФ, компонент государственной казны субъекта РФ.

Взаимосвязь региональной социально-экономической системы и регионального бюджета представлена на рисунке 4. Опираясь на проведенный анализ сущности финансовой системы в целом, региональной финансово-бюджетной подсистемы в частности, а также на концептуальные положения системного подхода к исследованию региона, мы рассматриваем бюджет субъекта Российской Федерации в качестве ключевого компонента его финансово-бюджетной подсистемы, влияющего на функционирование и развитие компонентов других региональных подсистем в процессе финансовой деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации в ходе воспроизводственного процесса. Такое положение бюджета в структуре региональной финансово-бюджетной подсистемы обусловлено, на наш взгляд, следующими концептуальными характеристиками:

– бюджет субъекта РФ является результатом функционирования воспроизводственного процесса на территории;

– бюджет субъекта РФ является формой функционирования и развития экономических денежных отношений, участниками которых выступают органы государственной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления, хозяйствующие субъекты, домохозяйства;

– бюджет субъекта РФ представляет собой форму перераспределительных отношений, связанную с обособлением части национального дохода в собственность субъекта РФ и ее использованием с целью удовлетворения потребностей региона как государственно-территориального образования;

– бюджет субъекта РФ является средством выражения коллективного общественного интереса на территории региона;

– бюджет субъекта РФ является компонентом консолидированного бюджета региона;

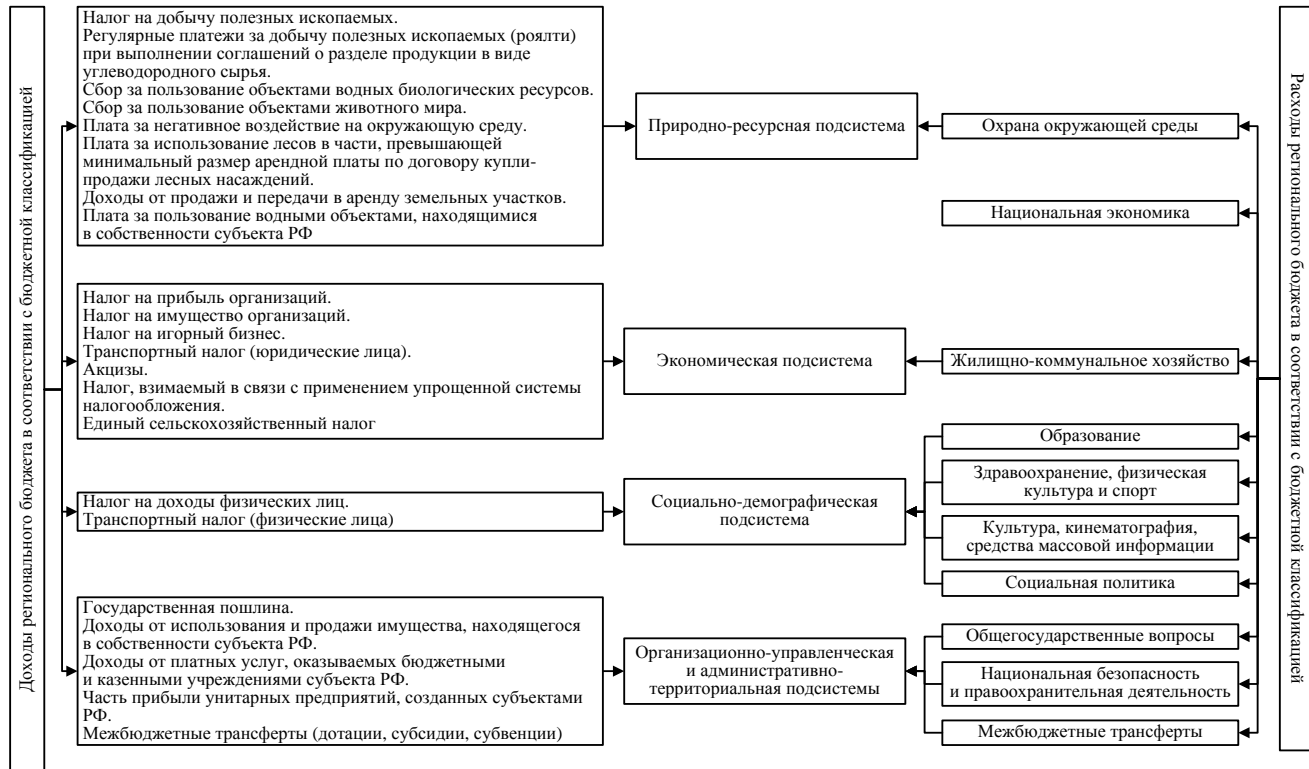


Рисунок 4 – Взаимосвязь подсистем региональной социально-экономической системы и регионального бюджета

– бюджет субъекта РФ осуществляет перераспределение части национального продукта и национального дохода, части национального богатства между территориями внутри субъекта РФ (сглаживание пространственной поляризации), видами экономической деятельности, отдельными категориями населения;

– перераспределение национального дохода на региональном уровне бюджетными методами в более значимой степени, чем у других элементов финансовой системы, определяется общественными потребностями регионального и муниципального уровня в воспроизводственном процессе в целом и конкретными задачами, стоящими перед обществом с учетом региональных и местных особенностей.

**3 Разработана классификация региональных факторов формирования и развития финансово-бюджетной подсистемы на основе комплексного использовании постулатов системного, воспроизводственного подходов, концепции саморазвития региона, что позволило выявить в качестве критерия классификации внутреннее пространство подсистем региона, что, с одной стороны, способствует оценке тенденций развития регионального бюджета, а с другой – позволяет идентифицировать его взаимосвязи с компонентами подсистем региона на основе использования бюджетной классификации доходов и расходов.**

Региональная финансово-бюджетная подсистема является структурным компонентом региональной социально-экономической системы, процессы ее функционирования и развития происходят под влиянием разнонаправленных и разнокачественных факторов национального, регионального и локального уровней. С точки зрения целевых установок нашего исследования представляется целесообразным охарактеризовать *факторы регионального уровня*, формирующиеся в рамках различных подсистем региона. Мы считаем необходимым систематизировать факторы в разрезе подсистем региональной социально-экономической системы (рисунок 5).

Совокупность всех региональных факторов образует своеобразный механизм, под воздействием которого происходит функционирование и развития финансово-бюджетной подсистемы региона. Причем одни из факторов оказывают прямое воздействие, а другие действуют опосредованно, усиливая или ослабляя влияние первых. В результате получается вектор, который движет процесс формирования консолидированного бюджета региона в определенном направлении и придает ему территориальную специфику. Изыскание возможности смягчить (нейтрализовать) влияние одних факторов и усилить (взять под контроль) другие оказывает позитивное воздействие на процесс функционирования и развития региональной финансово-бюджетной подсистемы. Особому выделению подлежит то обстоятельство, что характер факторов изменяется с течением времени.

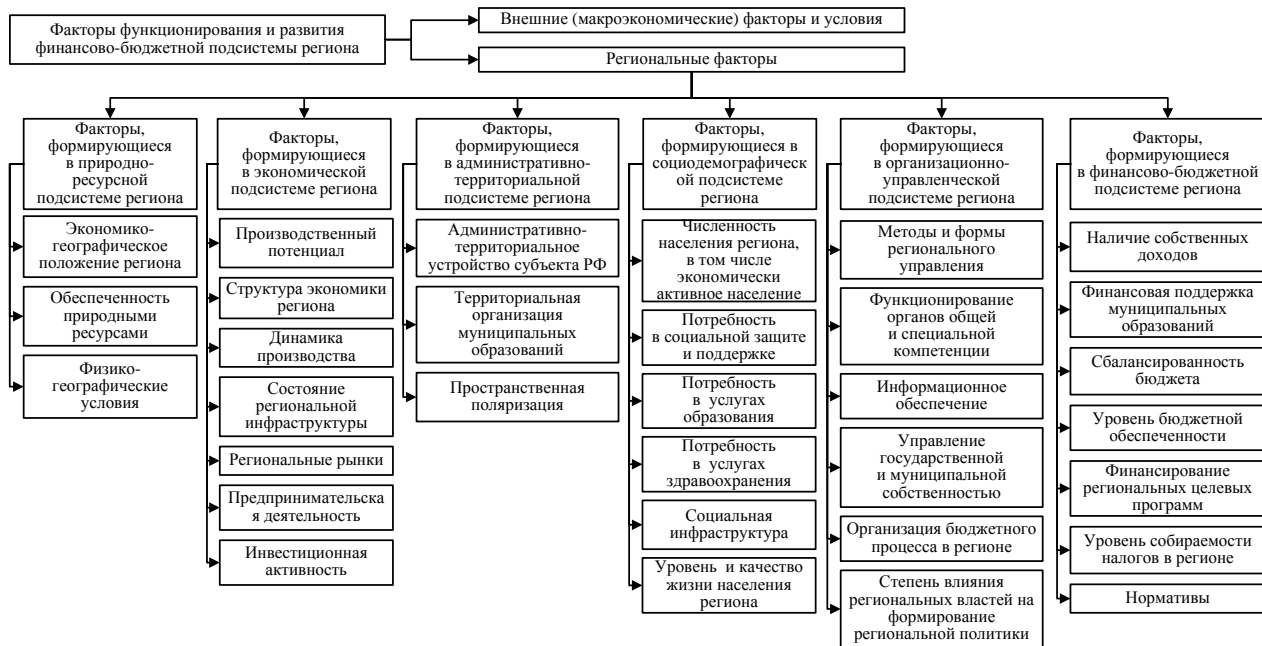


Рисунок 5 – Факторы функционирования и развития региональной финансово-бюджетной подсистемы



Автором выявлены и оценены тенденции формирования и развития регионального бюджета как ключевого элемента финансово-бюджетной подсистемы региона.

Состояние регионального бюджета напрямую определяет функционирование региональной социально-экономической системы, так как подавляющее большинство элементов региональных подсистем так или иначе с ним связаны.

Структура доходов регионального бюджета Свердловской области представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Структура доходов регионального бюджета Свердловской области, %

Показатель	2006	2007	2008	2009	2010
Налоговые доходы	89,3	86,3	88,3	85,3	87,3
Неналоговые доходы	3,1	2,0	1,5	1,7	2,0
Безвозмездные поступления	7,6	11,7	10,2	13,0	10,7

В целом анализ доходной части регионального бюджета позволяет сделать общий вывод, что структура доходной части является относительно стабильной, инерционной, что подтверждает выводы других авторов об инерционности экономического развития региона:

1) в структуре доходной части преобладают налоговые доходы, причем их доля в рассматриваемом периоде относительно стабильна, что подтверждает в целом устойчивость региональной социально-экономической системы;

2) в структуре налоговых доходов ведущую роль играют прямые федеральные налоги – налог на доходы физических лиц, зачисляемый в бюджеты субъектов РФ по нормативу 70%, и налог на прибыль организаций, доля которого в условиях сложной финансовой ситуации имеет тенденцию к снижению;

3) региональные налоги (таблица 2) не достаточны для финансирования расходных обязательств субъектов РФ, причем в отношении региональных налогов остро стоит проблема предоставления налоговых льгот. В условиях сокращения доходов не решена задача оценки целесообразности и бюджетного эффекта от предоставления налоговых льгот, устанавливаемых федеральным и региональным законодательством по региональным налогам и сборам, что ведет к значительным объемам выпадающих доходов региональных бюджетов;

4) в структуре доходной части регионального бюджета неналоговые доходы имеют низкую долю по сравнению с бюджетами других уровней бюджетной системы, причем данная проблема напрямую пересекается с проблемами в сфере управления государственным имуществом;

5) в структуре доходной части региональных бюджетов в результате осуществления административной реформы, процессов реформирования местного самоуправления и процессов разграничения полномочий весьма существенным стал удельный вес безвозмездных поступлений;

Таблица 2 – Региональные налоги в структуре доходной части областного бюджета Свердловской области

Показатель	2006	2007	2008	2009	2010
<i>Налог на имущество организаций</i>					
Сумма, тыс. р.	5 151 641,0	6 399 678,0	8 630 392,0	9 218 764,0	10 246 137,0
Доля поступлений в данной группе налогов, %	75,1	80,1	79,2	81,2	85,0
Доля в объеме налоговых доходов, %	10,6	9,5	9,0	9,9	14,3
Доля в общем объеме доходов бюджета, %	9,5	8,2	8,0	8,4	12,5
<i>Транспортный налог</i>					
Сумма, тыс. р.	490 420,0	617 925,0	1 062 641,0	1 454 300,0	1 815 870,0
Доля поступлений в данной группе налогов, %	7,1	7,7	9,8	12,8	15,0
Доля в объеме налоговых доходов, %	1,0	0,9	1,1	1,6	2,5
Доля в общем объеме доходов бюджета, %	0,9	0,8	1,0	1,3	2,2
<i>Налог на игорный бизнес</i>					
Сумма, тыс. р.	1 219 628,0	971 505,0	1 209 843,0	676 369,0	–
Доля поступлений в данной группе налогов, %	17,8	12,2	11,0	8,0	–
Доля в объеме налоговых доходов, %	2,5	1,4	1,3	0,7	–
Доля в общем объеме доходов бюджета, %	2,2	1,2	1,1	0,6	–
<i>Региональные налоги, всего</i>					
Сумма, тыс. р.	6 861 689,0	7 989 108,0	10 902 876,0	11 349 433,0	12 062 007,0
Доля в объеме налоговых доходов, %	14,1	11,8	11,4	12,2	16,8
Доля в общем объеме доходов бюджета, %	12,6	10,2	10,1	10,4	14,7

6) переход к среднесрочному бюджетному планированию на федеральном уровне обусловил планирование межбюджетных трансфертов на среднесрочную перспективу, что создает условия для повышения качества финансового планирования в регионах;

7) устойчивое развитие доходного потенциала как элемента региональной финансово-бюджетной подсистемы возможно при условии диверсификации состава и структуры региональной экономической подсистемы;

8) органы государственной власти субъектов РФ не располагают детальной информацией по крупнейшим налогоплательщикам в части налоговых поступлений, налогооблагаемой базы, размера задолженности и недоимки, по предоставлению данных по расчетам налогоплательщиков с бюджетами, что затрудняет функционирование региональной финансово-бюджетной подсистемы;

9) следует констатировать, что ориентация практики установления налогов на фискальные интересы центральной власти и зависимость бюджетов в регионах от финансовой помощи не повышают мотивацию органов власти субъектов Российской Федерации и местных органов власти к расширению собственной налоговой базы, что сужает сферу функционирования региональной финансово-бюджетной подсистемы.

Важным компонентом региональной финансово-бюджетной подсистемы являются расходы регионального бюджета. Расходная часть регионального бюджета выступает одной из форм воплощения перераспределительных процессов, осуществляющихся в рамках региональной экономики.

Анализ расходов регионального бюджета как ключевого компонента финансово-бюджетной подсистемы региона позволяет сделать ряд выводов:

- в составе расходов регионального бюджета присутствуют элементы всех подсистем региональной социально-экономической системы, причем особо выделяется социально-демографическая подсистема;

- в структуре расходной части регионального бюджета преобладают расходы, связанные с обеспечением функционирования социальной сферы и жизнедеятельности населения, т.е. элементов социально-демографической и административно-территориальной подсистем;

- структура расходной части регионального бюджета относительно стабильна;

- функционирование региональной социально-экономической системы осуществляется преимущественно за счет текущих расходов, причем в период 2008–2010 гг. наметилась тенденция к сокращению объемов расходов капитального характера;

- реализуемая бюджетная политика требует более тесной увязки с целями стратегического социально-экономического развития региона;

- необходимо усиление программно-целевой ориентированности регионального бюджета, что позволит повысить эффективность функционирования и развития региональной социально-экономической системы;

- в современных условиях остаются актуальными задачи, связанные с оценкой потребности, оценкой качества предоставления государственных и муниципальных услуг, а также с организацией мониторинга деятельности бюджетных учреждений;

- для эффективного функционирования региональной социально-экономической системы и повышения конкурентоспособности ее элементов необходимо развитие системы финансового контроля – как внешнего, так и внутреннего.

Региональная бюджетная политика как инструмент развития региональной социально-экономической системы особенно остро реагирует на решения федерального уровня в сфере социально-экономического развития, а именно на постановку задачи формирования новой модели экономического роста, основанной в значительной степени на частной инициа-

тиве, постоянных инновациях, эффективной системе предоставления публичных услуг, качественной финансовой и производственной инфраструктуре. В современных условиях реализация региональной бюджетной политики осложняется тем, что:

– сохраняется высокая степень централизации ресурсов с последующим их перераспределением субъектам РФ в виде межбюджетных трансфертов. Аналогичная ситуация наблюдается и в субъектах РФ. Удельный вес межбюджетных трансфертов в структуре расходной части бюджета Свердловской области является достаточно высоким и имеет тенденцию к росту (таблица 3);

Таблица 3 – Межбюджетные трансферты в структуре расходной части областного бюджета Свердловской области<sup>1</sup>

Формы межбюджетных трансфертов	2008	2009	2010
<i>Дотации бюджетам муниципальных образований</i>			
Сумма, тыс. р.	7 264 803,0	5 098 276,0	4 465 179,0
Удельный вес в объеме межбюджетных трансфертов, %	21,1	13,6	12,4
Удельный вес в общем объеме расходов, %	6,7	4,7	4,9
<i>Субсидии бюджетам муниципальных образований</i>			
Сумма, тыс. р.	6 832 174,8	9 535 334,2	4 574 079,2
Удельный вес в объеме межбюджетных трансфертов, %	19,9	25,5	12,7
Удельный вес в общем объеме расходов, %	6,3	8,7	5,0
<i>Субвенции бюджетам муниципальных образований</i>			
Сумма, тыс. р.	12 236 946,4	13 769 123,3	19 450 635,3
Удельный вес в объеме межбюджетных трансфертов, %	35,6	36,8	53,9
Удельный вес в общем объеме расходов, %	11,3	12,6	21,2
<i>Иные межбюджетные трансферты</i>			
Сумма, тыс. р.	1 288 008,4	1 496 850,0	730 486,5
Удельный вес в объеме межбюджетных трансфертов, %	3,8	4,0	2,0
Удельный вес в общем объеме расходов, %	1,2	1,4	0,8
<i>Межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов</i>			
Сумма, тыс. р.	6 724 042,0	7 521 053,0	6 880 566,2
Удельный вес в объеме межбюджетных трансфертов, %	19,6	20,1	19,1
Удельный вес в общем объеме расходов, %	6,2	6,9	7,5
Межбюджетные трансферты, всего	34 345 974,6	37 420 636,5	36 100 946,2
<i>Итого расходов бюджета</i>	108 448 090,8	109 364 986,7	91 499 645,0

не в полной мере решена задача достижения оптимального баланса между объективно необходимым выравниванием бюджетной обеспечен-

<sup>1</sup> Таблица составлена по областным законам Свердловской области «Об областном бюджете на 2008 г.» от 29 октября 2007 г. № 101-ОЗ, «Об областном бюджете на 2009 г. и плановый период 2010 и 2011 гг.» от 19 декабря 2008 г. № 119-ОЗ, «Об областном бюджете на 2010 г. и плановый период 2011 и 2012 гг.» от 29 ноября 2009 г. № 96-ОЗ.

ности и созданием стимулов для развития доходного потенциала субъектов РФ. Например, доля Свердловской области в общем объеме дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности из федерального бюджета в 2011 г. составила 0,08%, по плану на 2012 г. – 0,2%;

– действующая модель выравнивания бюджетной обеспеченности регионов с использованием механизма межбюджетных трансфертов не устранила зависимости субъектов РФ от федерального центра;

– положительные тенденции в развитии экономик ряда субъектов РФ в результате перераспределения доходов не создают заинтересованности регионов в дальнейшем развитии;

– модель межбюджетных взаимоотношений на уровне «федерация – регионы» проецируется на уровень «регион – муниципалитеты», бюджетная обеспеченность муниципальных образований в значительной степени зависит от безвозмездных поступлений от бюджетов других уровней.

**4 Предложена и обоснована авторская концепция управления региональными финансами, базирующаяся на основе идентификации противоречий между концепцией саморазвития региона и процессами развития финансово-бюджетных отношений, систематизации управленческих бюджетных воздействий по региональным подсистемам, что позволяет конкретизировать прогнозируемую результативность реализации региональной программы по повышению эффективности бюджетных расходов для отдельных подсистем региональной социально-экономической системы в рамках совершенствования региональной бюджетной политики.**

Методы и инструменты активизации развития региональной социально-экономической системы являются составными частями единого механизма социально-экономической региональной политики. Организационно-экономический механизм развития региональной социально-экономической системы рассматривается как сложная многоуровневая система, включающая совокупность конкретных методов, институтов, связей и отношений, воздействующих на функционирование региональной социально-экономической системы в соответствии с заданными целями.

Следует отметить, что в современных условиях представляется возможным идентифицировать ряд требующих разрешения противоречий между концепцией саморазвития региона и направлениями государственной региональной политики в финансово-бюджетной сфере (рисунок 6).

Автор полагает, что *региональную бюджетную политику* можно рассматривать как совокупность мер регулирующего воздействия на региональные социально-экономические и иные процессы, осуществляемого органами государственной власти субъекта Российской Федерации или при их участии и направленного на формирование и использование бюджета с целью обеспечения жизнедеятельности и повышения качества жизни населения региона. Управление расходами регионального бюджета представляет собой важную часть региональной бюджетной политики и в значительной мере определяется состоянием бюджетного процесса,

порядком планирования, утверждения и исполнения бюджета в части расходов, а также контролем его исполнения. Таким образом, совершенствование практики бюджетирования следует рассматривать как важный инструмент повышения эффективности и результативности региональных расходов.



Рисунок 6 – Противоречия между концепцией саморазвития региона и процессами развития финансово-бюджетных отношений

Следует отметить, что мероприятия, реализуемые в рамках направлений региональной программы по повышению эффективности бюджетных расходов, в том числе обеспечивают процессы развития региональной социально-экономической системы, что схематично представлено на рисунке 7.

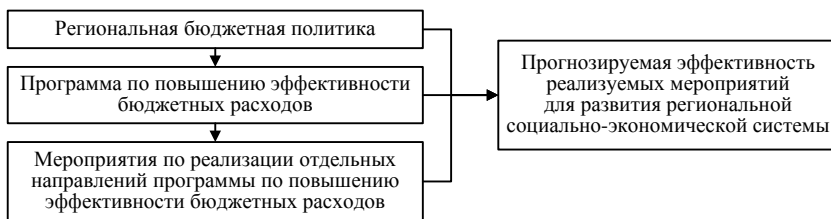


Рисунок 7 – Взаимосвязь региональной бюджетной политики и эффективности развития региональной социально-экономической системы

В рамках диссертационного исследования представляется целесообразным конкретизировать возможную результативность реализуемых мероприятий для отдельных подсистем региональной социально-экономической системы (таблица 4).

Таблица 4 – Прогнозируемая результативность реализации региональной программы по повышению эффективности бюджетных расходов для отдельных подсистем региональной социально-экономической системы

Подсистемы	Прогнозируемая результативность мероприятий
Финансово-бюджетная подсистема	<ul style="list-style-type: none"> <li>– уменьшение необходимости привлечения кредитных ресурсов в бюджетную систему региона на цели восстановления сбалансированности регионального и местных бюджетов текущих расходов;</li> <li>– рациональное использование средств бюджета, предусмотренных на оказание государственных услуг;</li> <li>– сокращение неэффективных расходов регионального бюджета и местных бюджетов;</li> <li>– повышение стабильности доходной части местных бюджетов;</li> <li>– стабильность, предсказуемость и преемственность региональной и муниципальной бюджетной политики</li> </ul>
Экономическая подсистема	<ul style="list-style-type: none"> <li>– осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства на программной основе, направленное на снижение рисков; введение новых современных и более экономичных технологий, повышение доступности и качества предоставления услуг потребителям;</li> <li>– повышение конкуренции на рынке государственных услуг;</li> <li>– улучшение качества предоставляемых учреждениями услуг без существенного увеличения стоимости единицы услуги;</li> <li>– ограничение роста кредиторской задолженности учреждений</li> </ul>
Социально-демографическая подсистема	<ul style="list-style-type: none"> <li>– повышение удовлетворенности населения качеством и доступностью предоставляемых государственных и муниципальных услуг за счет установления четких требований к качеству (стандартов качества) и внедрение в деятельность организаций новых организационно-правовых форм предоставления услуг;</li> <li>– рост числа государственных услуг населению, для которых независимыми организациями проводится регулярный аудит (оценка) качества их оказания;</li> <li>– включение в бюджет финансирования программ, получивших общественное одобрение;</li> <li>– повышение прозрачности информации по предоставлению услуг населению региона;</li> <li>– увеличение количества объектов социальной сферы, не имеющих предписаний государственных органов пожарного и потребительского надзора</li> </ul>
Организационно-управленческая подсистема	<ul style="list-style-type: none"> <li>– мотивация руководителей исполнительных органов государственной власти субъекта РФ на достижение конкретных результатов;</li> <li>– улучшение мобильности управления ресурсами региона в зависимости от показателей результативности;</li> <li>– улучшение качества финансового менеджмента в исполнительных органах государственной власти и органах местного самоуправления;</li> <li>– улучшение качества предоставления услуги за счет снижения времени ожидания ее предоставления и увеличения доступности;</li> <li>– повышение доли государственных учреждений региона, информация о результатах деятельности которых за отчетный год размещена в сети интернет;</li> <li>– совершенствование инструментов государственного (муниципального) финансового контроля за использованием бюджетных средств, обеспечение экономии бюджетных средств вследствие сокращения неэффективных расходов;</li> <li>– снижение количества нарушений в сфере бюджетного законодательства;</li> <li>– снижение стоимости контрольных мероприятий на единицу проверяемых бюджетных средств</li> </ul>

Резюмируя изложенное, отметим, что реализация региональной бюджетной политики в целом и направлений по повышению эффективности бюджетных расходов в частности способствуют созданию условий для развития подсистем региональной социально-экономической системы: деятельности публично-правовых образований региона по выполнению государственных (муниципальных) функций, по обеспечению потребностей граждан и общества в государственных (муниципальных) услугах, увеличению их доступности и качества, реализации долгосрочных приоритетов и целей социально-экономического развития региона.

### **III Основные положения диссертационного исследования**

#### **Статьи в изданиях, рекомендованных экспертным советом ВАК РФ**

1 *Беликова, О. А.* Экономические факторы функционирования и развития региональной финансово-бюджетной системы [Текст] / О. А. Беликова, Е. Б. Дворядкина // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. 2010. № 6. – 0,5/0,25 п. л.

2 *Беликова, О. А.* Экономические потребности региона : динамика и структура расходов / О. А. Беликова // Аграрный вестник Урала. 2011. № 7 (86). – 0,5 п. л.

3 *Беликова, О. А.* Региональная бюджетная политика как инструмент развития региональной социально-экономической системы / О. А. Беликова, Е. Б. Дворядкина // Известия Уральского государственного экономического университета. 2011. № 5. – 0,6/0,3 п. л.

#### **Статьи и материалы в прочих изданиях**

4 *Беликова, О. А.* Муниципальная среднесрочная бюджетная политика как элемент управления региональными системами [Текст] / Е. Б. Дворядкина, А. В. Микрюков, О. А. Беликова // Управление региональными системами: интеграционный подход, факторное обеспечение, методы, модели : материалы Всерос. науч.-практ. конф. Волгоград : Изд-во ФГОУ ВПО ВАГС, 2009. – 0,3/0,1 п. л.

5 *Беликова, О. А.* Системный подход к исследованию финансов региона [Текст] / О. А. Беликова, Е. Б. Дворядкина // Альтернативы экономического роста : инновационное и эволюционное развитие российской экономики : III Науч. чтения профессор-экономистов с участием докторантов науч. учреждений и вузов Урала. Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2010. Ч. 2. – 0,2/0,1 п. л.

6 *Беликова, О. А.* Межбюджетные трансферты местным бюджетам [Текст] / О. А. Беликова // Новые тенденции в экономике и управлении организацией : сб. науч. тр. VIII Междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург : УГТУ-УПИ, 2010. Т. 1. – 0,2 п. л.

7 *Беликова, О. А.* Региональные финансы в контексте системной методологии [Текст] / О. А. Беликова, Е. Б. Дворядкина // Стратегия развития российского аграрного образования и аграрной науки в XXI веке : материалы науч.-практ. конф. Екатеринбург : Уральская ГСХА, 2010. Ч. 2. – 0,3/0,15 п. л.



8 *Беликова, О. А.* Оценка современного состояния системы налогообложения аграрной сферы России [Текст] / О. А. Беликова // Стратегическое планирование и развитие предприятий : материалы XI Всерос. симпозиума. М. : ЦЭМИ, 2010. Ч. 4. – 0,3 п. л.

9 *Беликова, О. А.* Проблемы и перспективы развития кредитования малого и среднего бизнеса [Текст] / О. А. Беликова // Стратегия развития российского аграрного образования и аграрной науки в XXI веке : материалы науч.-практ. конф. Екатеринбург : Уральская ГСХА, 2010. Ч. 2. – 0,3 п. л.

10 *Беликова, О. А.* Налоговые доходы регионального бюджета [Текст] / О. А. Беликова // Экономика России в условиях модернизации : ориентиры и перспективы : материалы Всерос. науч.-практ. конф. Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2011. Ч. 2. – 0,3 п. л.

11 *Беликова, О. А.* Инновационные условия развития региональной финансово-бюджетной системы [Текст] / О. А. Беликова, И. В. Арагилян // Интеграция науки, образования и производства – стратегия развития инновационной экономики : материалы I Междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2011. – 0,2/0,1 п. л.

## **IV Содержание диссертационной работы**

### **ВВЕДЕНИЕ**

#### **1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ**

- 1.1 Системный подход как методологическая основа исследования региона
- 1.2 Региональная социально-экономическая система: понятие и состав
- 1.3 Сущность и структура региональной финансово-бюджетной подсистемы

#### **2 АНАЛИЗ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В БЮДЖЕТНОМ АСПЕКТЕ (НА ПРИМЕРЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

- 2.1 Факторы функционирования и развития региональной финансово-бюджетной подсистемы
- 2.2 Формирование доходов бюджета как результат функционирования региональной социально-экономической системы
- 2.3 Бюджетное финансирование функционирования и развития региональной социально-экономической системы

#### **3 ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ НА ОСНОВЕ РЕАЛИЗАЦИИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ**

- 3.1 Региональная бюджетная политика как элемент организационно-экономического механизма развития региональной социально-экономической системы
- 3.2 Повышение эффективности бюджетных расходов как условие развития региональной социально-экономической системы

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

### **ПРИЛОЖЕНИЯ**

Подписано в печать 20.11.2012.  
Формат 60 × 84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Гарнитура «Таймс». Бумага офсетная.  
Печать плоская. Усл. печ. л. 1,5. Печ. л. 1,6.  
Тираж 150 экз.

Отпечатано с готового оригинал-макета  
в копировальном центре «Университетский»  
620144, г. Екатеринбург, пер. Университетский, 3