

УДК 332.146.2

РОСТ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗНАЧИМОСТИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОКРУГОВ ПУТЕМ ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ НА ПРИМЕРЕ УРФО

¹Бакунова Т.В., ²Тихонов Д.С.¹Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина,
Екатеринбург, e-mail: tatyana.bakunova@mail.ru;²ПАО «Ростелеком», Екатеринбург, e-mail: dmitry.tikhonov63@gmail.com

Данная статья экономического содержания посвящена проблеме эффективности управления денежными потоками федерального округа и методам ее решения, с выделением необходимости повышения финансовой роли федеральных округов. Целью данной работы является формирование эффективной системы управления денежными потоками внутри федеральных округов для повышения эффективности распределения денежных средств. В работе обосновывается необходимость повышения роли федеральных округов для повышения эффективности распределения финансовых ресурсов. Исследование основывается на анализе показателей эффективности распределения денежных потоков регионов Уральского федерального округа с целью повышения эффективности их управления в связи со сложившейся экономической ситуацией. Результатом анализа является формулировка решения проблемы покрытия дефицитных бюджетов, а также повышения эффективности распределения денежных средств в рамках рассматриваемого округа.

Ключевые слова: региональная политика, денежные потоки, федеральный округ

THE GROWING ECONOMIC SIGNIFICANCE OF THE FEDERAL DISTRICTS BY REDISTRIBUTING FINANCIAL RESOURCES ON THE EXAMPLE OF URAL FEDERAL DISTRICT

¹Bakunova T.V., ²Tikhonov D.S.¹Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin,
Ekaterinburg, e-mail: tatyana.bakunova@mail.ru;²PAO «Rostelecom», Ekaterinburg, e-mail: dmitry.tikhonov63@gmail.com

This article considers the issue of efficiency of administrative governance of cash flows in the economy of particular federal district of Russia and appropriate methods how to solve this issue (most appropriate solutions), with highlighting the importance of improving the financial autonomy of federal districts. The aim of this research is to develop the management system of effective cash flows inside the federal districts to improve the efficiency of funds distribution. The paper substantiates the necessity of enhancing the role of the federal districts to improve the efficiency of allocation of financial resources. The study is based on an analysis of performance indicators of distribution of cash flows of the Urals Federal District in order to increase the effectiveness of their management in connection with the current economic situation. The result of the analysis is the wording of the coating solution to the problem of scarce budgets, as well as improve the efficiency of distribution of funds in the framework of this district.

Keywords: regional policy, cash flow, Federal District

Большинство регионов РФ в настоящий момент столкнулись с недостаточностью финансовых ресурсов вследствие экономического кризиса в стране. В результате перед ними встала проблема эффективного использования имеющихся средств и привлечения инвестиций. Однако привлечение стороннего инвестора в сложившейся ситуации выглядит проблематичным ввиду того, что страна столкнулась не только с ухудшением экономической ситуации, но и с ухудшением репутации в связи с проводимой политикой государства. Безусловно, в совокупности данные проблемы в значительной степени отталкивают потенциальных инвесторов. Исходя из этого, возрастает роль эффективного распределения имеющихся финансовых ресурсов.

В сложившейся ситуации государство вынуждено осуществлять изменения в эко-

номической системе. При этом не следует ограничиваться только перерасчетом имеющихся финансовых ресурсов между отраслями, а уделить особое внимание как законодательным изменениям, так и структурным преобразованиям. Именно поэтому, в связи с тем, что Российская Федерация имеет большое количество региональных образований (чье экономическое состояние в значительной степени варьируется), следует рассмотреть возможность перераспределения финансовых ресурсов внутри определенных групп образований. В качестве такой группы, с нашей точки зрения, наиболее интересным выглядит выделение федеральных округов.

Деление на федеральные округа было введено относительно недавно, а именно в 2000 г. указом Президента РФ В.В. Путина.

При этом в РФ данное деление зачастую используется только для получения укрупненной статистики сгруппированных областей [1]. При этом в рамках федерального округа:

- нет эффективно выстроенной схемы управления подконтрольных образований;
- отсутствуют фонды, в рамках которых возможно перераспределение ресурсов внутри округа;
- имеются административные центры, однако фактически отсутствует аппарат управления округом;
- следует заметить тот факт, что хотя у федеральных округов и есть руководитель (Полномочный представитель Президента Российской Федерации), однако его позиция не является управленческой, так как он не имеет фактической власти.

Исходя из двух последних позиций вытекает следующий факт: в федеральных округах отсутствуют законодательные органы.

Согласно нашей концепции, данные барьеры безусловно необходимо нейтрализовать путем наделения федеральных округов большей законодательной властью и частичным перераспределением денежных средств, путем перенаправления части финансовых поступлений из бюджетов регионов в бюджеты федеральных округов. Данная мера хотя и частично ограничивает самостоятельность субъектов РФ, однако

позволяет проводить более гибкую политику по урегулированию неравномерной обеспеченности регионов финансовыми ресурсами.

Предлагаемый методический подход к перераспределению финансовых ресурсов в регионе является авторской наработкой и не опирается на уже существующие работы других авторов. Мы считаем, что незначительные изменения в системе не позволят кардинально улучшить текущую экономическую ситуацию и требуется масштабное перераспределение финансовых ресурсов, которое позволит повысить эффективность использования имеющихся средств.

Для оценки потенциального перераспределения финансовых ресурсов необходимо оценить суммарный валовый продукт субъектов, входящих в федеральный округ. Для этого мы предлагаем ввести понятие Валовый Продукт Федерального Округа (ВПФО). ВПФО – это показатель, обобщающий экономическую деятельность входящих в федеральный округ регионов, характеризующий процесс производства товаров и услуг для конечного использования.

В качестве анализируемой структурной единицы в данной работе будет выступать Уральский федеральный округ, в состав которого входят: Челябинская, Курганская, Свердловская, Тюменская обл. (без АО), Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий АО (рис. 1).

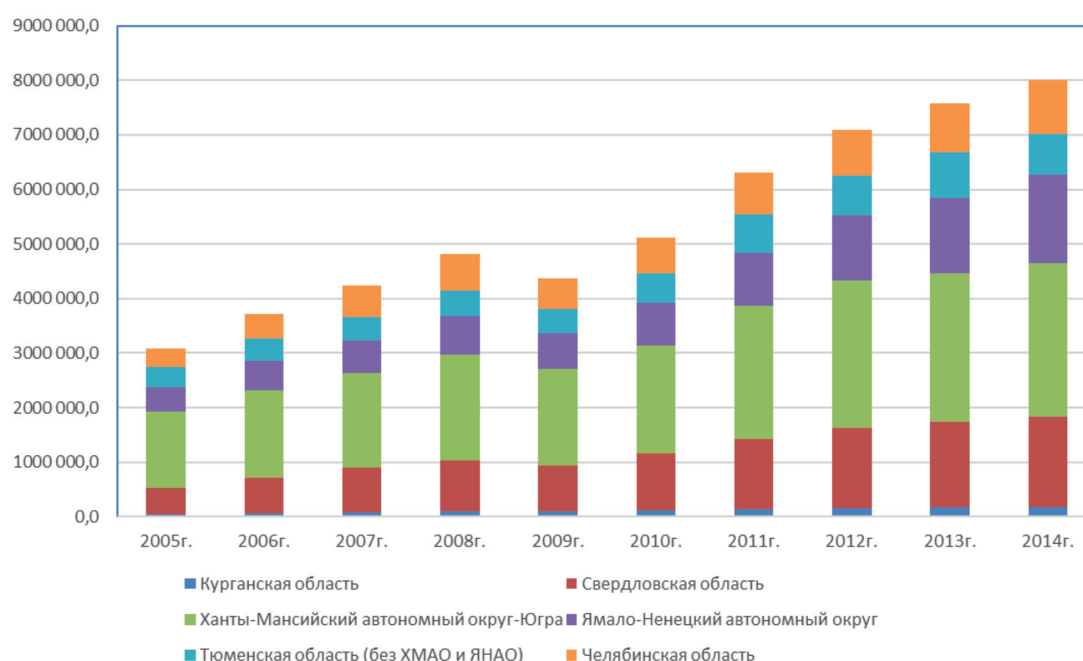


Рис. 1. Валовый продукт Уральского федерального округа, млн руб. [6]

Можно заметить, что за последние 6 лет имеющихся данных наблюдается значительный рост валового продукта УрФО. За данный период значение рассматриваемого показателя выросло на 83,5 %. Это обуславливается восстановлением экономики регионов после кризиса, а также наращиванием добычи полезных ископаемых.

Состав данной группы регионов является неоднородным вследствие множества факторов (количество населения; развитость инфраструктуры, сфер услуг и торговли, промышленного производства; наличие природных ресурсов; инвестиционная привлекательность и др.). Данные факторы в совокупности образуют разрыв в темпах роста и итоговых значениях региональных ВРП. Так если, в 2014 г. на Ханты-Мансийский АО приходится 35,3 % от всего ВПФО, то на Курганскую область – всего лишь 2,1 %.

Особенностью данной группы является тот факт, что два из шести регионов фактически специализируются на добыче полезных ископаемых, преимущественно – нефти и газа (рис. 2). Так, в отраслевой структуре

валовой добавленной стоимости значение по данной статье в Ямало-Ненецком АО составляет 50,2 %, а в Ханты-Мансийском АО – 66,9 %.

Оставшиеся четыре региона имеют более равномерное распределение валовой добавленной стоимости по отраслям, однако с заметным уклоном в обрабатывающие производства. Данное отклонение наиболее выражено для Свердловской и Челябинской обл. в связи с промышленными производствами в данных регионах, в частности в связи с металлургической промышленностью (доля от ВДС – 27,2 % и 33,8 % соответственно).

Кроме того, необходимо выделить значительную долю строительства от валовой добавленной стоимости в Ямало-Ненецком АО – 14,8 %. Такое высокое значение данного показателя можно объяснить активным инвестированием нефтегазовых доходов региона в область строительства. Стоит отметить тот факт, что данная особенность в Ханты-Мансийском АО не проявляется в таких объемах.



Рис. 2. Отраслевая структура валового продукта по Уральскому федеральному округу, % [5]

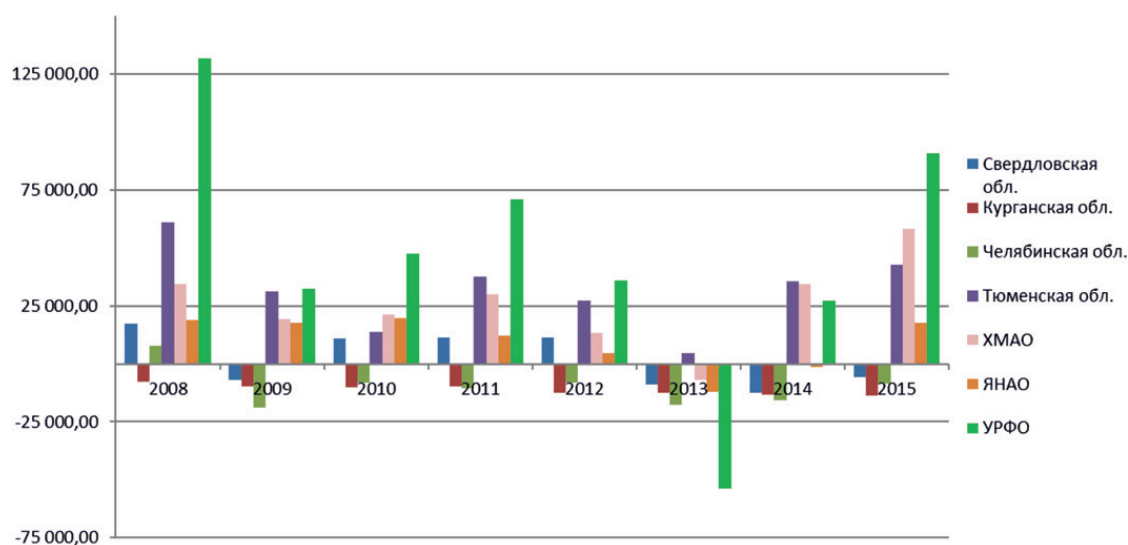


Рис. 3. Сальдо бюджетов регионов, млн руб. [2–5]

Далее для анализа финансового состояния регионов рассчитаем сальдо бюджетов регионов и самого УрФО (абсолютная сумма налоговых и неналоговых доходов за вычетом исполненных расходов).

Исходя из полученной диаграммы можно заметить, что в рассматриваемый период бюджеты Челябинской и Курганской областей фактически являются дотационными, так как своих денежных поступлений им не хватает на покрытие расходов (рис. 3). Особенно необходимо отметить финансовую неустойчивость Курганской области: с каждым годом дефицит бюджета стабильно растет и в рассматриваемый период он вырос на 6,074 млрд руб. (или 79%).

Наивысшее значение сальдо доходов и расходов по УрФО наблюдалось в 2008 г. – 131,8 млрд руб. (лишь один регион из шести имел отрицательное сальдо). Однако далее наблюдается негативная динамика в связи с ухудшением финансового состояния страны. Кроме того, следует выделить системное падение рассматриваемых значений в 2012–2013 гг., что было вызвано ухудшением экономического состояния страны в значительной степени по причине падения цены на нефть. Однако в 2014–2015 гг. наблюдается положительная динамика для Тюменской обл., Ханты-Мансийского АО и Ямало-Ненецкого АО (восстановление, в основном вызванное укреплением стоимости нефти), что в итоге позволило продемонстрировать рост показателя по УрФО до 90,74 млрд руб.

Необходимо отметить тот факт, что в рассматриваемом округе имеется несколько

ко регионов, крайне сильно нуждающихся в дополнительных финансовых поступлениях (Курганская и Челябинская обл.), а также регионы, которые имеют значительный профицит бюджетов (Тюменская обл., Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий АО). Поэтому необходимо рассмотреть возможность перераспределения средств внутри УрФО. Опираясь на диаграмму «Сальдо бюджетов регионов», можно сделать вывод о том, что только в 2013 г. данное перераспределение не позволило бы покрыть дефицитные бюджеты.

На данный момент наблюдается значительный прирост рассматриваемого показателя по УрФО (63,53 млрд руб. или 235 % к предыдущему году). Опираясь на данный рост, можно предложить перераспределить часть средств регионов, имеющих положительное сальдо бюджетов таким образом, чтобы не только покрыть отрицательный финансовый результат дефицитных регионов, но и простимулировать укрепление экономического положения в данных регионах.

Необходимо уделить особое внимание самому проблемному региону нашей группы – Курганской области. В качестве возможных мер по укреплению финансового состояния данной области необходимо рассмотреть возможность наращивания торговых связей между регионами, находящимися на западе (Челябинская обл., республика Башкортостан, Оренбургская обл.) и востоке (Тюменская, Омская, Новосибирская обл.) относительно рассматриваемой области.

В качестве предпринимаемых мер необходимо рассмотреть улучшение логистических путей в виде строительства дорог, обновления мостов (данная мера позволит простимулировать местное предприятие «Курганстальмост»), что увеличит доходы региона.

Кроме того, необходимо рассмотреть возможность по инвестированию перераспределяемых средств в заводы, занимающиеся выпуском оборудования для нефтяной и нефтеперерабатывающей промышленности (ООО «Курганхиммаш», ООО «Икар-КЗТА»). Данная мера позволит усовершенствовать имеющееся оборудование в нефтедобывающих и нефтеперерабатывающих регионах УрФО и улучшит экономическую состоятельность Курганской области.

Для укрепления экономических связей внутри УрФО безусловно необходимо совершенствовать логистические пути. Данный факт объясняется тем, что доля оптовой и розничной торговли в пяти из шести регионов области превышает 10,5%. Это подразумевает под собой как строительство и усовершенствование имеющихся автотранспортных и железных дорог, так и оптимизацию имеющихся транспортных узлов.

Для увеличения экономической самостоятельности УрФО необходимо увеличить объем инвестиций в строительство. Наиболее эффективно организовать обновление и строительство жилых и производственных помещений возможно, опираясь

на опыт Ямало-Ненецкого АО, чья доля строительства в валовом продукте региона последнее десятилетие находится на уровне 10–16%. Упор на области строительства позволит как поддержать имеющихся производителей внутри региона, так и организовать новые цепочки поставок, укрепив финансовое состояние регионов и УрФО в целом.

Безусловно необходимо произвести обновление коммунальных сетей для регионов, чье финансовое положение не давало сделать это ранее. Для этого предлагается произвести стимулирование ряда предприятий металлургической промышленности для производства необходимой для обновления продукции. Данная мера позволит поддержать металлургическую отрасль УрФО, которая испытывает заметные проблемы в последнее время вследствие финансового кризиса.

Исходя из вышесказанного, для достижения данных целей мы предлагаем произвести перераспределение финансовых ресурсов следующим способом (рис. 4). Мы исходим из предположения, что сальдо бюджетов регионов в прогнозируемом году будет идентичными. Изначально планируется изымать часть средств от подконтрольных регионов, имеющих положительное сальдо бюджетов в бюджет УрФО, а из него в свою очередь производить перераспределение ресурсов между нуждающимися регионами. Безусловно, данное перераспределение будет строиться на прогнозируемых значениях.

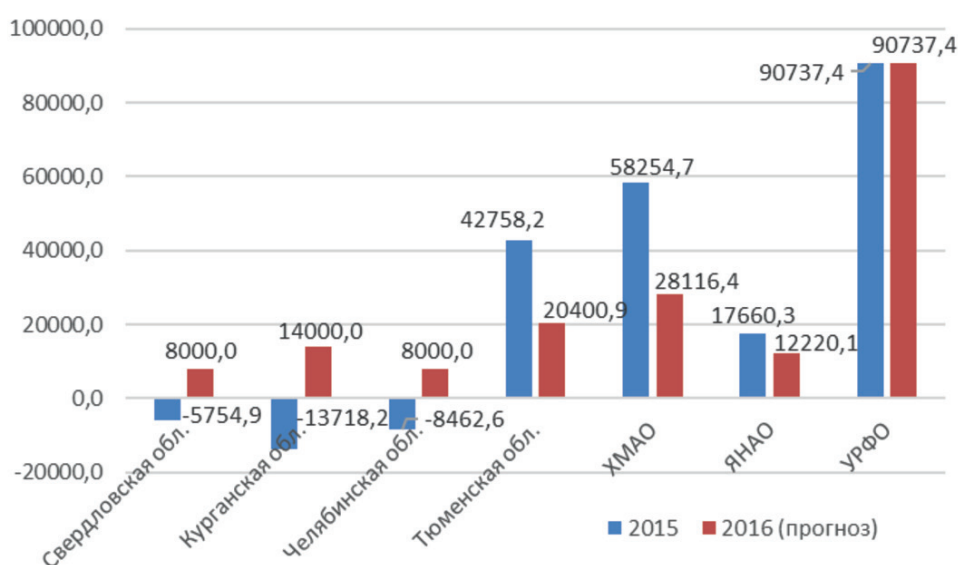


Рис. 4. Перераспределение финансовых ресурсов между регионами УрФО, млн руб. [2]

В качестве возможного подхода к системному перераспределению мы предлагаем следующее. Во-первых, перераспределение необходимо разделить на 2 этапа: первый включает покрытие дефицитных регионов, второй – перераспределение средств с целью инвестирования в региональные проекты.

Рассмотрим момент перераспределения на первом этапе. Для этого введем ряд обозначений: очевидно, что прогнозируемое сальдо бюджета округа (α) равно сумме прогнозируемых значений итогового сальдо дефицитных регионов (β) и итогового сальдо профицитных регионов (γ).

Тогда если прогнозируемое сальдо бюджета федерального округа положительное ($\alpha > 0$), то покрытие дефицитных регионов производится долями (рассчитанных как соотношение $\frac{\beta}{\gamma}$) из регионов, чье сальдо положительное. Если же прогнозируемое сальдо бюджета федерального округа не положительное ($\alpha \leq 0$), то необходимо весь «излишек» профицитных регионов (γ) направить в бюджет федерального округа, откуда в свою очередь распределить между убыточными регионами долями рассчитанными как произведение изъятого «излишка» на долю дефицита региона в сумме отрицательного сальдо дефицитных регионов. Сумму, которую получит i -регион (X_i), имеющий дефицитное сальдо бюджета, можно записать следующим образом:

$$X_i = \gamma \cdot \frac{\beta_i}{\beta}.$$

Второй этап является актуальным, если прогнозируемое сальдо бюджета федерального округа положительное ($\alpha > 0$). В данном случае дальнейшее перераспределение средств с целью инвестирования необходимо производить в частном порядке, т.к. каждый регион будет иметь различную заинтересованность в том или ином инвестиционном проекте.

Из диаграммы следует, что необходимо выделить часть положительного сальдо рассматриваемого показателя от Тюменской обл., Ханты-Мансийского АО и Ямало-Ненецкого АО остальным регионам

УрФО (рис. 4). Так как рассматриваемый показатель по УрФО имеет положительное значение, то согласно первому этапу перераспределения значения по данным областям скорректируются соответственно на –10,065 млрд руб., –13,713 млрд руб. и –0,4157 млрд руб. Кроме того, часть средств перераспределена согласно нашим ожиданиям касательно потребностей в инвестициях рассматриваемых регионов. Данные средства должны быть израсходованы на вышеупомянутые цели, что позволит укрепить и организовать новые экономические связи внутри региона, поддержать местных производителей, улучшить логистическую составляющую и выделить Уральский федеральный округ как важную экономическую зону, привлекающую как для российских, так и зарубежных инвестиций.

Выделение УрФО как отдельного субъекта РФ позволит увеличить эффективность управления целой группой регионов путем проведения более гибкой экономической политики, что повысит финансовую состоятельность целой группы регионов, увеличив объем денежных потоков между ними. Исходя из вышесказанного, считаем, что интеграцию предложенного метода перераспределения финансовых ресурсов в финансовую систему страны возможно рассматривать в качестве возможных изменений, проводимых с целью повышения эффективности использования имеющихся финансовых ресурсов.

Список литературы

1. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 года № 849 // Российская газета. – 2000. – 16 мая.
2. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: Стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 1266 с.
3. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2012: Стат. сб. / Росстат. – М., 2012. – 990 с.
4. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2009: Стат. сб. / Росстат. – М., 2009. – 990 с.
5. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2006: Стат. сб. / Росстат. – М., 2006. – 982 с.
6. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.gks.ru/dbscripts/cbsd/dbinet.cgi?pl=7000004 (дата обращения: 07.01.2017).