



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Региональная экономика

Тюрчев Кирилл

Факультет социальных наук
Департамент политики и управления



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Лекция 14

Региональная финансовая система



**Финансы -
совокупность экономических отношений,
возникающих в процессе формирования,
распределения и использования денежных
средств**

- **Государственные и муниципальные (общественные) финансы – денежные ресурсы, находящиеся в распоряжении общества**
- **Финансы физических лиц (домохозяйств) – личные финансы**
- **Финансы юридических лиц (организаций) – корпоративные финансы**



Принцип фискальной (налогово-бюджетной) прозрачности

- **Общедоступность финансовой информации**
- **Открытость деятельности органов власти в бюджетном процессе**
- **Формализованные требования к бюджетному учету и отчетности**
- **Рассмотрение и утверждения законодателями основных показателей бюджетной отчетности**
- **Соблюдение принципов бюджетной отчетности, необходимых для межстрановых сопоставлений**





Принцип единства кассы

Зачисление всех кассовых поступлений и осуществление всех кассовых выплат осуществляется с единого счета бюджета



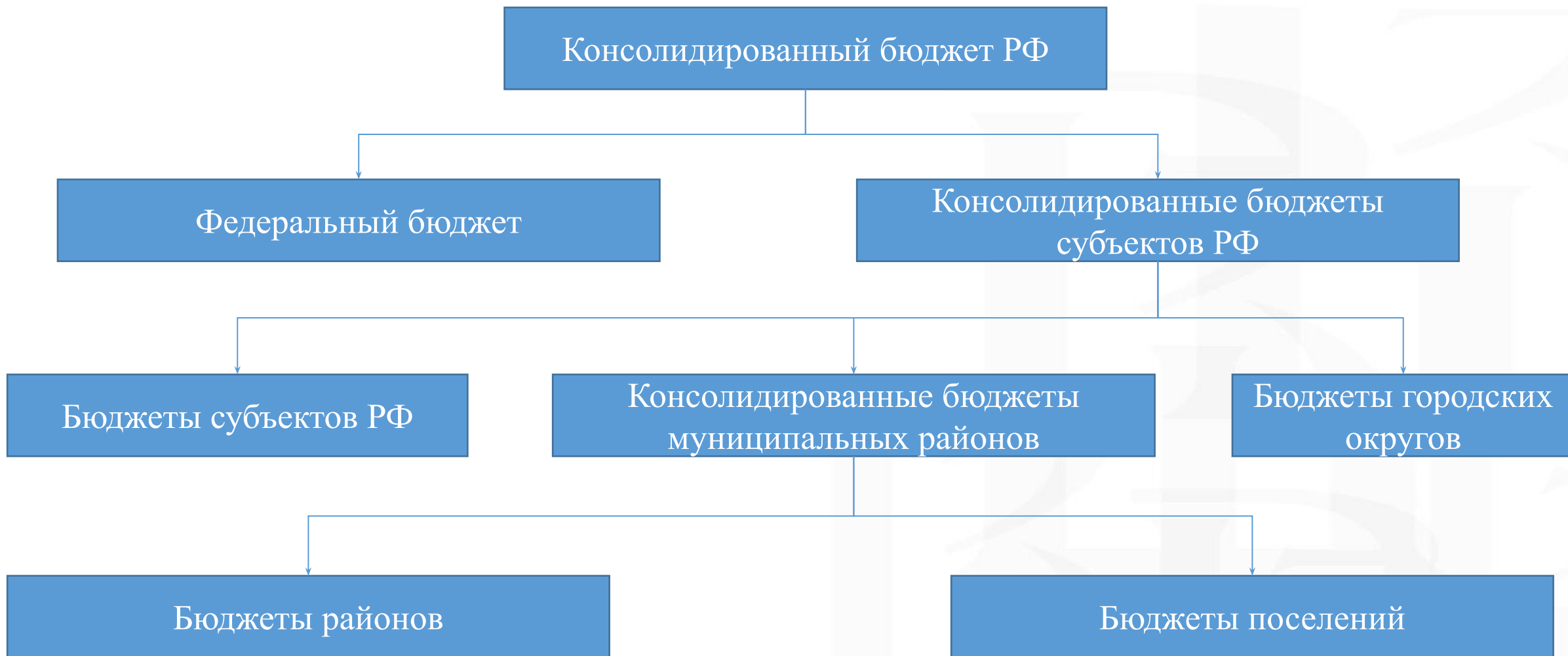


Сравнение бюджета и баланса

| | Бюджет | Баланс |
|------------------------|-----------------------------|----------------|
| Суть операций | Поток | Запас |
| Срок | Период (год) | Дата |
| «Ресурсы» | Доходы | Пассивы |
| «Использование» | Расходы | Активы |
| Разность | Дефицит (профицит) | 0 |
| Цель | Планирование и отчет | Оценка |



Консолидированный бюджет РФ



- **Не допускается включение в федеральные законы положений, которыми определяется объем и порядок осуществления расходов из бюджета субъекта РФ, необходимых для исполнения соответствующих полномочий органами госвласти субъекта РФ**
- **Федеральные законы, законы субъектов РФ не могут содержать положений, определяющих объем расходов за счет средств местных бюджетов**
- **Расходные обязательства субъектов РФ, муниципальных образования (по вопросам, отнесенным к их ведению), устанавливаются органами госвласти субъектов РФ, органами местного самоуправления самостоятельно**

Модель бюджетного цикла (упрощенная)





НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Количество субъектов с бюджетным дефицитом (2008-2017 годы)

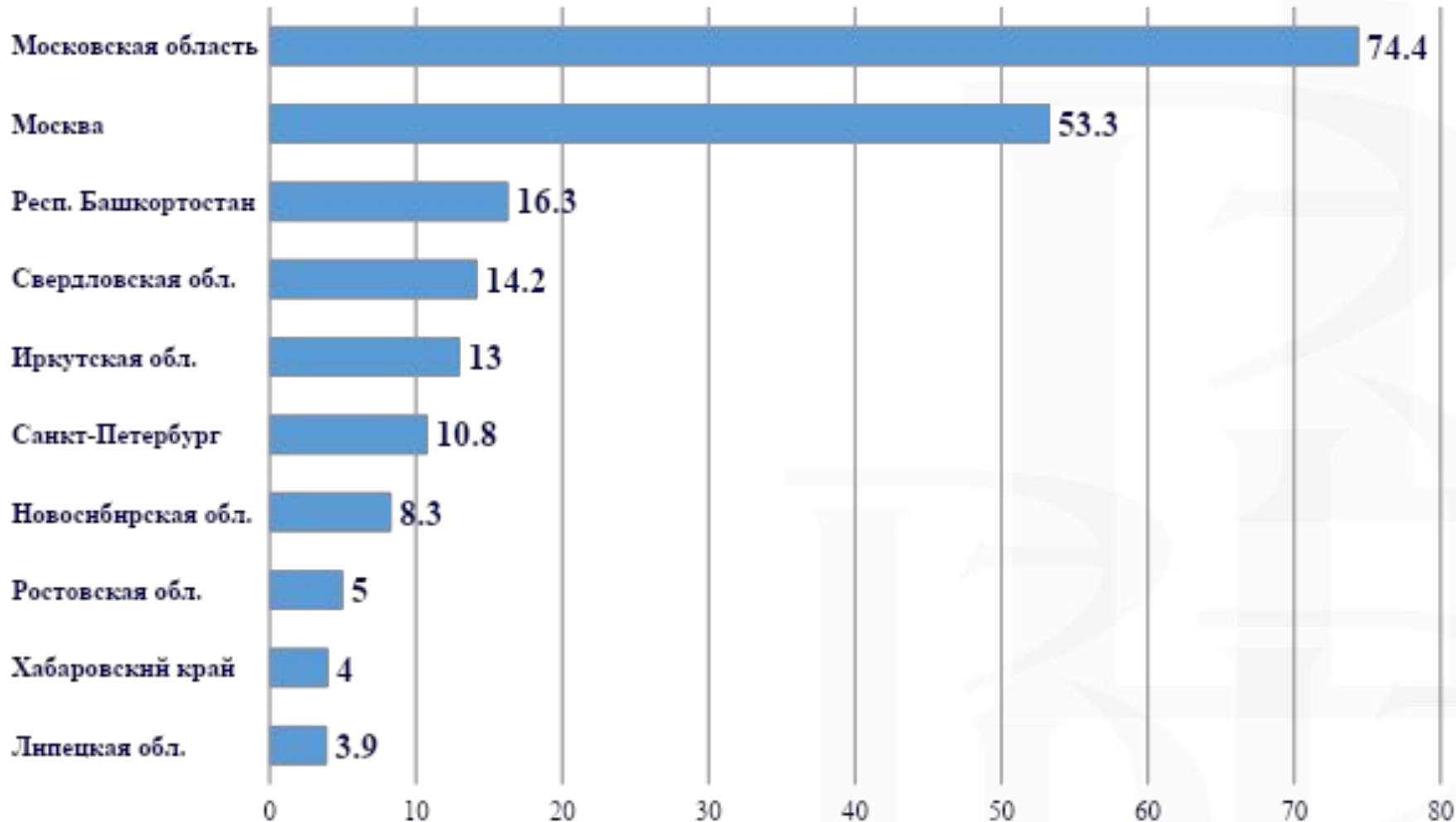


Структура государственного долга субъектов РФ (2012 – 2017 годы)



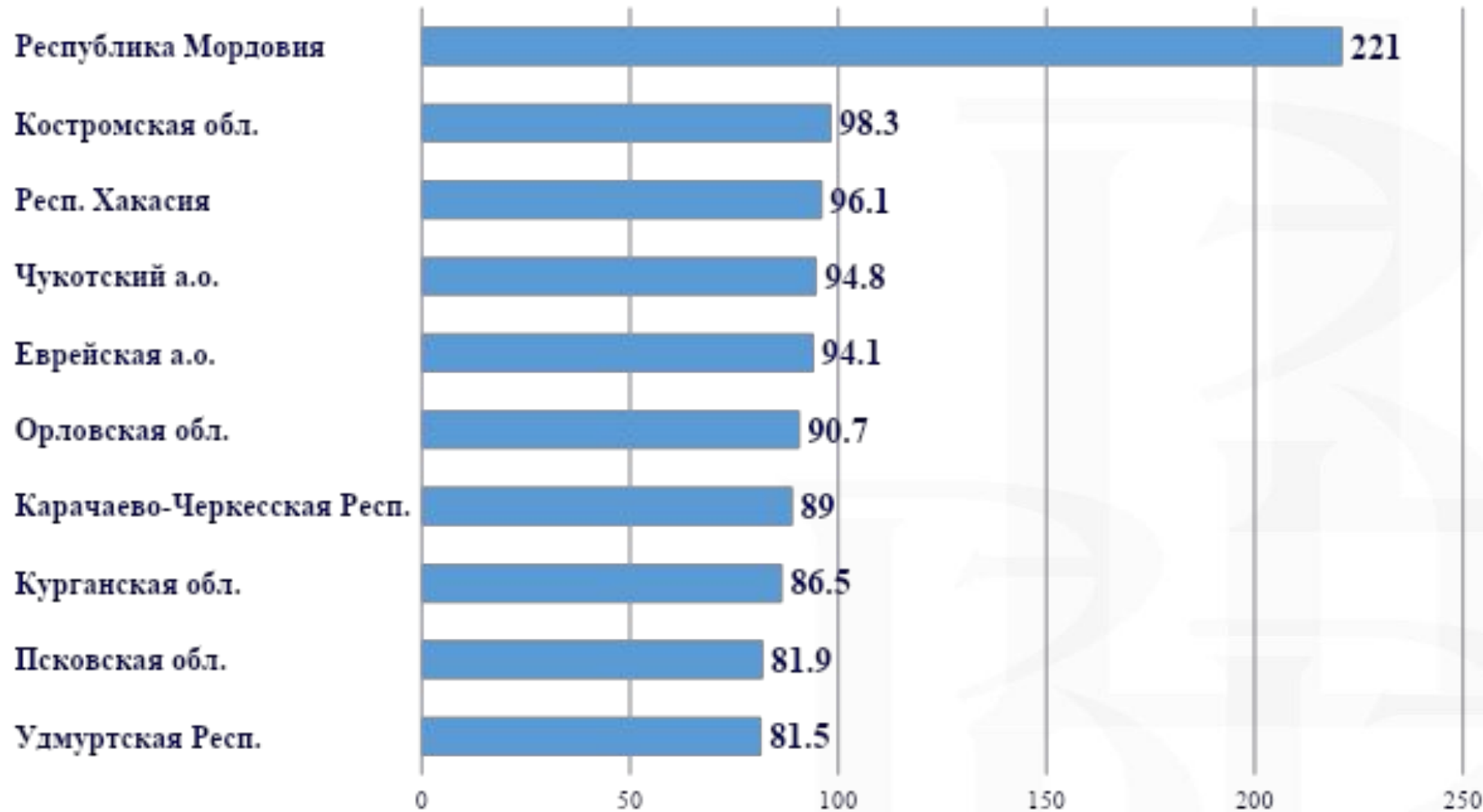


Регионы с самым большим дефицитом консолидированного бюджета, млрд руб.

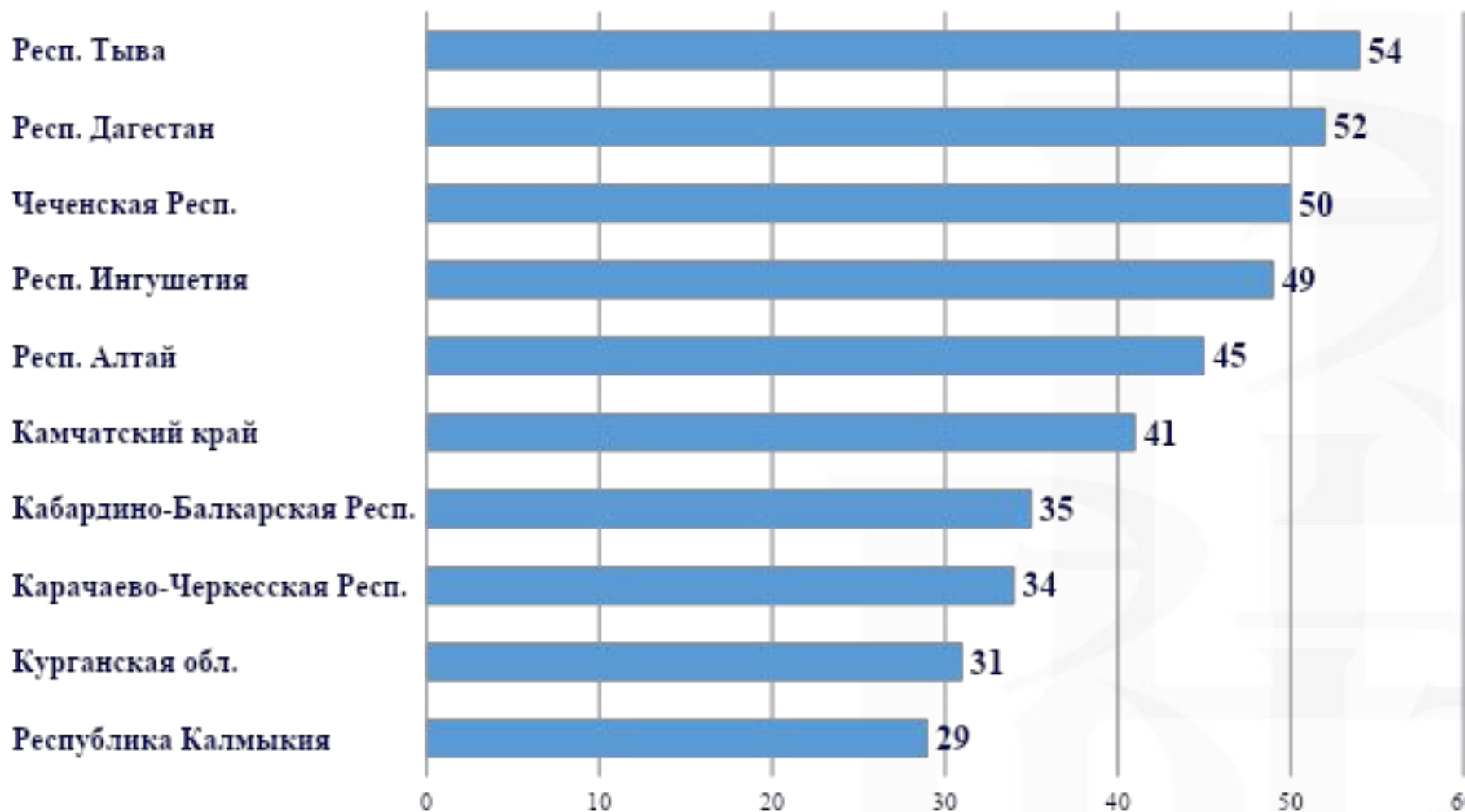




Регионы с самым высоким отношением госдолга к доходам бюджета, %



Доля дотаций в доходах некоторых регионов, %

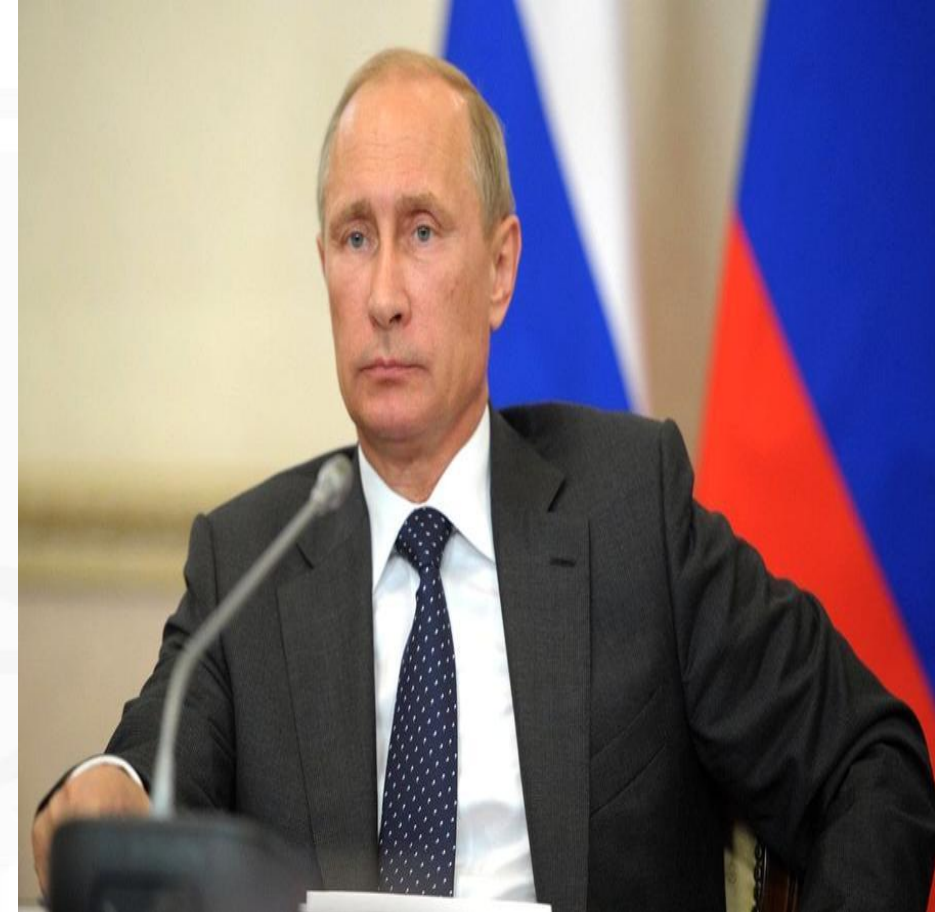




БК РФ, Статья 93.3. Предоставление бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации, местным бюджетам (в БК с 26.04.2007 г.)

- **Бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета могут предоставляться бюджетные кредиты на срок до пяти лет...**
- **Цели предоставления бюджетных кредитов и размеры платы за пользование бюджетными кредитами устанавливаются федеральным законом о федеральном бюджете**
- **В случае, если предоставленные бюджетные кредиты не погашены в установленные сроки, остаток непогашенных кредитов, включая проценты, штрафы и пени, взыскивается в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации, за счет межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета), а также за счет отчислений от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации**

**«Развитие экономики - это создание условий для ее развития. Принято решение 160 млрд рублей дополнительно выделить из федерального бюджета, чтобы изменить структуру долгов регионов и погасить коммерческие кредиты, которые берутся под огромные проценты, и перейти на бюджетные кредиты. В следующем году на эти же цели будет выделено еще 310 млрд»
(октябрь 2015 г.)**





Бюджетный кредит: на какие цели?

2010

- а) частичное покрытие дефицита бюджета субъекта Российской Федерации;
- б) покрытие временного кассового разрыва, возникающего при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации;
- в) осуществление мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и техногенных аварий, произошедших на территории субъекта Российской Федерации (далее - стихийные бедствия и техногенные аварии);
- г) строительство, реконструкция, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения).

2017

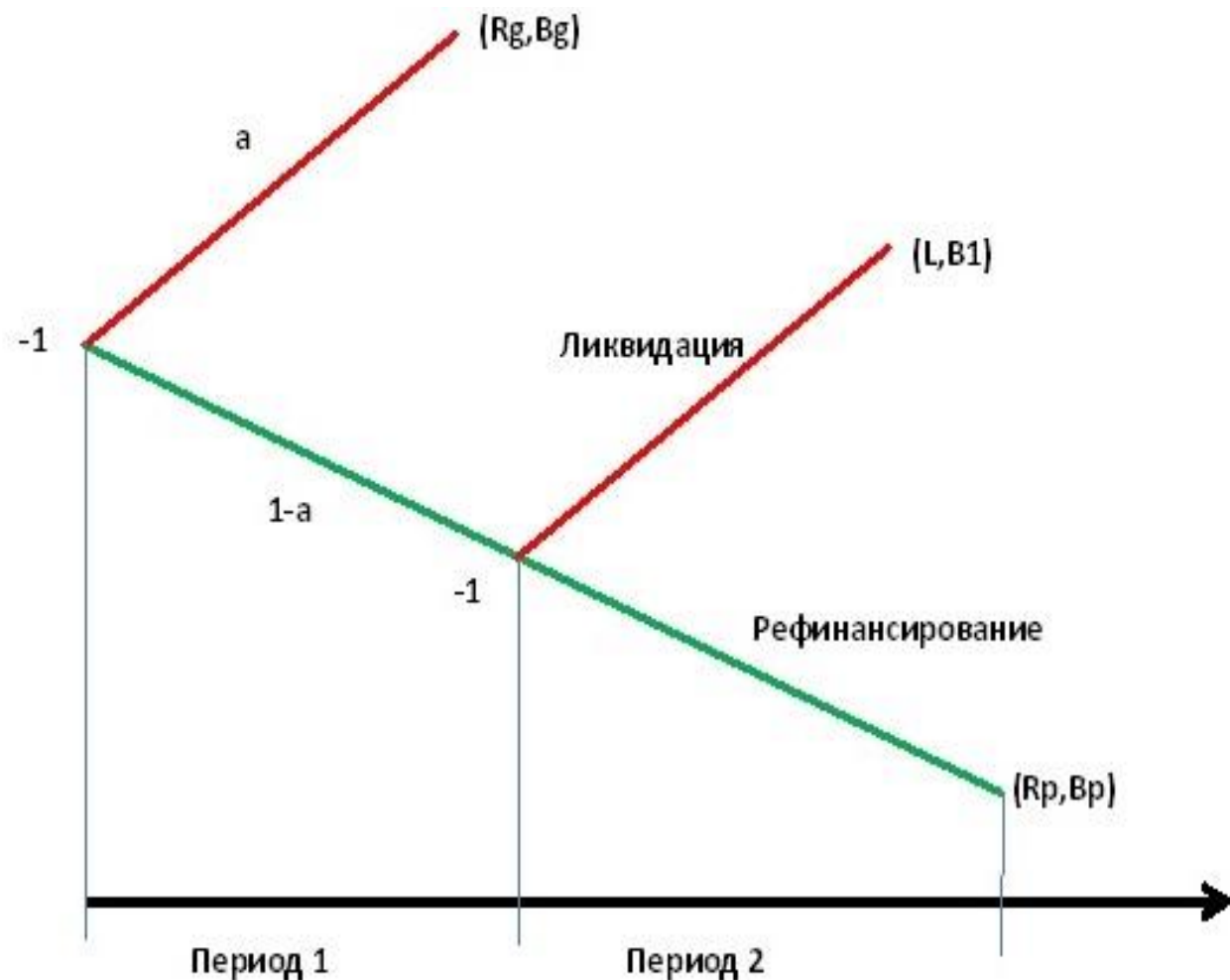
- для частичного покрытия дефицитов бюджетов субъектов Российской Федерации, покрытия временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации (0,1%)
- для осуществления мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и техногенных аварий (0%)

2018

- Реструктуризации подлежат обязательства (задолженность) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам (далее - задолженность по бюджетным кредитам) в пределах остатков не погашенной на дату реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам в пределах расходов бюджетов субъектов Российской Федерации на подготовку к проведению в 2015 и 2016 годах международных спортивных соревнований по олимпийским видам спорта, решения о проведении которых приняты Президентом Российской Федерации и (или) Правительством Российской Федерации.

**Постановление
Правительства РФ от 30
сентября 2017 г. № 1195**

Бюджетный кредит – мягкое бюджетное ограничение?



Эффект, который указывает, что агенты при принятии решений, связанных с рисками возникновения неплатежеспособности, ожидают, что в такой ситуации им будет оказана финансовая помощь извне.

Ключевые недостатки:

- искажение системы стимулов, определяющих поведение;
- превышение объёма производства и (или) потребления благ над оптимальными величинами в условиях жесткости бюджетных ограничений;
- низкий уровень инноваций

Бюджетные кредиты по определенным критериям:

- Сумма госдолга субъекта более 50% доходов (на тот момент – 54 субъекта)
- В регионе произведена оценка эффективности налоговых льгот и утверждена программа отмены неэффективных

Более жесткие условия для тех, у кого сумма коммерческих кредитов превышает 80%:

- Требование сокращать уровень коммерческого долга на 10 п.п. ежегодно, до уровня не менее 50% к январю 2021 г.
- Требование сокращать общий уровень госдолга на 5% ежегодно с 2018 по 2021 г.



2018 год: новое направление

**«Нам нужно расчистить региональные финансы с тем, чтобы они приобрели новое качество, которое позволяло бы делать бюджеты на уровне регионов бюджетами развития, а не бюджетами выплачивания процентов по кредитам»
(сентябрь 2017 г.)**





Бюджетный кредит: реструктуризация

- **Коренным образом ситуация не меняется (31% собственных доходов регионов идет на выплату кредитов).**
- **Принято решение с 1 января 2018 года запустить программу реструктуризации бюджетных кредитов.**
- **Программа рассчитана на 7 лет (12 для отдельных регионов, если налоговая база и неналоговые платежи будут в 2018-2019 г. расти быстрее инфляции);**
- **Предполагается погашение в первые 2 года 5% долга, затем – равномерно в течение пяти лет. Таким образом, экономия бюджетов за счет реструктуризации бюджетных кредитов позволяет регионам сэкономить 250 млрд. рублей в 2018 . (Калужская область – 15,7 млрд. рублей, что составляет 30% ее запланированных на 2018 г. доходов, Смоленская область – 33% доходов)**

- **Не пойдут ли сохраненные средства на погашение коммерческих кредитов, а не на развитие?**

- **«О реструктуризации бюджетных кредитов речи не идет. Мы считаем, что это будет демотивировать субъекты с высоким экономическим потенциалом, показывающие хорошую динамику темпов экономического роста и не имеющие при этом доступа к бюджетным кредитам.**

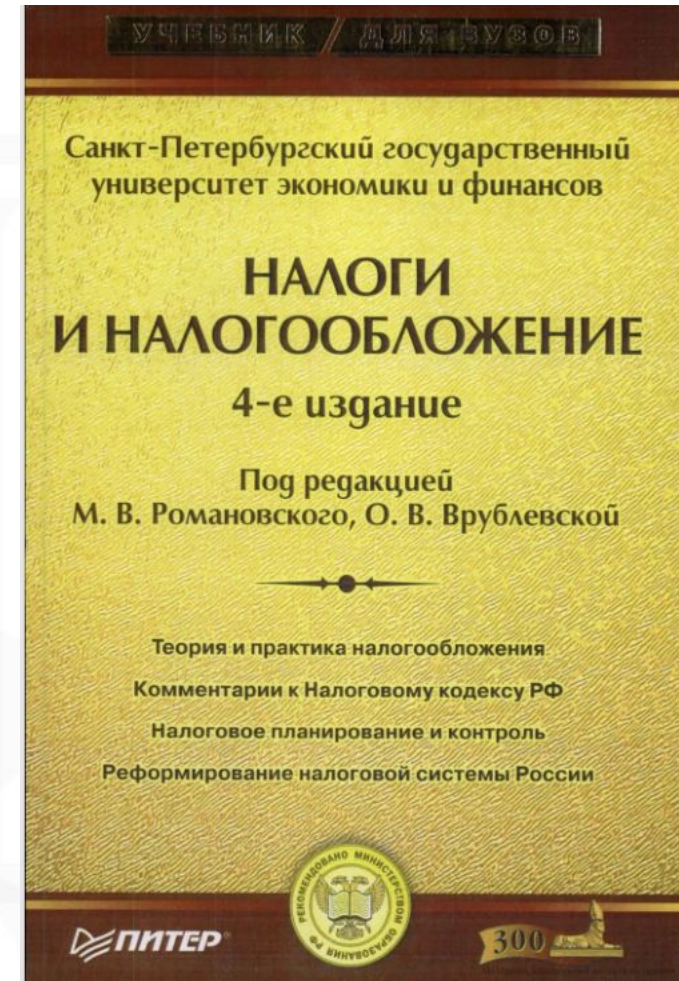
Поскольку бюджетные кредиты предоставляются в основном тем регионам, которым нужно было снимать риски несбалансированности бюджетов. А более успешные регионы, которые самостоятельно справлялись со своей бюджетной задачей, безусловно, будут абсолютно демотивированы в случае реструктуризации бюджетных кредитов отдельным регионам» (с) Леонид Горин, май 2017 г.

- **Решится ли проблема в структуре доходов и расходов?**



Как решить проблемы региональных финансов?

«Современный федерализм принято квалифицировать как конкурентный федерализм...тогда у местных властей появляются возможности расширения базы налогообложения за счет привлечения «чужих» предпринимателей и стимул к соперничеству в области установления правил, наилучшим образом отвечающих нуждам граждан»



Налоги и налогообложение. 4-е изд. / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – Спб.: Питер, 2003. – 576 с.

«...наращивание доходной налоговой базы это и в полном смысле этого слова задача политическая, потому что именно это создает реальные ресурсы, увеличивает ресурсы для развития здравоохранения, образования, социальной сферы в целом, для реализации программ благоустройства и улучшения городской среды, реализации экологических проектов.»

В.В. Путин
27 декабря 2017 г.



Структура ВРП республики Хакасия (2015 г.)



Индексы производства по видам экономической деятельности добывающих производств

| | Январь 2018 г. в % к | |
|-----------------------------------|----------------------|--------------------|
| | январю 2017 г. | декабрю 2017 г. |
| Добыча полезных ископаемых | 89,5 | 98,5 |
| добыча угля | 87,5 | 98,1 |
| добыча металлических руд | 111,1 | 104,9 |
| добыча прочих полезных ископаемых | 75,2 | 86,6 |

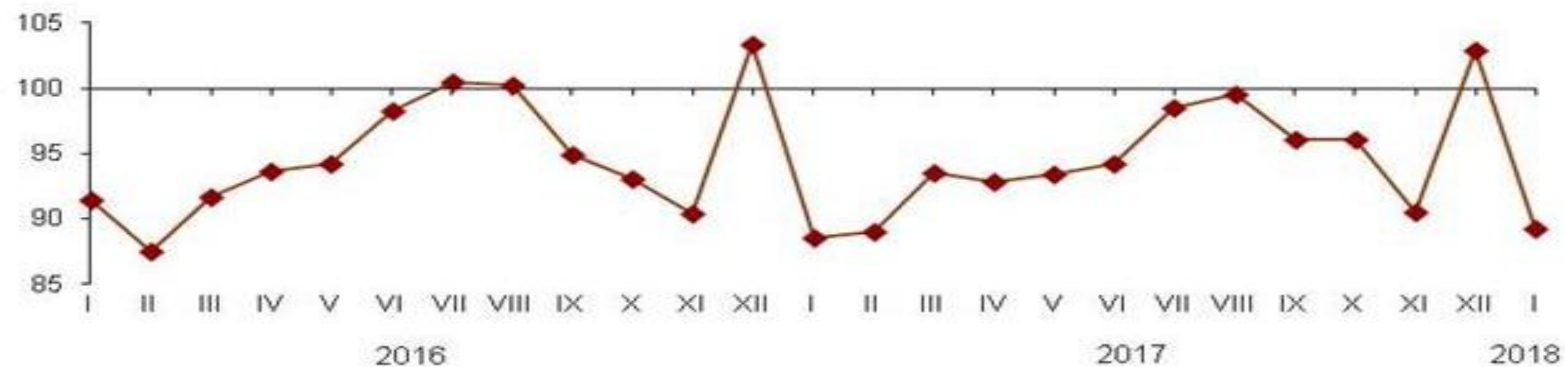
Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по видам экономической деятельности добывающих производств (в действующих ценах без НДС, акцизов и других аналогичных платежей)

| | Январь 2018 г., млн рублей | В % к январю 2017 г. |
|--|----------------------------------|----------------------------|
| Добыча полезных ископаемых | 4757,3 | 101,2 |
| в том числе: | | |
| добыча угля | 4435,3 | 102,4 |
| добыча металлических руд | 238,2 | 85,1 |
| добыча прочих полезных ископаемых | 82,5 | 97,2 |
| предоставление услуг в области добычи полезных ископаемых | 1,2 | 100,0 |

**Индексы производства по видам экономической деятельности
обрабатывающих производств**

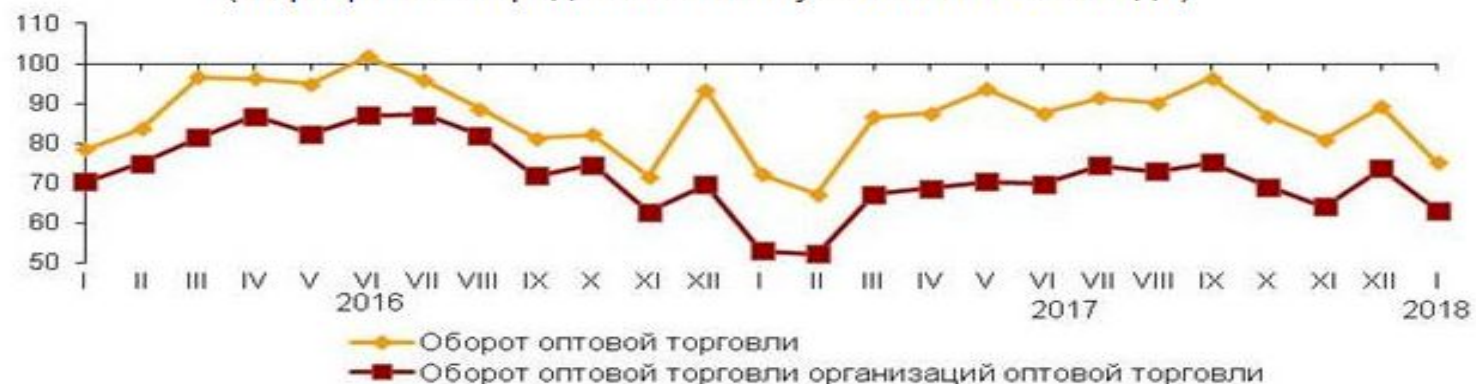
| | Январь 2018 г. в % к | |
|--|----------------------|--------------------|
| | январю 2017 г. | декабрю 2017 г. |
| Обрабатывающие производства | 100,2 | 77,5 |
| производство пищевых продуктов | 102,8 | 87,2 |
| производство напитков | 100,1 | 77,6 |
| производство текстильных изделий | 100,5 | 101,5 |
| производство одежды | 108,6 | 83,7 |
| производство кожи и изделий из кожи | - | 66,7 |
| обработка древесины и производство изделий из дерева и пробки, кроме мебели, производство изделий из соломки и материалов для плетения | 99,0 | 99,2 |
| производство бумаги и бумажных изделий | 111,1 | 81,4 |
| деятельность полиграфическая и копирование носителей информации | 103,9 | 101,9 |
| производство химических веществ и химических продуктов | 3,8 р. | 70,6 |
| производство резиновых и пластмассовых изделий | 92,2 | 84,6 |
| производство прочей неметаллической минеральной продукции | 43,7 | 62,6 |
| производство металлургическое | 98,2 | 101,0 |
| производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования | 119,1 | 125,1 |
| производство компьютеров, электронных и оптических изделий | 100,0 | 100,0 |
| производство электрического оборудования | 99,9 | 98,4 |
| производство прочих транспортных средств и оборудования | 116,2 | 86,7 |
| производство мебели | 155,0 | 72,9 |
| производство прочих готовых изделий | 197,7 | 63,8 |
| ремонт и монтаж машин и оборудования | 95,1 | 61,7 |

Динамика оборота розничной торговли
(в процентах к среднемесячному значению 2015 года)



В январе 2018 г. как и в январе 2017 г. оборот розничной торговли на 95,1% формировался торговыми организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность вне рынка, доля розничных рынков и ярмарок составила 4,9%.

Динамика оборота оптовой торговли
(в процентах к среднемесячному значению 2015 года)



В январе 2018 г. оборот оптовой торговли на 86,5% формировался организациями с основным видом экономической деятельности «Торговля оптовая, кроме оптовой торговли автотранспортными средствами и мотоциклами», оборот которых составил 4583,2 млн рублей, или 115,6% к январю 2017 г.

Рейтинг субъектов РФ по уровню долговой нагрузки (9 месяцев 2017 г.)

| | Субъект РФ | Отношение госдолга субъекта РФ на 1.10.17 к налоговым и неналоговым доходам его бюджета за 12 месяцев (1.9.16-1.9.17), % | Отношение госдолга субъекта РФ на 1.01.17 к налоговым и неналоговым доходам его бюджета в 2016 году, % | Объем госдолга субъекта РФ на 1.10.17, млрд. руб. | Изменение госдолга за 9 месяцев 2017 года, % | Доля бюджетных кредитов в суммарном объеме государственного долга субъекта РФ за 9 месяцев 2017 г., % | Доля коммерческих кредитов в суммарном объеме государственного долга субъекта РФ за 9 месяцев 2017 г., % |
|----|---------------------------------|--|--|---|--|---|--|
| 74 | Астраханская область | 96,8 | 135,4 | 25,8 | -12,7 | 17 | 83 |
| 75 | Кировская область | 97,9 | 94,7 | 27,9 | 6,2 | 69 | 31 |
| 76 | Удмуртская Республика | 99,3 | 95,6 | 51,4 | 5,0 | 45 | 35 |
| 77 | Республика Калмыкия | 99,3 | 94,7 | 4,2 | 25,4 | 60 | 40 |
| 78 | Еврейская автономная область | 102,0 | 100,6 | 5,5 | 10,9 | 43 | 57 |
| 79 | Псковская область | 103,7 | 98,5 | 15,9 | 7,3 | 45 | 51 |
| 80 | Смоленская область | 107,9 | 113,0 | 31,1 | -5,5 | 71 | 24 |
| 81 | Республика Карелия | 116,9 | 115,1 | 22,7 | 0,2 | 49 | 36 |
| 82 | Кабардино-Балкарская Республика | 120,7 | 84,3 | 12,6 | 21,6 | 19 | 78 |
| 83 | Республика Хакасия | 144,5 | 145,5 | 24,8 | 8,5 | 10 | 46 |
| 84 | Костромская область | 163,7 | 143,3 | 26,5 | 24,1 | 29 | 67 |
| 85 | Республика Мордовия | 194,2 | 176,0 | 46,8 | 16,3 | 58 | 20 |
| | Российская Федерация | 30,0 | 33,8 | 2212,3 | -6,0 | 50 | 24 |

РИА Рейтинг. Эл. источник: http://vid1.rian.ru/ig/ratings/gosdolg_10_2017.pdf



Реакция властей республики на сложившуюся ситуацию (депутаты)

В октябре 2017 г. Верховный совет Хакасии (законодательный орган республики) на заседании принимает обращение к премьер-министру страны Д.А. Медведеву и спикеру Госдумы В. В. Володину с просьбой оказать финансовую помощь республике в размере 28,2 млрд руб.

- 4,3 млрд руб. на погашение просроченное кредиторской задолженности**
- 17,9 млрд руб. на погашение коммерческих займов региона.**

Виноваты в сложившейся ситуации, по мнению депутатов Верховного совета, федеральные власти (налоговая реформа, отмена налога с продаж, налог на пользователей автодорог, доходы от уплаты акцизов на алкогольную продукцию, снижение нормативов отчислений в бюджеты субъектов по налогу на прибыль организаций и пр.), а нагрузка на бюджет возросла из-за необходимости обеспечения реализации майских указов президента.





НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ



Ряд митингов в населенных пунктах и столице республике с требованием отставки руководства региона.

Основные требования:

- 1. Требование бюджетников выплатить зарплаты (не платили с сентября)**
- 2. Отсутствие света и тепла в некоторых бюджетных учреждениях (культуры, образования, здравоохранения)**
- 3. Жалобы на экологическую ситуацию в регионе (Черногорск – в топ-10 самых грязных городов России по мнению Минприроды)**
- 4. Недовольство закрытием медицинских стационаров**





НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Реакция губернатора республики на сложившуюся ситуацию

«Не на что жить...Зачем людей смешить? Вы ничего не зарабатываете, прям паразитами являетесь. Неужели не стыдно? Забастовки устраиваем, митинги, «когда нам зарплаты выплатят?», ну заработайте ее! Вот за это обидно иногда, знаете...Только митинг...Или еще в какую-нибудь блуждающую газетку или информационное агентство написать и рассказать, как все плохо у нас...»



В январе 2018 г. республика Хакасия была переведена на казначейское сопровождение, т.е. сможет осуществлять любые расходы только под контролем Федерального казначейства. В целом казначейское сопровождение включает в себя:

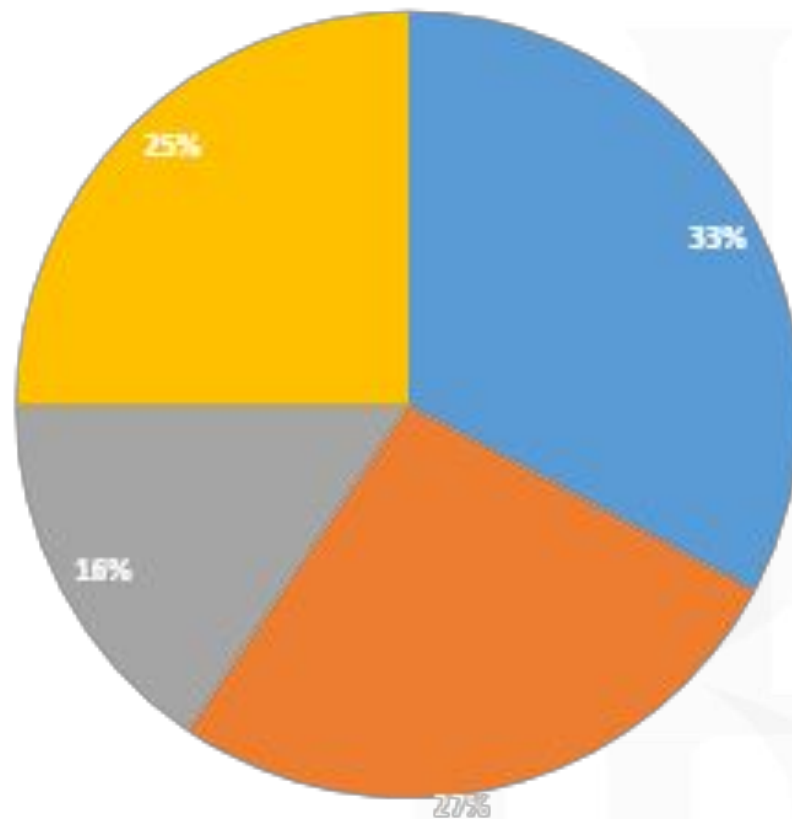
- **Казначейское сопровождение платежей**
- **Учет денежных обязательств республики Федеральным казначейством**
- **Недопущение принятия республикой обязательств сверх суммы установленных лимитом законом о бюджете субъекта**
- **Недопущение скрытой кредиторской задолженности**

Ранее подобные механизмы в отношении субъектов не применялись



Структура налоговых доходов республики Хакасия (2017 г.)

- Налог на доходы физ. лиц
- Налог на прибыль организаций
- Налог на имущество организаций
- Остальные налоги

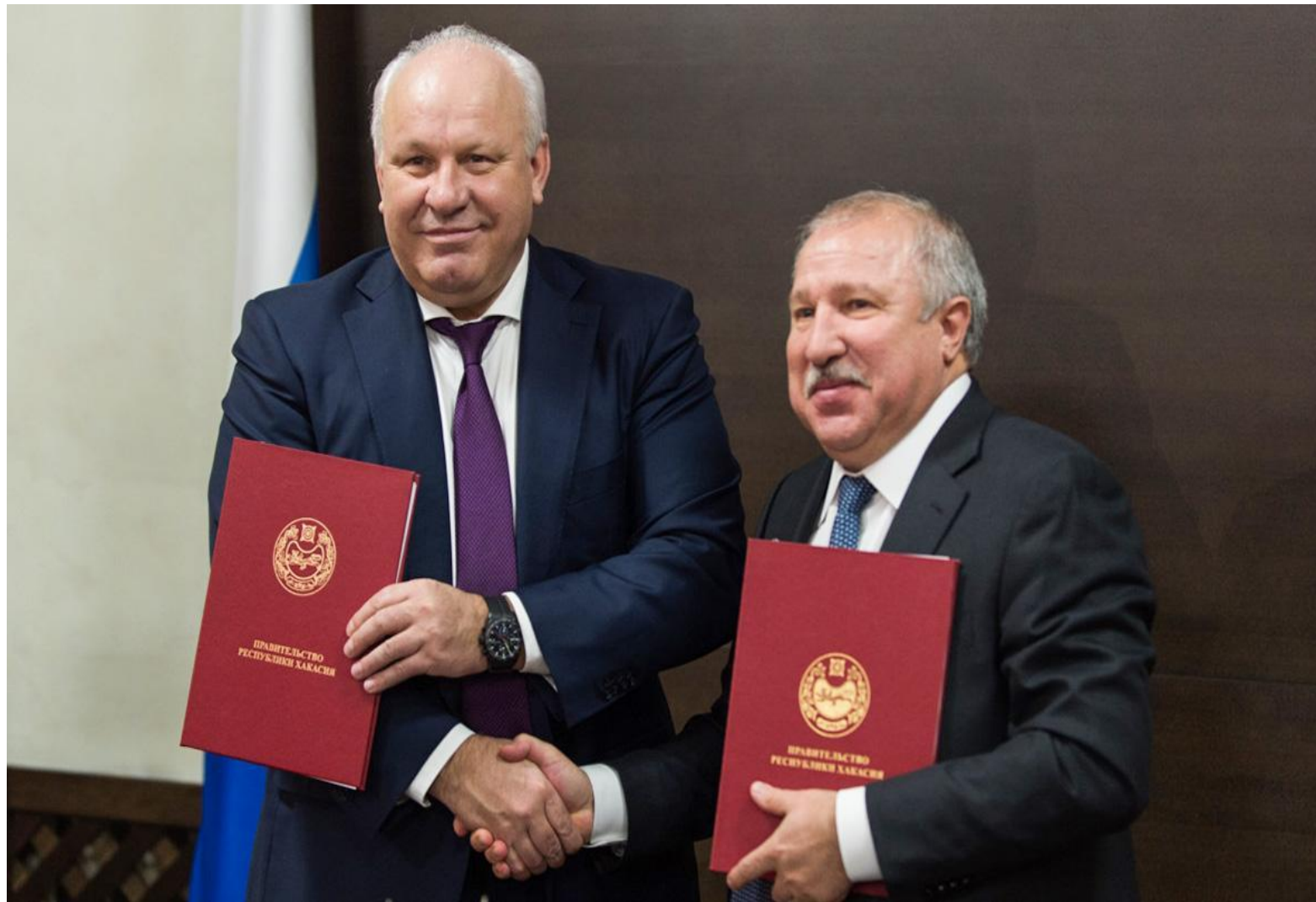


Олигарх как спасение экономики региона (1)

- **Подоходный налог, собранный с одного из владельцев ООО «Коулстар» (угольный разрез в Хакасии) Э. Ю. Худанайтова по итогам 2018 г. составит 5,15 млрд руб. (4,4 млрд в республиканский бюджет, 715 млн. в бюджет г. Абакана). «Остальной» НДФЛ в регионе – 7,35 млрд руб.**
- **Встал на налоговые учет в Хакасии в январе 2018 г., до этого был зарегистрирован и платил налоги в Москве**
- **В недалеком прошлом Первый вице-президент и заместитель председателя Правления Роснефти**
- **Налог с одного физического лица приносят бюджету налогов столько же, сколько все угольные предприятия Хакасии за 3 года**
- **2 млрд. налога уже уплачены. Первые 500 млн пошли на выплату зарплат и пособий жителям республики, а 1,15 млрд на погашение части коммерческого долга региона**



Это яркий пример, когда предприятие, работая на территории субъекта Российской Федерации, по-партнёрски проявляет ответственность за социально-экономическое развитие региона. Не остается в стороне от вопросов актуальных для республики, её жителей и вместе с руководством региона решают их. Хочется выразить слова благодарности ООО «Коулстар» и лично Эдуарду Юрьевичу за оказанную поддержку Республике Хакасия!»



Олигарх как спасение экономики региона (2). Роман Abramovich и Чукотка

- За свой счет закупал продовольствие в малые села Чукотского а.о., где уже начинался голод. Создал фонд, организовывавший гуманитарные поставки в субъект
 - После избрания губернатором зарегистрировал три собственных дочерних предприятия Сибнефти, пополнявшие бюджет региона налогами на 80%
 - Внедрение системы электронных кассовых аппаратов, принимающих электронные карточки, в отдаленных поселениях
 - Возрождение национальных промыслов (стал платить чукчам за то, что они не съедали всех оленей)
 - Точных цифр затрат Abramovichа на развитие региона нет, по разным оценкам эта сумма составляет порядка 1,5 млрд долл.
 - Выгода Abramovichа: именно его компании получали дешевый доступ к природным ресурсам региона
- «Проект «Чукотка» оказался слишком дорогим и не приносящим морального удовлетворения».



Олигарх как спасение экономики региона (3) Сулейман Керимов и Дагестан

- **Является действующим членом Совета Федерации**
- **Платит подоходный налог в Дагестане. Регион получает ежегодно порядка 1 млрд руб. (в 2008 г. – 7% бюджета республики и 35% общих налоговых поступлений в ее бюджет)**
- **Поддержка спорта. Получил контроль над футбольным клубом «Анжи» (Махачкала) и приобретал дорогостоящих зарубежных игроков**
- **В 2007 г. пожертвовал 100 млн долларов на строительство Соборной мечети в Москве**
- **Ежегодно оплачивает хадж большого количества мусульман из России (от 2,5 до 5 тыс. за год)**



Олигарх как спасение экономики региона (4)

Михаил Прохоров и Красноярский край

- **М. Прохоров** (на тот момент – богатейший человек в России) прописался в 2009 в поселке Еруда Красноярского края, встав в нем на налоговый учет
- В результате продажи части своих активов одномоментно выплатил в бюджеты Красноярского края 16 млрд руб.
- Таким образом олигарх помог своему другу по жизни (вместе учились и впоследствии работали) губернатору Красноярского края А. Хлопонину, имевшего дефицит бюджета в 30 млрд руб.
- Поселок Еруда таким образом получил 1,6 млрд руб. Однако в муниципалитете деньги не задержались: поскольку он был профицитным, в «добровольно-принудительным» порядке деньги были отправлены трансфертом в краевой бюджет
- Поселок упразднен в 2015 г.



Олигарх как спасение экономики региона (5)

- **Б. Титов прописан и платит налоги по месту нахождения его компании – в поселке Абрау-Дюрсо Краснодарского края.**
- **Совладельцы компании Evraz А. Абрамов и А. Фролов в 2012 г. сменили место регистрации на Новокузнецк и платят налоги там (в Новокузнецке располагается крупнейшее предприятие компании).**
- **О. Дерипаска стоит на налоговом учете в Усть-Лабинском районе Краснодарского края.**



Благодарю за внимание!