

РЕГИОНАЛЬНАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА
REGIONAL AND MUNICIPAL ECONOMY

УДК 338.2

DOI: 10.18413/2409-1634-2017-3-4-55-62

Шевченко Р.Н.¹
Ваганова О.В.²
Шевченко М.В.³**ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ
БЮДЖЕТА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**¹⁾ Департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области, проспект Славы, 72, Белгород, 308000, Россия, roman-shevchenko-1973@mail.ru²⁾ Белгородский государственный национальный исследовательский университет, ул. Победы, 85, Белгород, 308015, Россия, vaganova@bsu.edu.ru³⁾ ФГБОУ ВО «Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова», ул. Костюкова, 46, Белгород, 308032, Россия, shevmv@mail.ru**Аннотация**

Актуальность. Уровень и динамика развития России, не только в экономическом плане, но и как государства в целом, во многом зависит от принципов формирования доходной части бюджета, которые являются основой проводимой финансовой политики.

Материалы исследования. В данной статье проанализирован процесс формирования и исполнения бюджета страны, который во многом влияет на уровень экономического развития государства. Основное внимание уделено бюджету Белгородской области, пополнению доходной и осуществлению расходной его части. Анализ современного состояния бюджетной политики показал, что качественное прогнозирование бюджета влияет на его реалистичность и чем выше качество планирования бюджета, тем эффективнее проводимая политика в регионе.

Результаты. Удалось выявить, что в регионе решены основные социальные проблемы, финансовое планирование проводится на достаточно высоком уровне. Среди положительных характеристик выделено взаимодействие департамента финансов и бюджетной политики с налоговыми органами Белгородской области по повышению уровня собираемости доходов и снижения недоимки и проведение систематического анализа поступлений налога на доходы физических лиц и имущественных налогов.

Ключевые слова: бюджет региона; бюджетная политика; доходный потенциал

Roman N. Shevchenko¹
Oksana V. Vaganova²
Maria V. Shevchenko³**ON THE MAIN DIRECTIONS OF FORMING THE BUDGET OF
BELGOROD REGION**¹⁾ Department of Finance and Budget Policy of Belgorod Region, 72 Slavy Ave., Belgorod, 308000, Russia, roman-shevchenko-1973@mail.ru²⁾ Belgorod State National Research University, 85 Pobedy St., Belgorod, 308015, Russia, vaganova@bsu.edu.ru³⁾ Belgorod State Technological University named after V.G. Shukhov, 46 Kostyukov St., Belgorod, 308032, Russia, shevmv@mail.ru

Abstract

Relevance. The level and dynamics of Russia's development, not only economically, but also as the state as a whole, largely depends on the principles of forming the revenue side of the budget, which are the basis of the current financial policy.

The study materials. This article analyzes the process of formation and execution of the country's budget, which in many respects influences the level of economic development of the state. The main attention is paid to the budget of Belgorod region, replenishment of revenue and implementation of its expenditure part. An analysis of the current state of budgetary policy has shown that a qualitative forecast of the budget influences its realism and the higher the quality of budget planning, the more effective the policy in the region is.

Results. It was possible to reveal that the main social problems have been solved in the region, financial planning is conducted at a sufficiently high level. Among the positive features, the Department of Finance and Budget Policy interacts with the tax authorities of the Belgorod region to increase the level of revenue collection and reduce arrears and conduct a systematic analysis of the income received from personal income tax and property taxes.

Keywords: regional budget; budget policy; revenue potential; expenditure obligations

Введение

В современных экономических условиях бюджет региона является планом, на основе которого определяются темпы экономического развития, направления отраслевого финансирования, динамика уровня жизни населения. Процесс формирования бюджета отдельных регионов имеет огромное значение при реализации общегосударственных экономических и социальных задач, позволяя осуществить эффективную консолидацию и распределение государственных средств [5, 6].

Традиционно, по проекту областного бюджета на очередной финансовый год (и плановый период), до внесения материалов в Белгородскую областную Думу, департамент финансов и бюджетной политики Белгородской области проводит публичные слушания.

Данная процедура регламентирована статьей 26.13 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», а так же Законом Белгородской области от 16.11.2007 № 162 «О бюджетном устройстве и бюд-

жетном процессе в Белгородской области» и постановлением Правительства Белгородской области от 26.10.2015 N 377-пп «Об утверждении Порядка проведения публичных слушаний по проекту областного бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) и годового отчета об исполнении областного бюджета» и призвана привлечь жителей региона к обсуждению наиболее важных проблем, касающихся развития отдельных территорий [1, 2, 3, 4].

Участниками публичных слушаний могут быть жители Белгородской области, представители органов государственной власти Белгородской области, государственных органов Белгородской области, федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления, представители общественности.

Основная часть

27 октября 2017 года, в департаменте финансов и бюджетной политики прошли очередные публичные слушания по основному финансовому документу Белгородской области.

В ходе проведения слушаний отмечено, что формирование прогнозных показа-

телей бюджета на 2018 год и плановый период осуществлялось в условиях благоприятной социально-экономической обстановки и позитивных тенденций поступления собственных налоговых и неналоговых доходов. Так, в текущем году по предварительной оценке темп поступления собственных доходных источников к факту прошлого года составит 123 процента, будет получено около 75 млрд. рублей.

На предстоящий год планируется рост собственных доходов с увеличением на 7,3 процента, на 2019 и 2020 год – на 4,5 и 4,8 процента соответственно.

Позитивные тенденции ожидаются по налогу на прибыль за счет крупнейших налогоплательщиков с учетом стабилизации курса иностранных валют и введенных с текущего года изменений законодательства по ограничению размера убытков прошлых лет, относимых на результаты текущего года. С учетом волатильности поступлений от данного источника, увеличение налога на прибыль в 2018 году планируется в пределах 3 млрд. рублей, и дальнейший его рост в плановом периоде.

В целом положительная динамика роста доходного потенциала региона благоприятно сказывается на обеспечении всех расходных обязательств, а также улучшении структуры государственного долга. Учитывая о положительную динамику увеличение доходной части бюджета, прежде всего, можно говорить о некой стабилизации бюджетной системы в целом.

Реалистичность бюджета как один из принципов бюджетной политики зависит от качественного прогнозирования.

Высокие показатели доходов позволили обеспечить рост и по статьям расходов бюджета области. К уровню прошлого года в целом расходы выросли более чем на 12 процентов, в том числе за счет собственных доходных источников – почти на 20 процентов.

На предстоящий период основными задачами бюджетной политики области будут являться:

- безусловное выполнение Указов Президента РФ от 7 мая 2012 года;
- повышение эффективности бюджетных расходов бюджетной консолидации;
- расширение применения проектных принципов при реализации государственных и муниципальных программ;
- исполнение социальных обязательств на основе принципов адресности и нуждаемости;
- интеграция бюджетного и закупочного процесса.

На 2018 год в целом объем расходов областного бюджета прогнозируется в объеме 73,1 млрд. рублей, в том числе за счет собственных доходных источников с учетом дотаций из федерального бюджета 66,35 млрд. рублей. На 19-20 – е годы планируется умеренный ежегодный прирост.

Значительную долю в объемах консолидированного бюджета области занимают средства финансовой помощи из федерального бюджета. Так, на 2018 год прогнозируемый объем финансовой помощи из федерального бюджета бюджету Белгородской области составит 13,7 млрд. рублей. Как и в текущем году, наибольший объем более 8,0 млрд. рублей, или 58,5 процентов ожидается по субсидиям на поддержку агропромышленного сектора; 3,8 млрд. рублей (27,4%) составят межбюджетные трансферты на социальную политику.

Данные показатели прорабатываются главными распорядителями бюджетных средств с федеральными структурами с последующей корректировкой поправками в бюджет области.

Для первого чтения в проект закона об областном бюджете войдет 9,1 млрд. рублей, которые изначально предусмотрены области в проекте федерального закона о бюджете в виде субсидий, субвенций и дотаций.

Следует обратить внимание на законодательные нововведения, которые вступили в действие в 2017 году и будут реализовываться в планируемом периоде.

Так, в Бюджетный кодекс внесены изменения, которые предусматривают, что руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов, заключают с Минфином России соглашение об условиях предоставления дотаций. Соглашением предусматриваются меры, направленные снижение уровня дотационности и рост налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации, выполнение ряда показателей экономического развития регионов, а также мер по бюджетной консолидации.

Также, по каждой субсидии заключаются отдельные соглашения между распорядителем средств федерального бюджета и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидии.

Кроме того, Бюджетным кодексом РФ установлены меры ответственности за нарушение порядка и за невыполнение субъектами Российской Федерации обязательств, возникающих из соглашений.

Продолжая тему финансовой помощи из федерального бюджета, стоит отметить, что ежегодно Правительством Российской Федерации утверждается единый предельный уровень софинансирования расходных обязательств субъектов, который рассчитан с учетом уровня расчётной бюджетной обеспеченности регионов и для Белгородской области на 2018 года он составляет 79/21 (соответственно федеральных и областных бюджетных средств).

Как следует, финансовая помощь из федерального бюджета строго регламентирована и жестко контролируется на федеральном уровне.

Как и в предыдущие периоды, расходные обязательства, в зависимости от

их значимости и приоритета, разбиты условно на три группы:

- первая группа, так называемые первоочередные расходы, куда входят затраты на оплату труда, социальные выплаты и пособия (ПНО), коммунальные услуги, налоги и сборы, питание, медикаменты.

- вторая группа, возможные к оптимизации расходы на связь, ГСМ, информационные услуги и так далее;

- третья группа – расходы, от исполнения которых, если потребуется, возможно отказаться и перенести на другой период. Это различные мероприятия, приобретение оборудования, капитальные и текущие ремонты и т.д.

Одним из первоочередных расходных обязательств являются расходы на оплату труда.

На 2018 год объем расходов областного бюджета на фонд оплаты труда прогнозируется в сумме 22,08 млрд. рублей, или с ростом почти 8 процентов к оценке 2017 года.

В 2018 году в полном объеме должны быть достигнуты целевые показатели по оплате труда по «майским» указам Президента.

Расчет зарплаты указных категорий произведен исходя из рекомендаций Постановления Правительства РФ, по которому зарплата считается по полному кругу организаций, включая наемных работников, индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности). На 2018 год этот показатель составляет 26200 рублей, с ростом 103,6 % к ожидаемому исполнению текущего года (25300 рублей). Расходы на прогнозируемый период определены с учетом необходимости поддерживать достигнутый уровень зарплат.

По категориям, не попадающим под Указы Президента РФ, индексация фонда оплаты труда произведена на прогнозный уровень инфляции с 1 января 2018 года – на 4,0 процента, с 1 октября 2019 года – на 4,0 процента и с 1 октября 2020 года – на 4,0 процента.

По прежнему приоритетным является реализация программного подхода к планированию и финансированию расходов.

Реализация программного подхода дает возможность повысить эффективность распределения и использования бюджетных средств, обеспечения приоритетных направлений, определить целесообразность исполнения отдельных расходных обязательств [8].

С 2018 года бюджет формируется и исполняется на основании 16 государственных программ, которые занимают около 88 %, в общем объеме расходов.

С 2018 года в области действует новая государственная программа «Формирование современной городской среды на территории Белгородской области на 2018–2022 годы», в рамках которой будут предусмотрены мероприятия на благоустройство дворовых, общественных и иных территорий муниципальных образований области. Их исполнение оценивается по установленной методике, корректируется в случае необходимости.

Бюджет Белгородской области продолжает сохранять свою социальную направленность. Доля отраслей социальной направленности (образование, здравоохранение, социальная защита, культура, физкультура и спорт) в 2018 году составит более половины (52,8 %) общего объема расходов.

Социальная политика в области является первостепенной целью Правительства области и направлена на обеспечение ее приоритетности.

Так, выплаты и пособия с 1 января 2018 году будут проиндексированы с учетом индекса-дефлятора (4%). В 2019-20 гг. также на 4% с 1 октября. Выплаты, размер которых устанавливается в зависимости от изменения величины прожиточного минимума, установленного постановлениями Правительства Белгородской области и выплаты и пособия, предусмотренные без индексации.

Расходы бюджета на образование в 2018 году предусмотрены в достаточном

объеме для обеспечения обязательств (без учета капитальных вложений) и запланированы с ростом 3,8 процента от ожидаемого исполнения за 2017 год.

В составе расходов учтены средства на повышение заработной платы работников образовательных учреждений, индексацию стипендиального фонда обучающихся, социальные пособия сиротам, обучающимся в учреждениях профессионального образования.

Также, предусматриваются ассигнования на обновление парка школьных автобусов, сроком эксплуатации свыше 10 лет в количестве 44 единиц – 77 млн. рублей (2017 – 26 единиц), кроме того из федерального бюджета будет осуществлена поставка 17 автобусов на новые маршруты; на замену школьных компьютеров, укомплектование учебно-лабораторным оборудованием учреждений профессионального образования (16 млн.), поддержку одаренных детей 14 млн. рублей.

Финансирование мероприятий по совершенствованию здравоохранения в 2018 году нацелено на создание более эффективной модели здравоохранения, оказание высокотехнологичных видов медицинской помощи, повышение качества медицинской помощи.

Объем расходов за счет всех источников на здравоохранение прогнозируется в сумме более 25 млрд. рублей, из них за счет средств областного бюджета без учета взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения – 5,8 млрд. рублей. Темп роста расходов бюджета здравоохранения в 2018 году (без учета капитальных вложений) к уровню 2017 года составляет 116%.

Выполнение социальных обязательств, улучшение качества жизни населения невозможно без осуществления расходов на существующие объекты инфраструктуры, в частности на содержание и ремонт зданий, сооружений, автодорог и благоустройство территорий [9].

Так, на строительство, капитальный ремонт и содержание автомобильных до-

рог прогнозируется выделение 13 838 млн. рублей Проектом федерального закона о бюджете на 2018 год предусмотрено выделение Белгородской области 125 млн. рублей в рамках реализации ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий».

Приоритетным направлением планирования объемов капитальных вложений является максимальное привлечение в область федеральных средств с учетом их софинансирования, переходящих объектов строительства, капремонта и реконструкции объектов социально-культурной сферы [10].

В 2018 году объем расходов консолидированного бюджета на капитальные вложения планируется в сумме 5,9 млрд. рублей.

Основные параметры областного бюджета на 2018 год: общий объем доходов – 70,2 млрд. рублей, расходов – 73,1 млрд. рублей. Прогнозируемый дефицит областного бюджета на 2018 год составляет 2,859 млрд. рублей (4,7 % общего годового объема доходов бюджета без учета объема безвозмездных поступлений), на 2019 год – 2,9 млрд. рублей (4,6 %) и на 2020 год – 2,1 млрд. рублей (3,2%), что соответствует требованиям бюджетного законодательства.

Заключение. Результаты анализа составления и расходования бюджета Белгородской области свидетельствуют о высоком уровне проводимой бюджетной политики в регионе. Эффективность проводимой местными органами власти бюджетной политики подтверждается отсутствием по состоянию на 01.12.2017 года: просроченной кредиторской задолженности по всем финансовым обязательствам; долговых обязательств. Поступившие в 2017 году доходы позволили обеспечить исполнение всех публичных обязательств (обязательств перед населением), установленных законодательством и обязательств бюджетных учреждений.

В текущем году удалось решить основной ряд социальных проблем, а это

значит, что финансовое планирование проводится на достаточно высоком уровне. Но, несмотря на эти положительные аспекты формирования бюджета, существует ряд мероприятий, который будет способствовать оптимизации бюджетных расходов. В целях улучшения качества администрирования доходов следует: продолжить взаимодействие с налоговыми органами по повышению уровня собираемости доходов и снижения недоимки; проводить систематический анализ поступлений налога на доходы физических лиц и имущественных налогов; продолжить работу по вопросам легализации «теневой» заработной платы и мобилизации доходов в бюджеты всех уровней.

Таким образом, процесс формирования бюджета регионов достаточно жестко регламентирован. Вместе с тем, сбалансированная бюджетная политика дает возможность определять приоритетность направления средств на выполнение тех или иных обязательств.

Информация о конфликте интересов: авторы не имеют конфликта интересов для декларации.

Conflicts of Interest: authors have no conflict of interests to declare.

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (дата обращения 01.11.2017).
2. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/ (дата обращения 01.11.2017).
3. О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Белгородской области. Закон Белгородской области от 16.11.2007 № 162. URL: <http://zakon-region.ru/belgorodskaya-oblast/13301/> (дата обращения 01.11.2017).

4. Об утверждении Порядка проведения публичных слушаний по проекту областного бюджета на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период) и годового отчета об исполнении областного бюджета. Постановление Правительства Белгородской области от 26.10.2015 № 377-пп. URL:
https://www.belregion.ru/documents/?PAGEN_1=98 (дата обращения 01.11.2017).

5. Чижова, Е.Н., Шевченко, М.В. Учет региональной составляющей при оценке эффективности системы управления промышленным предприятием // Вестник Белгородского университета потребительской кооперации. 2010. № 2. С. 54-61.

6. Дорошенко, Ю.А., Мухин, В.В., Самотаев, А.А. Синергетика социально-экономических показателей развития федеральных округов Российской Федерации // Торгово-экономические проблемы регионального бизнес пространства. 2015. № 1. С. 3-10.

7. Слабинская, И.А., Арская, Е.В., Атабиева, Е.Л., Бендерская, О.Б., Брянцева, Т.А., Гущина, Т.Н., Ковалева, Т.Н., Кравченко, Л.Н., Ровенских, В.А., Рошупкина, Т.С., Таничева, Т.С., Ткаченко, Ю.А., Усатова, Л.В., Шевченко, М.В. Учет, анализ и аудит: современный взгляд и подходы / под общ. ред. проф. И.А. Слабинской. Белгород: Изд-во БГТУ, 2016. 140 с.

8. Владыка, М.В., Ваганова, О.В., Кучерявенко, С.А., Быканова, Н.И. Анализ эффективности показателей экономики макрорегиона (на примере Центрального Федерального округа) // Общественные науки. 2016. № 11. С. 3728.

9. Глаголев, С.Н., Ваганова, О.В. Финансовый механизм обеспечения инновационного процесса // World Applied Sciences Journal. 2013. Т. 25. № 12. С. 1729-1734.

10. Бондарева, Я.Ю., Герасимова, Н.А., Дружникова, Е.П., Кулик, А.М., Стрябкова, Е.А. Комплексная оценка уровня экономической безопасности Белгородского региона В книге: Факторы устойчивого развития регионов России Бондарева Я.Ю., Верещагина Л.В., Ворожейкина Т.М., Герасимова Н.А., Гришикова Д.Ю., Губа М.Н., Дружникова Е.П., Коокуева В.В., Кулик А.М., Покровская О.Д., Стрябкова Е.А. Монография. Под общей редакцией С.С. Чернова. ООО «Центр развития научного сотрудничества», Новосибирск, 2017. С. 65-94.

References

1. Budgetary code of the Russian Federation of 31/07/1998, 145-FZ [Online], available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/ (Accessed 01.11.2017).
2. About the general principles of the organization of legislative (representative) and executive bodies of the government of territorial subjects of the Russian Federation, The federal law of 10/6/1999 , 184-FZ [Online], available at: <http://zakon-region.ru/belgorodskaya-oblast/13301/> (Accessed 01.11.2017).
3. About the budgetary system and the budgetary process in Belgorod region, The law of Belgorod region of 11/16/2007, 162 [Online], available at: <http://zakon-region.ru/belgorodskaya-oblast/13301/> (Accessed 01.11.2017).
4. About the statement of the Order of carrying out public hearings according to the draft of the regional budget for the next financial year (the next financial year and planning period) and the annual report on execution of the regional budget, The resolution of the government of Belgorod region 10/26/2015, 377-pp [Online], available at: https://www.belregion.ru/documents/?PAGEN_1=98 (Accessed 01.11.2017).
5. Chizhova, E. N. and Shevchenko, M. V. (2010), “Accounting of a regional component at assessment of system effectiveness of management of the industrial enterprise”, *The Bulletin of Belgorod University of Consumer Cooperation*, 2, 54-61.
6. Doroshenko, Yu. A., Mukhin, V. V. and Samotayev, A. A. (2015), “Sinergetics of socio-economic indicators of the development of federal districts of the Russian Federation”, *Trade and economic problems of the regional business of space*, 1, 3-10.
7. Slabinskaya, I. A., Arskaya, E. V., Atabyeva, E. L., Bender, O. B., Bryantseva, T. A., Gushchina, T. N., Kovalyova, T. N., Kravchenko, L. N., Rivne, V. A., Roshchupkina, T. S., Tanicheva, T. S., Tkachenko, Yu. A., Usatova, L. V. and Shevchenko, M. V. (2016), *Uchet, analiz i audit: sovremennoj vzglyad i podkhody* [Account, analysis and audit: a modern view and approaches], in Slabinskaya, I.A., BGTU Publishing House, Belgorod, Russia.
8. Vladyska, M. V., Vaganova, O. V., Kucheryavenko, S. A. and Bykanova, N. I. (2016), “Analysis of the effectiveness of macro-regional

economic indicators (by the example of the Central Federal District)", *Social Sciences*, 11, 3728.

9. Glagolev, S. N. and Vaganova, O. V. (2013), "The financial mechanism to ensure the innovation process". *World Applied Sciences Journal*, 25(12), 1729-1734.

10. Bondareva, Y. Y., Gerasimova, N. A., Druzhnikova, E. P., Kulik, A. M. and Stryabkova, E. A. (2017), "A comprehensive assessment of the level of economic security in the Belgorod region", in Bondareva Y.Y., Vereshchagina L.V., Vorozheykina T.M., Gerasimova N.A., Grishkova D.Yu., Guba M.N., Druzhnikova E.P., Cookuyeva V.V., Kulik A.M., Pokrovskaya O.D., Stryabkova E.A., *Faktory ustoichivogo razvitiya regionov Rossii* [Factors of Sustainable Development of Russian Regions], Development center for scientific cooperation, Novosibirsk, Russia, 65-94.

Шевченко Роман Николаевич, заместитель начальника Департамента финансов и бюджетной политики Белгородской области, Белгород, Россия

Ваганова Оксана Валерьевна, доктор экономических наук, доцент, Белгород, Россия

Шевченко Мария Владимировна, кандидат экономических наук, доцент, Белгород, Россия

Roman N. Shevchenko, Deputy Head of the Finance Department of Belgorod region, Belgorod, Russia

Oksana V. Vaganova, PhD in Economics, Associate Professor, Belgorod, Russia

Maria V. Shevchenko, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Belgorod, Russia