

На правах рукописи

Васин Денис Геннадьевич

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ СИСТЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ
ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ
ДОТАЦИОННЫХ ТЕРРИТОРИЙ**

**Специальности: 08.00.10 – финансы, денежное обращение и кредит
08.00.05 – экономика и управление народным
хозяйством: макроэкономика**

АВТОРЕФЕРАТ

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

Ростов-на-Дону-2006

Работа выполнена в ГОУ ВПО «Ростовский государственный университет путей сообщения».

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Ульяницкая Надежда Михайловна

Научный консультант: доктор экономических наук, профессор
Клюкович Зинаида Александровна

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Кугаев Сергей Владимирович
доктор экономических наук, профессор
Клиновенко Лариса Рифовна

Ведущая организация: Северо-Кавказская академия
государственной службы

Защита состоится «19» июня 2006 г. в 15-30 часов на заседании диссертационного совета Д 212.208.02 в ГОУ ВПО «Ростовский государственный университет» по адресу: г. Ростов-на-Дону, пер. Соборный, 26, ауд. 307.

С диссертацией можно ознакомиться в Зональной научной библиотеке Ростовского государственного университета (344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 148).

Автореферат разослан «18» мая 2006 г.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим направлять по адресу: 344007, г. Ростов-на-Дону, ул. М. Горького, 88, экономический факультет РГУ, диссертационный совет Д.212.208.02 по экономическим наукам, ауд. 209, ученому секретарю.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат экономических наук, доцент

Малейко Л.П.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Совершенствование системы государственной поддержки хозяйствующих субъектов создает предпосылки для развития тех ее форм, которые обеспечивают условия для их эффективного экономического развития с наименьшими затратами для бюджета.

На оказание финансовой поддержки затрачиваются значительные бюджетные средства, поэтому важной задачей является выбор такой ее формы, механизм реализации которой оптимизирует финансовую нагрузку на бюджет за счет привлечения хозяйствующими субъектами внебюджетных ресурсов. В условиях, когда кредит становится действенным рыночным инструментом, одной из приоритетных форм оказания бюджетной финансовой поддержки является субсидирование части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам, которое за счет снижения стоимости заемных средств расширяет кредитный потенциал хозяйствующих субъектов и стимулирует эффективное использование финансовых ресурсов. Субсидирование части процентной ставки уменьшает риски кредитных учреждений при размещении свободных денежных средств в создание новых предприятий, расширение, модернизацию и диверсификацию существующих и не продлевает существование бесперспективных и устаревших производств за счет того, что кредитование остается исключительно коммерческим.

В рамках концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 годы, одобренной Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 года № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов», осуществляется переход на бюджетирование, ориентированное на результат, что позволит повысить эффективность управления государственными финансами за счет достижения конечных общественно значимых и измеримых результатов их использования.

Необходимость повышения результативности бюджетных расходов на оказание хозяйствующим субъектам государственной поддержки в форме суб-

сидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам определяет актуальность данного исследования.

Степень разработанности проблемы. Классические работы по проблеме бюджетного регулирования экономического развития принадлежат Дж. М. Кейнсу, Д. Хиксу, У. Митчеллу. Механизм регулирования экономического развития и вопросы бюджетной финансовой поддержки хозяйствующих субъектов рассмотрены в работах Л. Дробозиной, Р. Ишутина, М. Санталовой, Г. Тамошиной, Ф. Шамхалова, Т. Юткиной и др.

Современные подходы к кредитованию исследованы в работах А. Абашиной, Е. Жукова, Н. Журавлевой, А. Куликова, О. Лаврушина, М. Лишанского, И. Масловой, Ж. Масона, А. Ольшаного, И. Пещанской, О. Семенюты, М. Ямпольского и др.

Аналізу развития современных бюджетно-налоговых моделей посвящены работы Л. Абалкина, С. Глазьева, А. Грязновой, В. Князева, О. Пчелинцева, В. Родионовой, М. Яндиева и др.

Исследования в области субсидирования предприятий и эффективности государственных субсидий представлены в работах Е. Орлова, А. Тимофеева. Отдельные вопросы субсидирования части процентной ставки как формы бюджетной финансовой поддержки рассмотрены в работах И. Пещанской, О. Шик.

Однако система государственной поддержки хозяйствующих субъектов в форме субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам и направления ее совершенствования не исследована в полной мере. Это обусловило постановку целей и задач, определение предмета и объекта данного исследования.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является определение условий и методов повышения эффективности действующей системы государственной поддержки хозяйствующих субъектов дотационных территорий.

Достижение поставленной цели предопределило постановку и решение ряда исследовательских задач, к числу которых относятся:

- проведение концептуального анализа сущности и функций бюджетно-финансовой поддержки хозяйствующих субъектов в посткризисной экономике;
- выявление основных форм и методов государственного регулирования экономического развития предприятий и организаций;
- исследование методологических особенностей моделирования системы субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам;
- определение эволюции системы бюджетного субсидирования в посткризисный период реформирования российской рыночной экономики;
- исследование влияния реформы бюджетного планирования территориального развития на технологии государственного субсидирования хозяйствующих субъектов;
- оценка влияния процедуры субсидирования на эффективность деятельности получателей субсидий;
- определение предпосылок, обеспечивающих системность процедуры контроля за использованием целевых финансовых средств фонда поддержки хозяйствующих субъектов на дотационных территориях;
- выявления условий и принципов ранжирования и оценки эффективности функционирования хозяйствующих субъектов при субсидировании их деятельности в условиях дотационных бюджетов.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования является система государственной поддержки хозяйствующих субъектов, находящихся на дотационных территориях.

Предметом исследования выступает совокупность экономических отношений между государством и хозяйствующими субъектами по поводу государственного регулирования бюджетной поддержки в форме субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам.

Теоретико-методологическую основу работы составляют исследования, представленные в современных работах отечественных и зарубежных авторов, отражающих институциональные подходы к реформированию финансо-

вого механизма, налоговой системы России, регулированию целевого бюджетного финансирования хозяйствующих субъектов.

Инструментарно-методический аппарат работы. Исследование проведено с применением таких общенаучных методов познания, как наблюдение, логический, сравнительный и системный анализ. Анализ эмпирической базы исследования проведен с использованием методов сравнения, обобщения, группировок, экспертных оценок.

Информационно-эмпирической базой исследования послужили данные Федеральной службы государственной статистики, данные Министерства финансов Российской Федерации, территориальных министерств, Центрального банка России, Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, а так же данные Интернет, Счетной палаты Российской Федерации.

Значительная часть эмпирического материала представлена данными первичного учета хозяйствующих субъектов, которым из бюджета Ростовской области оказывалась государственная поддержка в форме субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам. Репрезентативная совокупность использованных данных обеспечила достоверность результатов исследования и аргументированную обоснованность теоретических выводов и практических рекомендаций.

Нормативно-правовую базу составили Конституция Российской Федерации, Гражданский, Бюджетный, Налоговый кодексы Российской Федерации, федеральные и региональные нормативные акты в области кредитования хозяйствующих субъектов.

Рабочая гипотеза диссертационного исследования состоит в выдвижении и обосновании системы теоретических положений, согласно которым разработка эффективной модели поддержки хозяйствующих субъектов за счет выделения предприятиям и организациям финансовых ресурсов для компенсации части процентной ставки по привлеченным объемам кредитных средств требует становления действенного механизма критериального отбора, финансирования

и контроля результативности использования целевых бюджетных средств предприятиями и организациями.

Такой механизм должен возникнуть на основе объективного репрезентативного анализа действующей практики субсидирования части процентной ставки по кредитным средствам, их эволюционной динамики, выявленных тенденций, сложившихся институтов с учетом обеспечения единых принципов и теоретико-методологических подходов.

Положения диссертации, выносимые на защиту. На защиту выносятся следующие основные положения, составившие содержание разработанной автором концепции:

По специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

1. Государственная бюджетно-финансовая поддержка хозяйствующих субъектов используется в целях подъема инвестиционной и инновационной активности и ориентирована на решение приоритетных задач модернизации и структурной перестройки экономики путем предоставления налоговых кредитов и льгот, гарантий по кредитным заимствованиям, бюджетных кредитов, субсидий, субвенций и дотаций. Система государственной поддержки хозяйствующих субъектов обеспечивает эффект расширения налоговой базы бюджетов за счет увеличения объемов производства и создания дополнительных рабочих мест. Эффективность системы поддержки хозяйствующих субъектов обеспечивается партнерством между государством и хозяйствующими субъектами и выражается в соотношении полученного государством результата в виде увеличения налоговых поступлений в бюджет и «вложенных» в эффективный бизнес целевых средств, предоставленных хозяйствующим субъектам в виде ресурсов за пределами обычной функции государства, связанной с перераспределением общественных благ.

2. Рыночная трансформация экономики России способствовала эволюции системы государственной поддержки хозяйствующих субъектов, выразившейся в изменении методологии моделирования кредитования юридических лиц, а именно в переходе от прямого финансирования и бюджетного кредито-

вания к более эффективной форме регулирования экономического развития отраслей экономики – субсидированию кредита. Снижение стоимости банковского кредита за счет компенсации части процентной ставки средствами бюджета способствует концентрации и перераспределению свободных капиталов и ресурсов, повышает экономическую целесообразность и рентабельность привлечения денежных средств, позволяет получателю субсидии увеличить прибыль и как следствие – обеспечить прирост налоговых платежей в бюджет, а банку получить доход в виде банковского процента. Обеспечение хозяйствующих субъектов дотационных территорий банковскими кредитами способствует ускоренному экономическому росту, повышению уровня жизни населения, снижению финансовой нагрузки на бюджет за счет дополнительных налоговых поступлений.

3. Действующей системой субсидирования не предусмотрено автоматическое принятие решения об оказании финансовой поддержки при выполнении предприятием условий, указанных в нормативных правовых актах, регламентирующих субсидирование, поскольку решения о субсидировании принимаются рабочей группой (комиссией) при рассмотрении документов претендентов на получение субсидии. При принятии таких решений основной проблемой является выбор для субсидирования тех хозяйствующих субъектов, которые предлагают максимальные показатели прироста налоговых платежей и объемов привлеченных средств в абсолютном выражении. Главным недостатком такой системы является, во-первых, отсутствие критерия эффективности субсидирования, что позволяет заявителям представлять в комиссию недостоверные, как правило, завышенные показатели планируемых результатов использования субсидий; во-вторых, отсутствие увеличения доходов дотационных бюджетов территориальных образований.

4. Преодоление указанных недостатков системы субсидирования части процентной ставки по кредитам обеспечивается разработкой показателей результативности субсидирования и их применением для специального расчета распределения средств государственной поддержки с учетом дотационности бюджетов и определением методологических основ контроля государства за

эффективностью их использования. При этом целесообразно применение специального показателя, обеспечивающего приоритет в субсидировании хозяйствующих субъектов, находящихся на территории дотационных территориальных образований. В качестве такого показателя целесообразно использовать удельный прирост налоговых платежей с учетом коэффициента бюджетной масштабности, учитывающего среднедушевой налоговый и неналоговый ресурс территории по собственным доходам бюджета. Преимуществами предлагаемого расчета результативности субсидирования части процентной ставки являются его полная прозрачность, простота расчета, сопоставимость с другими показателями.

По специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством: макроэкономика

1. Государственное регулирование обусловлено необходимостью управления социально-экономическими процессами и является формой участия государства в экономике, которое посредством административных и правовых мер, бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики воздействует на распределение ресурсов и доходов, уровень и темпы экономического развития и благосостояния населения. Основными инструментами бюджетно-налоговой политики является предоставление налоговых льгот и кредитов, бюджетное кредитование, безвозвратное адресное финансирование территориальных образований, секторов и отраслей экономики через дотации, субвенции, субсидии. Субсидирование кредита позволяет регулировать по отраслевому и территориальному признаку величину банковского ссудного процента для хозяйствующих субъектов, которым за счет бюджетных средств компенсируется часть процентной ставки.

2. Система субсидирования части процентной ставки как форма государственной поддержки хозяйствующих субъектов способствует стимулированию кредитования их банками за счет снижения рисков и оптимизирует финансовую нагрузку на бюджет путем привлечения внебюджетных средств (банковских кредитов). Субсидирование части процентной ставки, первоначально осуществляемое по линии Центрального банка России как элемент денежно-кредитной политики, трансформировалось в форму государственной поддержки хозяйст-

вующих субъектов. Система субсидирования части процентной ставки, включающая меры по недопущению недобросовестного и нецелевого использования полученных хозяйствующими субъектами финансовых ресурсов, обеспечила замену бюджетного источника заемных средств банковским кредитом. В настоящее время наблюдается тенденция расширения сферы субсидирования части процентной ставки, в частности, субсидируются процентные ставки по кредитам прошлых лет.

3. Результатом реформирования бюджетно-налогового планирования и технологии государственного субсидирования хозяйствующих субъектов явилась выработка критериев «бюджетной эффективности». Термин «бюджетная эффективность» используется при определении результатов субсидирования части процентной ставки, но отсутствует официально утвержденная методика расчета, обеспечивающая комплексную оценку эффективности государственной поддержки. Формирование системы субсидирования в России прошло ряд этапов, что позволило учесть имеющийся опыт и сформировать систему субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам, насыщенную включением в нее различных элементов организации процесса субсидирования. Применение разработанных критериев эффективности обеспечивает оценку результативности государственной поддержки для всех участников процесса субсидирования - государства, хозяйствующих субъектов, кредитных организаций.

4. Отсутствие научных основ контроля государства результатов экономической деятельности хозяйствующих субъектов, претендующих на получение средств бюджетной поддержки привело к завышению ими финансовых показателей для получения субсидий и невыполнению взятых обязательств по обеспечению прироста налоговых платежей в бюджет. Сложившаяся система показателей результативности субсидирования не позволяет в полной мере определить эффективность субсидирования для бюджета, за счет средств которого оказывалась целевая государственная поддержка. Главной целью контроля результатов субсидирования части процентной ставки является выявление от-

клонений от намеченных результатов по увеличению доходной части бюджетной системы с целью снижения дотационности территорий. Контроль результатов субсидирования части процентной ставки, осуществляемый государством, должен проводиться по основным показателям критерия результативности (соотношения объема привлеченных средств и прироста налоговых платежей на один рубль бюджетной субсидии), экономичности (соотношение затрат на оказание бюджетной финансовой поддержки и совокупности экономических результатов), действенности (увеличение или уменьшение доходной части бюджета по результатам субсидирования).

Научная новизна результатов диссертационного исследования состоит в разработке концепции повышения эффективности государственной поддержки хозяйствующих субъектов дотационных территорий на основе совершенствования бюджетного субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам, системы критериев отбора предприятий и организаций, претендующих на приоритетное субсидирование, определение методов контроля за использованием целевых бюджетных средств. Наиболее существенные элементы приращения научного знания состоят в следующем.

По специальности 08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит

– определена методологическая особенность моделирования системы субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам, заключающаяся в отраслевой и территориальной дифференциации механизма кредитования предприятий и организаций, а также переход от ранее применяющегося прямого финансирования и бюджетного кредитования к привлечению внебюджетных финансовых ресурсов, что позволило обосновать эффективность субсидирования в сравнении с другими формами государственной поддержки;

– выявлена трансформационная динамика системы государственной поддержки хозяйствующих субъектов в форме бюджетного субсидирования, связанная с заменой государственного источника заемных средств юридических лиц коммерческим, формированием системы льготного кредитования за

счет субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам, которая определила направления повышения эффективности системы государственной поддержки хозяйствующих субъектов;

– проведена оценка влияния процедуры субсидирования на получателей средств государственной поддержки, показавшая нецелесообразность решений о субсидировании хозяйствующих субъектов, отобранных по максимальному приросту налоговых платежей в бюджет без учета обобщающего показателя, определяющего приоритетность поддержки предприятий и организаций дотационных территорий;

– предложена система показателей критериального отбора претендентов на субсидирование части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам, включающая удельный показатель прироста налоговых платежей в бюджет и коэффициент бюджетной масштабности, что позволило в полной мере обеспечить приоритет государственной поддержки хозяйствующих субъектов дотационных территорий.

По специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством: макроэкономика

– уточнена систематизация форм и методов государственного регулирования экономического развития хозяйствующих субъектов, главными из которых являются бюджетно-налоговые, денежно-кредитные, административные и правовые, что позволило идентифицировать систему государственной поддержки хозяйствующих субъектов, ориентированную на сочетание их интересов и интересов государства;

– осуществлен сравнительный анализ инструментов функционирующей системы субсидирования, позволяющий определить временные лаги окупаемости целевых финансовых вложений, структуру инвестиционных предложений, объемы целевого финансирования, результативность субсидирования;

– обоснована необходимость обеспечения системности и регулярности контроля за выделенными средствами и полученными хозяйствующими субъектами результатами, проведения аудита эффективности деятельности органов

государственной власти, правовой ответственности в случае несоблюдения нормативно-правовых актов, регламентирующих данный процесс.

Теоретическая значимость исследования состоит в дальнейшем развитии теоретико-методологических представлений о распределении средств субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам как важном факторе поддержания финансовой обеспеченности хозяйствующих субъектов, способствующем рациональному выбору целевой направленности государственной поддержки хозяйствующих субъектов дотационных территорий.

Практическая значимость исследования заключается в том, что его результаты могут быть использованы:

- органами исполнительной власти федерального и регионального уровня при реализации системы государственной поддержки хозяйствующих субъектов в форме субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам;
- коммерческими банками и предприятиями для оптимизации взаимодействия в процессе кредитования;
- в системе подготовки и переподготовки государственных служащих;
- в учебном процессе при подготовке методических материалов и в преподавании курсов: «Деньги, кредит, банки», «Бюджетная система» и др.

Апробация работы. Основные результаты и выводы исследования были апробированы и внедрены в практику работы ОАО «Аэрофлот-Дон», ООО «Донской народный банк» в процессе оптимизации взаимодействия предприятий с коммерческими банками и органами государственной власти.

Отдельные положения диссертационного исследования опубликованы в 6 работах общим объемом 1,8 п.л., в которых лично автору принадлежит 1,4 п.л.

Логическая структура, концептуальная логика и объем диссертации определяются последовательностью достижения цели и решения основных исследовательских задач. Диссертация состоит из введения, трех глав, содержащих 8 параграфов, 5 таблиц и 6 рисунков, заключения, списка использованных источников, включающего 207 наименований, и 21 приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Основное содержание диссертации можно структурировать по трем крупным проблемам.

Первая научная проблема связана с выявлением сущности и функций государственной бюджетно-финансовой поддержки хозяйствующих субъектов в посткризисной экономике, исследованием основных форм и методов государственного регулирования экономического развития предприятий и организаций.

Сущность государственного вмешательства в экономику обусловлена необходимостью нивелирования негативных последствий функционирования рынка, при этом государственное регулирование должно дополнять и корректировать действие механизмов саморегулирования с целью соблюдения в экономике баланса интересов государства, хозяйствующих субъектов и населения.

Выделяются следующие основные задачи, которые решает государство, воздействуя на экономику: обеспечение правовой базы и общественного климата, благоприятствующего эффективному функционированию рыночной экономики; защита конкуренции, перераспределение доходов; корректировка перераспределения ресурсов с целью изменения структуры национального производства; стабилизация экономики; контроль над уровнем занятости и инфляции; стимулирование экономического роста. Государственное регулирование является одной из форм участия государства в экономике, воздействующей на распределение ресурсов и доходов, уровень и темпы экономического развития и благосостояния населения страны. При этом посредством государственного регулирования реализуется система целей и задач управления политическим, экономическим и социальным развитием.

Государственная бюджетная финансовая поддержка реализуется с использованием инструментов бюджетного механизма регулирования экономического развития, и главной ее целью является обеспечение финансовой устойчивости эффективного развития хозяйствующих субъектов и экономики в целом.

Основными формами государственной бюджетной финансовой поддержки являются налоговые кредиты и льготы, гарантии по кредитным займам, бюджетные кредиты, субсидии, субвенции и дотации. При этом кредиты, субсидии, субвенции и дотации представляют собой фактическую передачу бюджетных средств хозяйствующим субъектам, что увеличивает их финансовые возможности и способствует стимулированию развития отдельных отраслей экономики, созданию условий для структурной перестройки производства, ускорению научно-технического прогресса и т.д.

Сравнительный анализ различных форм государственной поддержки показывает, что в условиях ограниченности бюджетных ресурсов субсидирование части процентной ставки по банковским кредитам оптимизирует финансовую нагрузку на бюджет и снижает стоимость заемных средств и в результате способствует обеспечению бесперебойности процессов воспроизводства и расширению производства за счет привлечения хозяйствующими субъектами кредитных ресурсов банков.

Проблема обеспечения дешевыми кредитными ресурсами наиболее актуальна для хозяйствующих субъектов сельского хозяйства, лесной, легкой, пищевой промышленности, транспорта и связи, малого предпринимательства и т.д.

Снижение стоимости банковского кредита повышает экономическую целесообразность и рентабельность привлечения денежных средств и позволяет получателю субсидии (заемщику) увеличить прибыль и в силу этого обеспечить прирост налоговых платежей в бюджет, а банку – получить доход в виде банковского процента.

Субсидирование части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам по своему экономическому содержанию представляет отношения между заемщиком, кредитором и органами власти, оказывающими соответствующую бюджетную финансовую поддержку, и обеспечивает социально-экономическую взаимосвязь различных видов кредита за счет обеспечения потребностей заемщика без ущерба интересов кредитора.

Вторая проблема, исследуемая в диссертационной работе, связана с эволюционной динамикой системы бюджетного субсидирования хозяйствующих субъектов.

Методологические особенности моделирования системы бюджетного субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам связаны с определенными аспектами механизма распределения бюджетных средств.

Основными требованиями к претенденту на получение бюджетной финансовой поддержки в форме субсидирования части процентной ставки со стороны органов власти является прежде всего целевое использование кредита, отсутствие задолженности по заемным средствам и по налоговым платежам.

Правовая регламентация данной процедуры предполагает формирование минимального пакета документов, представляемого претендентом на получение субсидии, который состоит из расчета субсидии по установленной форме, выписки из ссудного счета, документов, подтверждающих своевременную уплату начисленных по кредиту процентов, и копий документов, обосновывающих целевое использование кредита.

Исследование особенностей субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам на федеральном и региональном уровне показало, что минимализм в требованиях к претенденту на получение бюджетной финансовой поддержки в такой форме не позволяет администраторам бюджетных средств определять результативность субсидирования. Эта проблема особенно актуальна для регионов, большинство бюджетов которых являются дотационными и из которых значительная часть средств отвлекается на оказание финансовой поддержки, в то время как органы исполнительной власти не используют возможности мониторинга происходящих в субсидируемых отраслях экономики процессов.

В условиях происходящих реформ бюджетного планирования такой подход не отвечает современным требованиям бюджетирования, ориентированного на результат. Такое бюджетирование является методом планирования, исполнения и контроля за исполнением бюджета, обеспечивающим распределение бюджетных ресурсов по целям, проектам государства с учетом приоритетов го-

сударственной политики и общественной значимости ожидаемых непосредственных конечных результатов. Реализация этого метода осуществляется в рамках концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 годы, которая одобрена Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 года № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».

Необходимо подчеркнуть, что в ряде регионов России при субсидировании части процентной ставки получатели субсидий отчитываются о финансово-экономических показателях деятельности до и после субсидирования. Это позволяет провести анализ результатов субсидирования и оценить эффективность принимаемых органами исполнительной власти решений об оказании бюджетной финансовой поддержки.

Исследование системы государственной поддержки показало, что в Ростовской области порядок субсидирования части процентной ставки предусматривает заключение договора между получателем субсидии и отраслевым министерством, неотъемлемой частью которого является обоснование эффективности использования бюджетных средств по привлеченному кредиту.

По нашему мнению, это обоснование выполняет две основные функции: во-первых, на его основании принимается решение о субсидировании заемщика, во-вторых, оно является критерием исполнения условий договора о субсидировании, так как в договоре указано, что получатель субсидии должен обеспечить прирост объемов производства и налоговых платежей в областной бюджет в размерах не меньших, чем обозначено в приложении к договору, которым является обоснование эффективности.

Анализ влияния реформы бюджетного планирования на технологии государственного субсидирования хозяйствующих субъектов в исследуемом регионе показал следующее.

Получателями субсидий на компенсацию части процентной ставки по состоянию на 01.01.2004 были привлечены заемные средства в объеме 1599,96 млн рублей. Для реализации инвестиционных проектов было привлечено кре-

дитных средств на общую сумму 970,19 млн рублей. Предприятиями АПК на пополнение оборотных средств было привлечено 501,9 млн рублей. Субъекты малого бизнеса привлекли на пополнение оборотных средств 127,87 млн рублей. В относительном выражении были получены следующие показатели объема привлеченных средств на один рубль субсидии: на реализацию инвестиционных проектов - 27,44 рублей; по сельхозтоваропроизводителям – 20,4 рублей; по субъектам малого бизнеса – 17,9 рублей.

Анализ, проведенный в диссертационной работе, показал, что субсидирование части процентной ставки способствует привлечению большего объема заемных средств, чем при аналогичном привлечении заемных средств без использования субсидий (табл. 1).

Таблица 1 - Удельный вес заемных средств в объеме инвестиций по наиболее крупным проектам в Ростовской области в общей сумме средств за 2003 год (в %)*

Отрасли	Среднее значение доли заемных средств в объеме инвестиций	Доля заемных средств, по которым была просубсидирована часть процентной ставки, в объеме инвестиций
Машиностроение	62,1	77,9
Сельское хозяйство	51,1	74,0
Легкая промышленность	61,4	74,3

* Рассчитано автором по данным Министерства экономики, торговли, международных и внешнеэкономических связей Ростовской области.

Третья проблема отражает оценку влияния процедуры субсидирования на эффективность деятельности получателей субсидий, подтвержденную результатами расчетных показателей по предприятиям отдельных отраслей.

Так, прирост налоговых платежей на 1 рубль выделенных субсидий по предприятиям, реализующим инвестиционные проекты, составил 1,43 руб., по сельхозпредприятиям – 0,42 руб., по субъектам малого бизнеса - 0,12 руб. Это позволяет сделать вывод об эффективности системы субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам, способствующей

приросту налоговых платежей в бюджет, который обеспечивается высоким мультипликативным эффектом привлечения кредитов на один рубль выделенных бюджетных средств.

В то же время получателями субсидий были выполнены только отдельные запланированные показатели. По предприятиям, осуществляющим инвестиционные проекты, запланированный прирост достигнут по выручке от реализации продукции, а также по поступлениям в областной бюджет налога на имущество и налога на доходы физических лиц. В сфере малого предпринимательства ни один из установленных показателей не был выполнен.

Основной причиной невыполнения заявленных получателями субсидий показателей явилось их завышение с целью получения средств из бюджета, что стало возможным из-за отсутствия контроля результатов оказания бюджетной финансовой поддержки. Кроме того, сложившаяся система показателей результативности субсидирования не позволяет определить эффективность субсидирования для бюджета области.

Как показал анализ, максимальный доступ к кредитным ресурсам и субсидиям из бюджета имели предприятия, находящиеся в крупных городах. В то же время сложившаяся система субсидирования части процентной ставки не обеспечивает увеличения доходной части бюджетов дотационных муниципальных образований за счет дополнительных налоговых поступлений от получателей субсидий.

Как показало изучение практики субсидирования части процентной ставки, существует объективная необходимость совершенствования действующей системы такой финансовой поддержки, которое должно осуществляться по двум основным направлениям.

Первое направление совершенствования заключается в обеспечении эффективности и результативности бюджетной финансовой поддержки хозяйствующих субъектов, что предполагает разработку методологических основ контроля результатов субсидирования на основе системы критериев его эффективности.

Обеспечение системности в процедуре контроля за использованием целевых финансовых средств фонда поддержки хозяйствующих субъектов дотационных территорий следует рассматривать как процесс, в котором контроль является частью системы регулирования, обеспечивающей обратную связь, дающую возможность получения необходимой информации о действительном состоянии процесса, установления фактически выполненных хозяйствующими субъектами условий субсидирования, определения отклонений от целей субсидирования.

В то же время анализ результатов контроля субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам обеспечивает определение возможностей субсидирования и его резервов, а также эффективности соответствующих управленческих процессов.

Основной целью контроля результатов субсидирования части процентной ставки является выявление недостатков в системе субсидирования, которые приводят к отклонениям от намеченных результатов.

В диссертационной работе отражены условия и принципы ранжирования хозяйствующих субъектов, претендующих на получение субсидий, с определением эффективности в использовании целевых бюджетных средств в условиях дотационности бюджетов.

Проведенное исследование позволяет обосновать целесообразность применения ряда критериев эффективности использования средств государственной поддержки, к числу которых относятся:

- результативность, которая выражается в объеме привлеченных средств, процентные ставки по которым были просубсидированы, в абсолютном выражении и на один рубль бюджетной субсидии (мультипликативный эффект) в соотношении с приростом налоговых платежей в бюджет на рубль субсидии;
- действенность, которая может быть выражена через показатели прироста налоговых платежей в бюджет, что позволит установить общественную эффективность субсидирования и определить изменение доходной части бюд-

жета по результатам оказания бюджетной финансовой поддержки хозяйствующим субъектам;

– экономичность, выражающую отношение затрат на оказание бюджетной финансовой поддержки в форме субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам к совокупности экономических результатов деятельности хозяйствующих субъектов, получивших такую поддержку. Показателями критерия экономичности могут быть эффект субсидирования (полученный результат) и эффективность субсидирования (соотношение затрат и результатов).

Предлагаемый подход к определению эффективности субсидирования части процентной ставки обеспечивает принцип системности при ее оценке. В рамках контроля результатов субсидирования части процентной ставки целесообразно применение аудита эффективности, что вызвано необходимостью повышения результативности, действенности и эффективности данного вида контроля; улучшения деятельности исполнительных органов власти и хозяйствующих субъектов, использующих бюджетные ресурсы; обеспечения прозрачности деятельности организаций, использующих средства налогоплательщиков, перехода на бюджетирование по результатам.

Результаты аудита эффективности, проводимого в рамках контроля результатов субсидирования, должны быть информационно открытыми, так как при оказании бюджетной финансовой поддержки расходуются средства налогоплательщиков, которые должны знать направления их распределения и конечный результат использования.

Для формирования системы показателей аудита эффективности можно использовать следующие показатели:

– абсолютные, характеризующие объемные результаты хозяйственной деятельности: количественные показатели (объемы производства продукции в натуральном и стоимостном выражении, объемы реализации продукции и потребления ее населением и т.д.), качественные показатели (себестоимость продукции, прибыль, фондоотдача, рентабельность и др.);

– относительные, характеризующие соотношение результатов деятельности и бюджетного финансирования (объемы производства продукции на рубль полученных средств и отчисления в бюджетную систему на рубль бюджетных средств и т.д.);

– динамические, характеризующие темпы роста или падения за ряд лет объемов производства, реализации, отчислений в бюджетную систему и т.д.

Второе направление совершенствования системы субсидирования заключается в приоритетном субсидировании хозяйствующих субъектов, имеющих наибольшее экономическое значение для дотационных бюджетов территорий. Предлагаемый расчет распределения средств субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам решает поставленную задачу.

На первом этапе рассчитывается коэффициент бюджетной масштабности (K_i), который определяется по следующей формуле:

$$K_i = 1 + \frac{D_{\max} - D_i}{D_{\max}}, \quad (1)$$

где D_{\max} - максимальное значение среднедушевого налогового и неналогового ресурса по собственным доходам среди бюджетов территориальных образований;

D_i – среднедушевой налоговый и неналоговый ресурс бюджета по собственным доходам i -го территориального образования, в котором хозяйствующий субъект предлагает проект к субсидированию.

Чем меньше значение D_i , тем больше значение K_i . При условии $D_i = D_{\max}$ коэффициент K_i примет значение единицы, т.е. показатель результативности субсидирования хозяйствующего субъекта, реализующего проект на территории с максимальным значением среднедушевого налогового и неналогового ресурса бюджета по собственным доходам, не изменится. Наглядно это видно на рисунке 1, где показана обратная зависимость коэффициента K_i от значений D_i ,

определенная с помощью метода аналитического выравнивания ряда динамики по прямой¹.

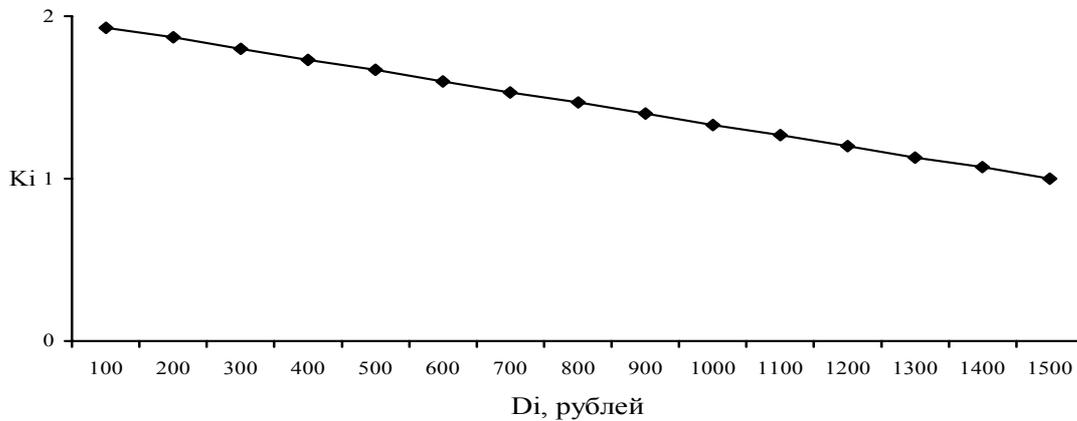


Рисунок 1 - Зависимость коэффициента бюджетной масштабности от среднедушевого налогового и неналогового ресурса бюджета по собственным доходам территориальных образований

На втором этапе определяется показатель результативности субсидирования (R_i), который представляет собой отношение прироста налоговых платежей в бюджет к сумме субсидии, и учитывает коэффициент бюджетной масштабности K_i . Он рассчитывается следующим образом:

$$R_j = \frac{N_j * K_i}{S_j}, \quad (2)$$

где N_j - прирост заявленных налоговых платежей в бюджет j -м хозяйствующим субъектом из i -го территориального образования, тыс. рублей;

S_j - сумма субсидии на компенсацию части процентной ставки под привлеченный j -м хозяйствующим субъектом кредит, тыс. рублей.

На третьем этапе расчета распределения средств бюджетной финансовой поддержки в форме субсидирования части процентной ставки предполагается предварительное накопление заявок хозяйствующих субъектов для последующего сравнения рассчитанных показателей их планируемой результативности

¹ Рассчитано автором по данным Министерства финансов Ростовской области о среднедушевых налоговых и неналоговых ресурсах бюджетов муниципальных образований Ростовской области по собственным доходам за 2001-2004 гг.

субсидирования с учетом коэффициента бюджетной масштабности. На определенную дату аккумулируются заявки претендентов на оказание бюджетной финансовой поддержки в форме субсидирования. Все данные собираются в виде единой сводной таблицы, в которой, помимо показателя результативности R_j , следует указать следующую информацию: наименование хозяйствующего субъекта; идею проекта; территориальное образование, где предлагается реализация проекта; сумму банковского кредита, часть процентной ставки по которому предлагается субсидировать; сумму субсидии; заявленный прирост налоговых платежей в бюджет.

Хозяйствующие субъекты, претендующие на субсидирование, должны быть ранжированы по убыванию значения показателя результативности R_j , что предполагает субсидирование части процентной ставки сначала хозяйствующему субъекту с наивысшим показателем результативности R_j , а потом в порядке убывания.

Преимуществом предлагаемого расчета результативности субсидирования является его полная прозрачность, так как используемые в расчете показатели известны, сопоставимы и понятны, а производимые вычисления могут быть выполнены в любом органе исполнительной власти.

Разработанный расчет может быть использован на федеральном и региональном уровне. При этом коэффициент R_j является значимым и рассчитывается либо по субъектам Российской Федерации (для оказания бюджетной финансовой поддержки из федерального бюджета), либо по муниципальным образованиям (для оказания бюджетной финансовой поддержки из бюджета субъекта федерации).

Применение предлагаемого расчета результативности субсидирования позволит эффективно распределить по отраслевому принципу средства бюджета Ростовской области в 2006-2008 годах среди бюджетов дотационных муниципальных образований (табл. 2).

Таблица 2 - Предложения по распределению средств бюджета Ростовской области, направляемых на субсидирование части процентных ставок по привлеченным кредитам в 2006 - 2008 гг., млн руб.*

Показатели	Средства господдержки (прогноз)		
	2006	2007	2008
Субсидирование процентных ставок по кредитам, привлеченным на реализацию инвестиционных проектов	317,7	278,9	189,8
Субсидирование процентных ставок по кредитам, привлеченным на пополнение оборотных средств, в том числе:	76,0	74,3	81,5
промышленность	30,0	30,0	35,0
сельскохозяйственное производство	36,0	38,6	40,8
транспорт	5,7	5,7	5,7
строительство и ЖКХ	4,3	-	-
Субсидирование процентных ставок по кредитам, привлеченным для подготовки производства к поставкам товаров в крупноформатные торговые сети, в том числе:	9,0	6,3	-
промышленность	3,7	1,8	-
сельскохозяйственное производство	5,3	4,5	-
Итого:	402,7	359,5	271,3

* Рассчитано автором по данным Министерства экономики, торговли, международных и внешнеэкономических связей Ростовской области.

Результатом диссертационного исследования является предлагаемая усовершенствованная система субсидирования части процентной ставки, которая учитывает интересы всех участников процесса субсидирования (рис. 2).

По нашему мнению, усовершенствование системы субсидирования предполагает отказ от различных комиссий (в случае, если они предусмотрены процедурой субсидирования) или принятия решения большинством членов комиссии, что способствует снижению возможности лоббирования каких-либо хозяйствующих субъектов. Отмена комиссий не означает отмену экспертизы проектов, которая может быть предусмотрена системой субсидирования.



Рисунок 2 – Система субсидирования части процентной ставки, учитывающая интересы всех участников процесса субсидирования (авторская разработка)

Не менее важным, чем отбор хозяйствующих субъектов для субсидирования, является мониторинг их финансово-экономического состояния, заключающийся в сопоставлении запланированной и фактически сложившейся за отчетный период результативности субсидирования.

Такой мониторинг в рамках контроля результатов позволит выявить хозяйствующих субъектов, не обеспечивших заявленные показатели, и принять к ним соответствующие меры, в качестве которых предусмотрен возврат сумм субсидий в бюджет и отказ в субсидировании на следующий период.

В заключении отражены основные выводы и положения диссертационного исследования, обобщающие полученные результаты.

Основные положения диссертации отражены в следующих работах:

1. Васин Д.Г., Ульяницкая Н.М. Бюджетная поддержка кредитных ресурсов хозяйствующих субъектов: субсидирование процентных ставок // Сб. науч. тр. «Многофакторное развитие транзитивной экономики». – Ростов н/Д, РГУПС, 2002. – 0,4 п.л., в том числе авторских 0,2 п.л.

2. Васин Д.Г. Факторное субсидирование кредитных операций хозяйствующего субъекта // Сб. науч. тр. «Проблемы формирования и устойчивого развития экономических систем» – Ростов н/Д, РГУПС, 2003. – 0,4 п.л.

3. Васин Д.Г., Ульяницкий П.Е. Формы бюджетной финансовой поддержки как метод государственного регулирования экономического развития // Сб. науч. тр. «Экономические и социально-правовые проблемы России» – Ростов н/Д, РСЭИ, 2004. – 0,2 п.л., в том числе авторских 0,1 п.л.

4. Васин Д.Г. Алгоритм распределения средств субсидирования части процентной ставки по привлеченным банковским кредитам // Материалы регион. межвуз. конф. «Проблемы внешнеэкономической деятельности и территориального социально-экономического развития» Ростов н/Д, Рост. гос. эконом. ун-т. ("РИНХ"). 2005. – 0,2 п.л.

5. Васин Д.Г., Калашникова Н.А. Оценка влияния субсидирования привлеченных финансовых ресурсов на деятельность хозяйствующих

субъектов Ростовской области // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2005. № 9. – 0,2 п.л., в том числе авторских 0,1 п.л.

6. Васин Д.Г. Совершенствование контрольного инструментария результатов поддержки в форме субсидирования кредита // Сб. науч. работ молодых ученых. Выпуск 38. – Ростов н/Д, 2006. – 0,4 п.л.