

---

## МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАЗВИТИЯ НЕНАЛОГОВОЙ ДОХОДНОЙ БАЗЫ РЕГИОНАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

---

**Нечаев Сергей Александрович,**

аспирант кафедры общего и стратегического менеджмента Самарского государственного университета; san\_mail@list.ru

Рассматриваются общие методические аспекты оценки эффективности реализации региональных мероприятий по развитию неналоговой доходной базы бюджетов субъектов Федерации на основе бюджетного финансирования. Отдельно рассмотрены особенности развития экстенсивного и интенсивного типа. Предложены способы построения оценок в краткосрочном и долгосрочном периоде развития региональной хозяйственно-экономической системы.

**Ключевые слова:** неналоговые доходы, бюджет, регион, эффективность, развитие.

В последние несколько лет существенно возросло внимание научного сообщества к вопросам развития неналоговых источников дохода субфедеральных бюджетов. Большинство исследователей видят в неналоговых доходах резервы для повышения общей доходной обеспеченности субъектов Федерации. Часть ученых, отстаивая идею соблюдения принципа самостоятельности бюджетов всех уровней бюджетной системы – одного из базовых принципов бюджетного федерализма, которому сегодня пытаются следовать многие экономически развитые федеративные государства, доказывают необходимость развития региональной неналоговой базы из соображений повышения финансовой независимости субфедеральных бюджетов. Обе точки зрения, основываясь на различных причинных посылах, в качестве вывода предлагают наращивание неналогового бюджетного потенциала региона, которое определяет необходимость развития соответствующей хозяйственно-экономической базы на его территории. Предметом рассмотрения настоящей статьи является эффективность направленных на такое развитие бюджетных мероприятий.

Справочно поясним, что структура неналоговых доходов бюджета определяется Бюджетным кодексом РФ: в ст. 41 регламентируются все возможные виды таких доходов, а в ст. 57 уточняются и конкретизируются

отдельные источники поступления неналоговых платежей в региональные бюджеты субъектов Федерации [1].

В общем случае инвестиции, связанные с развитием региональной неналоговой базы посредством капитальных бюджетных расходов (в том числе, из средств федерального бюджета в рамках реализации федеральных целевых программ), могут осуществляться исключительно с использованием государственных средств или задействовать механизмы софинансирования из других источников. Основываясь на анализе информационного и методического обеспечения бюджетного процесса для всех возможных неналоговых источников, необходимо уточнить, что рассматриваемые ниже варианты оценки эффективности использования средств регионального бюджета для развития его неналоговой базы применимы к таким неналоговым источникам, как государственные и муниципальные предприятия, бюджетные учреждения, предприятия, созданные в рамках государственно-частного партнерства, государственные имущественные комплексы и природные фонды. Представленные оценки также могут служить мерой эффективности реализуемых государственных программ развития неналоговой базы по данным направлениям.

Отличительной особенностью рассматриваемого случая является существование возможности соотнесения произведенных затрат в совокупном или частичном объеме (в зависимости от целей оценки) с уровнем достигнутых результатов при условии, что подобраны адекватные критерии и разработана методологическая основа их оценки (будем считать, что это требование выполнено). Полученные соотношения будут являться характеристиками экономической эффективности, рассчитанными по ее классическому определению, на основании которых можно будет аргументировано судить о достижении/недостижении целей проводимой на региональном уровне бюджетной политики, о качестве управления реализацией соответствующих государственных программ, целесообразности апостериори производства определенных бюджетных расходов и т.д.

Экономическое содержание бюджетных расходов по развитию неналоговой базы субъекта Федерации позволяет рассматривать их как своего рода инвестиции (капитальные расходы бюджета не зря иногда называют инвестиционными), поэтому для целей анализа целесообразности их производства и эффективности возможно использование прикладного математического инструментария, применяемого для расчета показателей инвестиционной деятельности при условии их адаптации к специфике развития неналоговых источников дохода регионального бюджета различных типов.

В советской экономической научной литературе термин «инвестиции» практически не использовался применительно к процессам текущего и расширенного воспроизводства, тем не менее, его употребление встречалось в некоторых переводных научных работах и экономических исследованиях зарубежных авторов. Для обозначения инвестиционной

деятельности главным образом служило понятие капитальных вложений. Позднее «инвестиции» стали более широко распространены в терминологии научного сообщества, а также вошли в употребление в правительственных и прочих государственных нормативных документах. Однако они по-прежнему часто отождествлялись с капитальными вложениями и изучались главным образом в двух аспектах: «как процесс, отражающий движение стоимости в ходе воспроизводства основных фондов, и как экономическая категория – система экономических отношений, связанных с движением стоимости, авансированной в основные фонды с момента мобилизации денежных средств до момента их возмещения» [2]. Существенный вклад в развитие научного аппарата капитальных вложений на теоретическом и прикладном уровне внес Научный совет АН СССР по проблематике «Экономическая эффективность основных фондов, капитальных вложений и новой техники», возглавляемый академиком Т.С. Хачатуровым, который давал такое определение: «Под капитальными вложениями понимаются затраты на воспроизводство основных фондов, их увеличение и совершенствование» [4]. Заметим, что данное определение весьма точно характеризует сущность капитальных бюджетных расходов для развития неналоговой базы на региональном уровне.

Благодаря дальнейшей популяризации зарубежной научной экономической литературы термин «инвестиции» все чаще и чаще встречался в публикациях советского и затем российского научного сообщества. В. Коноплицкий и А. Филина в своем экономическом толковом словаре дают следующее достаточно простое, в духе советской эпохи, определение: «инвестиции – это вложение капитала в сельское хозяйство, промышленность, транспорт, а также другие отрасли народного хозяйства на долгосрочной основе» [3]. Таким образом, понятия «инвестиции» и «капитальные вложения» не только отождествлялись, но и делался акцент на их долгосрочный характер, что в реалиях современной действительности применительно к капитальным бюджетным расходам на развитие неналоговой базы региона не всегда является обязательным. Например, реализуемые программы регионального развития тех или иных неналоговых источников могут носить краткосрочный характер, поэтому касательно оценки эффективности их реализации целесообразно говорить о краткосрочном и долгосрочном эффекте: первый позволяет рассматривать только приращения доходных потоков по мере завершения всех мероприятий конкретных программ, второй – комплексно оценить различные достигнутые со временем эффекты от произведенного наращивания или совершенствования хозяйственных фондов.

Академик Хачатуров различал капитальные вложения экстенсивного и интенсивного типа. Первыми он характеризовал вложения, направленные на увеличение совокупного объема производства на основе уже существующей техники, организации труда и технологии. Капитальными вложениями, относящимися к интенсивному типу, он считал асигнования,

предусматривающие внедрение новой или более совершенной техники и технологии, полноценное использование внутренних резервов производства (в частности, за счет реструктуризации), уменьшение различных потерь и издержек. Применительно к капитальным бюджетным расходам на региональном уровне такое разделение видов государственных инвестиций вполне оправдано: экстенсивный тип асигнований может служить источником расширения объемов производства эффективно работающих государственных предприятий или организаций созданных в рамках государственно-частного партнерства, в то время как интенсивный тип капитальных вложений бюджетных средств способен обеспечивать внедрение новейших технологий, оптимизацию производственных, управленческих и внешних процессов, повышение конкурентоспособности указанных структур.

В связи с этим целесообразно применять различные подходы для оценки эффективности реализуемых в рамках региональной бюджетной политики мероприятий, направленных на развитие неналоговой базы субъекта Федерации в составе показателей эффективности использования неналогового бюджетного потенциала региона. Краткосрочную эффективность реализации соответствующих региональных программ развития, связанных с осуществлением капитальных расходов бюджета экстенсивного типа имеет смысл оценивать относительно приращения объемов выпуска и реализации продукции либо различия в чистой прибыли предприятий. Формулы для расчета оценки экономической эффективности в этом случае может быть записана в виде:

$$KЭЭ = \frac{\sum_{i=1}^n (Q_{cm\_i} - Q_{нов\_i})}{\sum_{j=1}^m C_j}, \quad (1)$$

где  $KЭЭ$  – коэффициент экономической эффективности реализации региональной программы развития неналоговой базы;  $Q_{cm\_i}$  и  $Q_{нов\_i}$  – соответственно старый (до реализации программы) и новый (достигнутый после реализации программы) объемы выпуска и продаж продукции (либо числой прибыли – в зависимости от целей оценки и специфики области применения показателя)  $i$ -го предприятия, всего которых  $n$ ;  $C_j$  – объем затрат  $j$ -го типа, понесенных по мере реализации программы, всего которых  $m$ .

Сумма в числителе соотношения (1) отражает разницу в объемах выпуска и реализации продукции (либо чистой прибыли предприятий), которая характеризует полученных от данных программ эффект эффект. Будучи соотнесенной с суммарными затратами на реализацию соответствующих программ регионального развития неналоговой базы, она позволяет оценить классическим способом экономическую эффективность данных программ.

Долгосрочную эффективность реализации программ регионального

развития неналоговой базы, предполагающих произведение бюджетных инвестиций экстенсивного типа можно оценить спустя определенное время, необходимое для формирования новой устойчивой конфигурации региональной организации отрасли, которую затрагивает соответствующая программа (учитывая различия специфики и применяемых технологий, резонно предположить, что указанные сроки для разных отраслей могут сильно различаться). Критерии окончания процесса формирования данных конфигураций также должны учитывать специфику отраслей. На данном этапе предположим, что процесс реконфигурации определенной отрасли окончательно завершен, тогда соотношение для расчета коэффициента экономической эффективности реализации соответствующей программы развития неналоговой доходной базы возможно записать в следующем виде:

$$KЭЭ = \frac{\sum_{i=1}^n (Q_{cm\_i} - Q_{нов\_i}) + \sum_{k=1}^l CЭ_k}{\sum_{j=1}^m C_j + \sum_{t=1}^z I_t}, \quad (2)$$

где, помимо величин, принятых в расчет в соотношении (1), участвуют следующие:  $CЭ_k$  –  $k$ -й синергетический эффект, возникший в отрасли после окончания процесса реконфигурации, всего которых  $l$ ;  $I_t$  –  $t$ -й вид экономических издержек регионального хозяйства, возникший в отрасли после окончания процесса реконфигурации, всего которых  $z$ .

В соотношении (2) в составе суммарного эффекта реализации программ регионального развития неналоговой базы (выраженного в числителе) учитываются возникшие в системе регионального хозяйства синергетические эффекты, а в знаменателе – разного рода дополнительные издержки. Среди введенных в расчет характеристик синергетические эффекты могут являться следствием более эффективной организации хозяйственно-экономического комплекса региона, развития новых хозяйственных связей внутри субъекта Федерации и за его пределами. Экономические издержки также могут быть обусловлены изменениями способов организации регионального хозяйства (например, влекущими изменения интенсивности воздействия на окружающую среду, дополнительные транспортные расходы, износ инфраструктуры и т.д.). Построение соответствующих оценок составляет предмет отдельного глубокого научного исследования и не может быть на должном уровне произведено в рамках настоящей работы. Поэтому на данном этапе будем условно полагать, что такие оценки построены, оставляя на будущее проблематику их реальной разработки.

При реализации программ регионального развития неналоговой базы, в рамках которых осуществляются бюджетные инвестиции интенсивного типа, для целей оценки их экономической эффективности целесообразно отдельно учитывать достигнутые эффекты на прежних хозяйствующих субъектах (это можно сделать аналогично методу, примененному для расчета числителя соотношения (1)) и вновь создаваемых. При этом (аналогично способам использованным для построения соотношений

(1) и (2)) необходимо различать эффективность данных мероприятий в краткосрочном и долгосрочном плане. Принимая во внимание вышесказанное, запишем формулу для расчета коэффициента краткосрочной экономической эффективности реализуемых государством соответствующих программ:

$$K^{\text{ЭЭ}} = \frac{\sum_{i=1}^n (Q_{\text{см}_i} - Q_{\text{нов}_i}) + \sum_{s=1}^y Q_s}{\sum_{j=1}^m C_j}, \quad (3)$$

где, помимо величин, участвующих в соотношении (1), учитываются величины  $Q_s$  – объемы производимой и продаваемой продукции (либо чистой прибыли) вновь созданных на момент завершения программы предприятий.

Как и в соотношении (1), числитель выражает экономический эффект от реализации соответствующих программ регионального развития с учетом разности в объемах производства и сбыта продукции (либо чистых прибылях) старых предприятий и экономических результатов вновь созданных организаций. Знаменатель выражает совокупный объем средств, израсходованных на реализацию мероприятий в рамках данных программ.

Для построения оценки долгосрочной экономической эффективности реализации программ регионального развития неналоговой базы с осуществлением бюджетных инвестиций интенсивного типа, используя в качестве основы соотношение (2), можно предложить следующую формулу:

$$K^{\text{ЭЭ}} = \frac{\sum_{i=1}^n (Q_{\text{см}_i} - Q_{\text{нов}_i}) + \sum_{s=1}^y Q_s + \sum_{k=1}^l C^{\text{ЭЭ}}_k}{\sum_{j=1}^m C_j + \sum_{t=1}^z I_t}, \quad (4)$$

где участвуют описанные выше показатели. Экономическая природа возникновения синергетических эффектов и дополнительных издержек регионального хозяйства остается неизменной, хотя в ее формировании в данном случае будут принимать участие не только существовавшие прежде, но и созданные в ходе реализации соответствующей программы регионального развития предприятия и учреждения. Необходимо также отметить, что данные субъекты хозяйствования могут возникать в затронутой программой отрасли и через определенное время после ее завершения, что также связано с процессом реструктуризации хозяйственных связей в регионе и за его пределами. Поэтому необходимо принимать во внимание, что величины «у» в соотношениях (3) и (4), отражающие число вновь созданных предприятий и учреждений, могут не совпадать.

Следует отдельно отметить, что по мере реализации программ развития региональной неналоговой базы в них могут быть произведены расходы, связанные с поледующим частичным, полным либо даже доходным возвратом государственных инвестиций (кредиты, субсидии, рассрочки и др.). Это необходимо учитывать при калькуляциях суммарных объемов затрат на реализацию соответствующих программ, которые в итоге должны быть уменьшены на величину реально достигнутых показателей возврата

бюджетных средств всех видов. Т.е. суммы затрат, входящие в знаменатель соотношений (1), (2), (3) и (4) необходимо пересчитать по формуле:

$$C_j = C_j^{\text{перв.}} - C_j^{\text{возвр.}}, j = 1..m, \quad (5)$$

где  $C_j^{\text{перв.}}$  – сумма первоначальных затрат  $j$ -го типа на реализацию программ;  $C_j^{\text{возвр.}}$  – сумма средств, фактически возвращенных в бюджет с учетом начисленных процентов от затрат  $j$ -го типа после реализации программ.

Дополнительно следует принять оговорку, что предлагаемые в соответствии с соотношениями (2) и (4) способы оценки долгосрочной эффективности реализации программ регионального развития неналоговой базы не предполагают дисконтирование полученных денежных потоков к моменту начальных бюджетных инвестиций, что, учитывая долгосрочный характер данных оценок, не вполне правильно с экономической точки зрения. Однако в рамках данного исследования охват этой проблематики не представляется возможным, поскольку она требует детального изучения и обоснования прежде, чем будут получены пригодные для практического использования соотношения. Отдельного рассмотрения требует также вопрос определения средней ставки дисконта, для чего представляется целесообразным учет различных инструментов альтернативного инвестирования бюджетных средств. Принимая данную оговорку, будем считать полученные оценки условно пригодные для использования в бюджетной практике, в то время как оценки краткосрочной эффективности реализации государственных программ регионального развития неналоговой базы, рассчитанные по соотношениям (1), (3), – пригодными полностью.

В заключении еще раз отметим, что предложенные выше способы оценки экономической эффективности реализации программ развития региональной неналоговой базы с целью повышения бюджетных доходов предполагают, что разработаны адекватные критерии и методики оценки достигнутых экономических результатов. Ввиду своей многогранности и сложности данный вопрос не представляется возможным рассмотреть в рамках настоящей работы – он должен составлять предмет отдельного исследования. Будучи завершенным оно способно обеспечить комплексный механизм для анализа целесообразности произведения данного вида бюджетных расходов.

#### **Список источников**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (действующая редакция) – «Консультант Плюс» [электронный ресурс] / URL: <http://www.consultant.ru/popular/budget/>
2. Игонина, Л.Л. Инвестиции [текст] / Л.Л. Игонина / Под редакцией д. э. н., проф. В.А. Слепова – М.: Юристъ, 2002. – 80 с.
3. Коноплицкий, В. Это – бизнес [текст] / В. Коноплицкий, А. Филина: Толковый словарь экономических терминов – Киев: Альтерпресс, 1996. – 196 с.
4. Хачатуров, Т.С. Эффективность капитальных вложений [текст] / Т.С. Хачатуров. – М., 1979. – 136 с.

---

## **METHODICAL PECULIARITIES OF ESTIMATION OF EFFECTIVENESS OF DEVELOPMENT OF REGIONAL BUDGET NON-TAX REVENUE BASE**

---

**Nechayev Sergey Aleksandrovich,**

Post-graduate student of the Chair of Common and Strategic Management of Samara State University; san\_mail@list.ru

The common methodical aspects of effectiveness evaluation for regional budget non-tax revenue base development, financing by state budget, are reviewed. The particularities of intensive and extensive types of development are taken up separately. The approaches to estimation in short-term and long-term periods of regional economics development are represented.

**Keywords:** non-tax revenues, budget, region, effectiveness, development.