

локальных сетей может быть расширение сферы контроля руководителей при сокращении числа уровней управления на предприятии.

В заключении важно подчеркнуть, что если принять во внимание различия в размере ресурсов предприятий, в продукции, которую они выпускают, в рынках, на которых они действуют, становится очевидным, что не может быть универсальной схемы построения организационных структур управления, рекомендуемой в виде некоего стандарта для всех предприятий. При этом можно выделить следующие требования и характеристики, которые необходимо учитывать при формировании эффективных структур управления:

1. сокращение размеров подразделений и укомплектование их более квалифицированным персоналом;
2. уменьшение числа уровней управления;
3. групповая организация труда как основа новой структуры управления;
4. ориентация текущей работы, в том числе графиков и процедур, на запросы потребителей;
5. гибкость и мобильность;
6. адаптивность;
7. инновационность;
8. безупречное качество продукции и ориентация на прочные связи с потребителем.

Формирование ОСУ на вышеизложенных принципах будет содействовать активизации организационно-управленческих и маркетинговых инноваций, что приведет к повышению эффективности систем управления на отечественных предприятиях.

Список использованных источников

1. Мильнер Б.З., Евенко Л.И., Рапопорт В.С. Системный подход к организации управления. - М.: Экономика, 1983. - 224с.

SUMMARY

The scientific article is devoted to the decision of a problem of increase of a system effectiveness of management by economy. In article the basic requirements and characteristics which are necessary for taking into account at formation of effective structures of management are allocated. Use of the given principles at formation of organizational structures of management will promote activization of organizational administrative and marketing innovations at the domestic enterprises.

УДК 336.132.11

РЕГИОНАЛЬНАЯ ДИАГНОСТИКА КАК ОСНОВА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ФИНАНСОВОЙ БАЗЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ВИТЕБСКОЙ ОБЛАСТИ)

Т.П. Побяржина, С.М. Литовский

В рамках Национальной стратегии устойчивого развития (НСУР) Республики Беларусь, разработанной в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь № 197 от 20 марта 1996 года учеными и специалистами республики, в перечне средств осуществления устойчивого развития главная роль отводится финансовым ресурсам. Анализ формирования и использования финансовых ресурсов территории основывается на региональной диагностике, как системно-научном способе изучения территории, который дает возможность объективной оценки региональных ситуаций и проблем, что является необходимым для эффективного регулирования регионального развития. При диагностике, *во-первых*, описываются изучаемые региональные ситуации и проблемы в системе характерных для них признаков (параметров, показателей); *во-вторых*, идентифицируются эти ситуации и проблемы, т.е. «привязываются» к известным

типологическим группам; *в-третьих*, дается количественная и качественная оценка этих ситуаций и проблем; *в-четвертых*, аналитически выявляются вызвавшие данное состояние причины.

Конкретным объектом диагностики бюджетного состояния городов и районов является доходная база местных бюджетов, которые включают бюджеты первичных территориальных уровней управления, бюджеты базовых территориальных уровней и бюджеты областных территориальных уровней.

Доходы местных бюджетов формируются за счет налоговых и неналоговых доходов, государственных внебюджетных и бюджетных целевых фондов (рис. 1). Налоговые доходы включают закрепленные и регулируемые налоги. Закрепленные налоги в соответствии с нормативными актами полностью зачисляются в местные бюджеты. Регулируемые остаются в распоряжении местного органа, на территории которого они собраны, в доле, установленной по нормативу процентных отчислений. Остальная часть регулируемых налогов поступает в республиканский бюджет. Окончательное сбалансирование доходов и расходов осуществляется путем передачи местным бюджетам сумм трансфертов из республиканского Фонда финансовой поддержки административно-территориальных единиц (ФФП АТЕ).

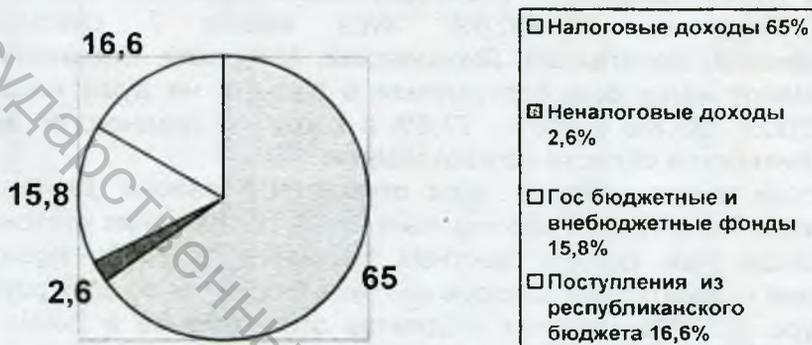


Рисунок 1 - Структура доходов бюджета Витебской области в 2000-2002 гг., %

Формирование финансовых ресурсов местного самоуправления Витебской области обусловлено:

- концентрацией промышленного производства в крупных городах Витебске, Полоцке, Новополоцке, Орше, удельный вес которых в объемах промышленного производства области составил в 2002г. 65,5 %;
- высоким удельным весом ФФП АТЕ в структуре доходов местных бюджетов, который составил в 2002 г. 18,6% при том условии, что налоговые поступления составили 823 млрд.руб., а доходы бюджета Витебской области 628,6 млрд. руб., т.е. процесс формирования местных бюджетов основывается на значительных встречных потоках по изъятию налоговых доходов и их последующем перераспределении;
- отсутствием стимулов у органов местного самоуправления для расширения доходной базы местных бюджетов, т.к. недостаток средств на финансирование социальной сферы компенсируется трансфертами из республиканского бюджета.

Из вышеприведенных данных следует, что возможности регионов по формированию собственных бюджетных доходов и доходов вышестоящих бюджетов определяет сумма собранных налогов.

Территориальное распределение собираемых налогов характеризуется неравномерностью. На долю городов, относящихся к базовому уровню управления, т.е. Витебска, Орши, Полоцка, Новополоцка, Лепеля приходится от 76% в 2000г. до 82% в 2002г. налоговых доходов по области. Удельный вес собираемых налогов на оставшейся части территории, где проживает более 40% населения области, снизился в 2002г. до 18%.

Доходы бюджетов административных единиц базового территориального уровня управления формируются в результате распределения и перераспределения

налоговых и неналоговых платежей через бюджетную систему. Если города формируют бюджеты в основном за счет текущих налоговых и неналоговых доходов, то в структуре доходов местных бюджетов административных районов текущие безвозмездные поступления из ФФП АТЕ составили в 2002г. 44%, изменяясь по районам от 20 до 60%.

Для изучения зависимости удельного веса собранных налогов в доходах местных бюджетов и удельного веса фонда финансовой поддержки регионов в 2000-2002гг. была проведена группировка административных районов Витебской области, результаты которой представлены в таблице 1.

В первую группу административных районов с удельным весом собираемых налогов в доходах местных бюджетов до 60% вошли 6 районов: Бешенковичский, Городокский, Дубровенский, Россонский, Ушачский, и Шарковщинский районы. Эти районы имеют и самые низкие налоговые поступления в расчете на душу населения, которые составили 62,3% в 2000г., 62,0% в 2001г., 52,7% в 2002г. от среднего по административным районам Витебской области за соответствующие годы.

Вторая группа районов с удельным весом налоговых поступлений в доходах местных бюджетов 60,1-80,0%, куда вошли 7 районов: Браславский, Верхнедвинский, Лепельский, Лиозненский, Миорский, Сененский и Шумилинский районы имеют налоговые поступления в расчете на душу населения в размере 87,1% в 2000г., 85,8% в 2001г., 77,8% в 2002г. от среднего по административным районам Витебской области соответственно.

В третьей группе районов, куда относятся 4 района: Докшицкий, Оршанский, Поставский и Толочинский районы, налоговые поступления которых в 2000 и 2001гг. были больше, чем доходы местных бюджетов, в 2002г. произошло их резкое уменьшение относительно доходов местных бюджетов во всех районах этой группы. В структуре доходов местных бюджетов этих районов в 2002г. значительно (до 38,3%) возрос удельный вес ФФП АТЕ.

Высоким удельным весом налоговых поступлений в доходах бюджетов отличаются Витебский, Глубокский, Полоцкий и Чашникский районы. На протяжении 2000-2002гг. налоговые поступления были больше, чем доходы местных бюджетов, но, тем не менее, эти районы получали трансферты из ФФП АТЕ и их удельный вес в доходах местных бюджетов составлял в 2000г. – 19,4%, в 2001г. – 15,4%, в 2002г. – 21,1%. Налоговые поступления на душу населения в этих районах в три раза больше, чем у низкообеспеченных по налоговым поступлениям районов, которые не имеют достаточной собственной доходной базы для финансирования запланированных мероприятий.

Однако после распределения и перераспределения средств через бюджетную систему доходы местных бюджетов в расчете на душу населения практически выравниваются. В результате чего нивелируется одна из основных функций территориальных финансов – стимулирующая. Потенциал местного хозяйства регионов различен, что обусловило дифференциацию в уровне обеспеченности местных бюджетов собственными доходами и требует совершенствования их формирования. Действующий механизм межрегионального выравнивания нельзя признать оправданным. У местных органов власти в районах отсутствует заинтересованность в наращивании налоговых поступлений, т.к. их размер не связан с доходами местных бюджетов. Парадоксальной является ситуация, когда районы с низким уровнем налоговых доходов имеют более высокую бюджетную обеспеченность, и, наоборот, бюджетная обеспеченность районов с высоким удельным весом налоговых поступлений ниже, чем в среднем по области. Таким образом, действующая система финансовой поддержки способствует в целом выравниванию расходов местных бюджетов, но формы и методы распределения средств межбюджетной поддержки не соответствуют современным требованиям и являются не эффективными с позиций заинтересованности местных властей в наращивании налоговых поступлений.

Таблица 1 - Взаимосвязь удельного веса суммы собранных налогов в доходах местных бюджетов и удельного веса ФФПР в административных районах Витебской области в 2000-2002гг.

Группы районов в зависимости от удельного веса собранных налогов в доходах местных бюджетов, %	Приходится в расчете на душу населения, тыс. руб						Уд. вес ФФПР в доходах местных бюджетов, %		
	Собранных налогов			Доходов местных бюджетов			2000	2001	2002
	2000	2001	2002	2000	2001	2002			
I до 60,0 Бешенковичский, Городокский Дубровенский, Россонский, Ушачский, Шарковщинский	54,9	105,7	119,1	99,4	187,8	304,1	56,5	52,9	58,0
II 60,1 – 80,0 Браславский, Верхнедвинский Лепельский, Лиозненский, Миорский, Сененский Шумилинский	76,8	146,4	175,0	99,8	188,5	307,5	48,0	45,1	54,2
III 80,1 – 100,0 Докшицкий, Оршанский, Поставский, Толочинский	98,9	191,6	198,7	94,1	178,5	278,7	32,5	30,2	38,3
IV св. 100,1 Витебский, Глубокский, Полоцкий, Чашникский	119,2	235,5	312,2	93,0	174,2	274,0	19,4	15,4	21,1

Для диагностики финансовых ресурсов местного самоуправления, более глубокой и всесторонней количественной и качественной оценки сложившейся дифференциации регионов по уровню налоговой обеспеченности был использован корреляционный анализ, позволяющий количественно определить влияние отдельных факторов на налоговые поступления. При этом в качестве зависимой переменной (Y) была определена сумма собранных налогов на душу населения (млн.руб.), а в качестве влияющих факторов были отобраны:

- X1 – объем промышленного производства на душу населения, млн.руб.;
- X2 – объем сельскохозяйственного производства на душу населения, млн.руб.;
- X3 – объем розничного товарооборота на душу населения, млн.руб.;
- X4 – объем платных услуг на душу населения, млн.руб.;

В качестве измерителя тесноты корреляционной взаимосвязи был выбран парный коэффициент корреляции, который может изменяться в диапазоне от -1 до 1. Корреляционный анализ был проведен на основе статистических данных по районам и городам Витебской области за три года 2000, 2001, 2002. Для достижения единой смысловой размерности анализ проводился отдельно по районам и отдельно по районам и городам области. Результаты проведенного анализа представлены в таблице 2, 3.

Таблица 2 - Коэффициенты корреляции, характеризующие взаимосвязь между суммой собираемых налогов и факторами, их определяющими по районам, исключая города.

	Факторы, определяющие сумму собираемых налогов			
	X1	X2	X3	X4
2000г.	0,75*	-0,17	0,22	0,01
2001г.	0,74*	-0,05	0,14	-0,28
2002г.	0,73*	-0,10	0,80	0,15

По значениям коэффициентов корреляции, приведенным в таблице можно судить о наличии или отсутствии взаимосвязей между исследуемыми показателями. Полученные значения были проверены на статистическую значимость с помощью критерия «p-level». Значимые коэффициенты отмечены в таблице «*». Из таблицы 2 следует, что сумма собираемых налогов по административным районам базового территориального уровня управления без учета городов определяется только объемами промышленного производства в расчете на душу населения. Влияние других показателей (объем производства сельскохозяйственной продукции, объем товарооборота и платных услуг) для этой совокупности не значимо.

Таблица 3 - Коэффициенты корреляции, характеризующие взаимосвязь между суммой собираемых налогов и факторами, их определяющими по районам и городам.

	Факторы, определяющие сумму собираемых налогов			
	X1	X2	X3	X4
2000г.	0,97*	×	0,49*	0,54*
2001г.	0,98*	×	0,57*	0,55*
2002г.	0,99*	×	0,61*	0,62*

× - фактор не принимался во внимание, т.к. по городам этот показатель отсутствует.

Приведенные в таблице 3 коэффициенты корреляции по административным районам и городам свидетельствуют о том, что суммы собираемых налогов по этой

совокупности определяются не только объемом промышленного производства, но и объемами розничного товарооборота, а так же объемом платных услуг.

С целью разработки прогнозной модели для определения налогового потенциала на базе данных, используемых в корреляционном анализе, был проведен регрессионный анализ. В ходе анализа использовались стандартные регрессионные уравнения второго порядка, что позволило достигнуть достаточно высокой точности модели. Были разработаны две модели: по районам и для районов и городов Витебской области.

Для районов модель имеет вид:

$$Y = 0,0087 + 0,3817X_1 - 0,1267X_1^2$$

Точность модели составляет 83%, что, с одной стороны, недостаточно для принятия важных практических решений, но, с другой стороны, является допустимым для решения задач прогнозирования налогового потенциала.

Для районов и городов модель имеет вид:

$$Y = -0,0841 + 0,3768X_1 + 0,2671X_3 - 0,4547X_1X_3 + 0,5917X_1X_4 + 0,0390X_1^2 + 4,0734X_4^2$$

Точность модели составляет 98,08%, что свидетельствует о ее возможном практическом применении. Более высокая точность многофакторной модели, в сравнении с однофакторной, объясняется тем, что в данной модели учитывается влияние нескольких входящих факторов.

Результаты корреляционного и регрессионного анализа в части совершенствования формирования местных бюджетов базового территориального уровня управления и распределения ФФП АТЕ привели к следующим выводам:

- подходы к направлениям совершенствования финансовой базы местного самоуправления принципиально различаются, т.е. для административных районов должны использоваться одни подходы, а для городов – другие;
- как в административных районах, так и в городах во внимание в первую очередь необходимо принимать объем промышленного производства;
- в городах, кроме того, необходимо учитывать объемы розничного товарооборота и объемы оказываемых платных услуг.

Изложенные подходы должны лежать в основе **доходного выравнивания** межрегиональных различий по бюджетно-финансовой обеспеченности. Доходное выравнивание предполагает обеспечение стимулирования налоговых усилий регионов. В этих целях одним из вариантов может быть введение дифференцированных понижающих коэффициентов для расчета величины трансферта в зависимости от объемов налоговых доходов на душу населения в районах: чем больше душевые налоговые доходы, тем выше для данного района понижающий коэффициент. Другим вариантом стимулирования налоговых усилий может быть распределение, учитывающее отклонения от уровня налоговых доходов по районам от налоговых доходов в целом по области.

Однако показателей налоговых доходов для распределения ФФП АТЕ может быть недостаточно. Так как регионы с одинаковой налоговой базой могут иметь значительные различия по существующим статьям бюджетных расходов. Это обусловлено объективными факторами (возрастной состав населения, инфраструктура региона, тип расселения и др.), влияющими на потребность в расходах. В связи с этим нами предлагается вариант распределения средств Фонда пропорционально отклонениям среднедушевых доходов от расходов местных бюджетов, исчисленных по государственным стандартам. В таком случае определяется объем доходов местного бюджета в данном году на базе фактических данных. Далее определяется величина расходов для данного района, которая рассчитывается как сумма расходов, которую возможно исчислять по социальным стандартам (ЖКХ, образование, здравоохранение) и среднерегиональных расходов по остальным статьям (прочие расходы). Распределение средств Фонда производится пропорционально разнице между двумя величинами. Такой метод

распределения финансовой помощи определяется как **расходно-доходное выравнивание**.

Предложенные направления выравнивания доходной базы региональных бюджетов позволят реформировать систему трансфертов. Это позволит стимулировать деятельность региональных властей к увеличению дохода, заинтересовать в осуществлении эффективной политики управления расходами на региональном уровне, наращивать финансовый и экономический потенциал регионов.

Список использованных источников

1. Борисевич В.И. Экономика региона. Учебное пособие. – Минск: БГЭУ, 2002. – 432с.
2. Лексин В. Региональная диагностика: сущность, предмет и метод, специфика применения в современной России // Российский экономический журнал. – 2003. – №9-10. – С 64
3. Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь. Минск: Национальная комиссия по устойчивому развитию Республики Беларусь, 1996. – 231с.

SUMMARY

The results of the conducted regional diagnostics of the paying base of Vitebsk region's local budgets are described in the article.

The results of the correlation and regression analysis of sample of the parameters influencing the region's potential of taxation are shown.

The directions of the improvement of the local self-government's financial base formation are suggested.