

УДК 336(339).1.143

DOI: 10.24045/et.2017.3.4

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОЦЕНКИ УСТОЙЧИВОСТИ И БЕЗОПАСНОСТИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РЕГИОНА

Г. И. Лазарева

*Доктор экономических наук, доцент
Ставропольский институт кооперации
(филиал) Белгородского университета
кооперации, экономики и права
г. Ставрополь, Россия*

Л. А. Ефремова

*Кандидат экономических наук, доцент
Кубанский государственный
технологический университет
г. Краснодар, Россия*

SOME ASPECTS OF ESTIMATION OF THE STABILITY AND SECURITY OF THE BUDGETARY SYSTEM OF THE REGION

G. I. Lasareva

*Doctor of Economical Sciences, professor
Stavropol Institute of Cooperation (branch)
Belgorod University of Cooperation
Economics and law, Stavropol, Russia*

L. A. Efremova

*Candidate of Economical Sciences
assistant professor
Kuban State Technological University
Krasnodar, Russia*

Abstract. Short assessment of results of realization of the budgetary policy of one of regions of the Russian Federation is given in article. The main attention is paid to studying of the key planned parameters of its budget from a position of providing problems of sustainable development of economy and economic security of the region. An important component of the economic security of the region is financial security, the substantive content of which is linked to the sustainability of the financial and budgetary system in order to realize the objectives of its socio-economic development. The primary goal in the evaluation of the security of the region is the study of the socio-economic development parameters.

Keywords: budgetary policy; economic security, subject of the Russian Federation; sustainable development of economy.

Обеспечение сбалансированного развития страны и расширение потенциала отечественной экономики являются важнейшими задачами активной государственной политики в современных условиях. Программные документы и меры, принимаемые на федеральном и региональ-

ном уровнях, способствуют созданию предпосылок для устойчивого социально-экономического развития и обеспечения экономической безопасности РФ и ее регионов [7; 8; 12]. Это требует осмысления итогов реализации бюджетной политики и изучения основных планируе-

мых параметров бюджетов субфедерального уровня, так как реализация основных задач развития реального сектора экономики будет обеспечиваться в первую очередь именно в регионах.

Основная цель статьи заключается в изучении основных характеристик бюджета Ставропольского края в 2015–2019 годах. Для ее реализации решаются следующие задачи:

- оценка политики в области расходов доходов с позиции обеспечения задач устойчивого развития экономики и экономической безопасности Ставропольского края;

- выявление положительных и отрицательных тенденций в бюджетном процессе социальной сферы края, как важной составляющей экономической безопасности региона.

Основой теории и методологии исследования является общая теория финансов, представленная в научных трудах Г. Б. Поляка, В. М. Родионовой, М. В. Романов-

ского, Б. М. Сабанти, О. В. Врублевской и др. [1; 6; 11]. Для формирования информационного материала статьи и выполнения анализа бюджета края использовались программные документы, законодательные и нормативные акты Российской Федерации и Ставропольского края в области финансов, бюджета, государственных (муниципальных) расходов, финансовой и бюджетной политики. Все таблицы и рисунки в данной статье составлены авторами на основе соответствующих фактических данных и прогнозируемых показателей, взятых из отчетов министерства финансов Ставропольского и данных приводимых в открытом доступе в рубрике «Бюджет для граждан».

В качестве критерия оценки устойчивого развития Ставропольского края выполнен расчет валового регионального продукта (ВРП) на душу населения (табл. 1).

Таблица 1

Валовой региональный продукт Ставропольского края в 2015–2019 годах [8]

Наименование показателей	2015 (базовый)	2016	Прогноз		
			2017	2018	2019
ВРП, млн. руб.	604344,5	639 669,1	678 489,3	721 682,5	771 080,4
Население, тыс. чел.	2 800,5	2 801,9	2 803,6	2 806,1	2 806,8
ВРП на душу населения, тыс. руб.	215,8	228,3	242,0	257,2	274,7
Темп роста ВРП на душу населения, %	-	105,8	106,0	106,2	106,8

Темпы роста ВРП обеспечены рядом положительных тенденций в экономике Ставропольского края. Ставропольстат отмечает, что ин-

декс промышленного производства в крае за 2016 год вырос на 2,2 %; на 6 % выросли объемы производства сельхозпродукции в крае; обо-

рот розничной торговли возрос 3,3 %. Однако реально располагаемые денежные доходы по прежнему снижаются, хотя темпы их падения замедлились с 7,5 % в 2015 году до 1,0 % итогам 2016 года.

Бюджет как микросистема в рамках макросистемы располагает финансовыми ресурсами. В связи с этим возникает вопрос о ее финансовой устойчивости. Впервые понятие финансовой устойчивости бюджетов было предложено академиком Г. Б. Поляком, который определил устойчивость бюджета как объем «средств, необходимых для обеспечения минимальных бюджетных расходов. При этом под минимальными бюджетными расходами понимаются средства, предусмотренные в бюджете для финансирования конституционно гарантированных мероприятий по жизнеобеспечению населения» [11, с. 136].

Изучая вопросы финансовой устойчивости бюджета, которая расценивается, как «процесс, обеспечивающий не только непрерывность, длительность и долгосрочность функционирования и развития региона» в контексте данной статьи, но и «сохраняющий финансовую целостность системы, нельзя не подчеркнуть ее взаимосвязь с финансовой безопасностью. Безопасность и устойчивость – это характеристики национальной экономики как целостной системы» [2, с. 155].

В современных условиях особенно актуальным, на наш взгляд, является изучение проблем в обеспечении устойчивости бюджета субфедерального уровня бюджетной системы РФ. Основными ин-

струментами бюджетной политики в этой сфере является «улучшение качества администрирования доходов бюджетной системы» [7, с. 38] и реализация мероприятий по «приоритизации расходов» [7, с. 43].

Устойчивость бюджета отражает эффективность и рациональность осуществления деятельности органа публичной власти по реализации своих полномочий и обеспечению развития соответствующего государства, региона или муниципального образования.

Осмысление итогов реализации бюджетной политики и изучение основных планируемых параметров бюджетов субфедерального уровня представляет одну из сфер научных интересов авторов и ранее уже нашло отражение в ряде публикаций [3; 4; 5].

Изучение основных нормативных, отчетно-плановых и перспективных документов министерства финансов Ставропольского края позволяет сделать вывод, что «эффективное управление финансово-бюджетным комплексом Ставропольского края – это не только оптимизация и приоритизация расходов по отдельным направлениям, но и решение сложных и масштабных задач в сфере социально-экономической политики» [5, с. 119]. Это направление деятельности находится под пристальным вниманием государственных органов управления Ставропольского края.

Подведем некоторые итоги бюджетной политики Ставропольского края. Первоочередные меры были направлены на организацию работы

по формированию и исполнению увеличению доходной базы регионального бюджета Ставропольского края, национального бюджета (табл. 2).

Таблица 2

Объем и структура доходов бюджета Ставропольского края в 2015–2016 годах
(млн. руб.) [9; 10]

Источники доходов	План	Фактически исполнено	% исполнения	Отклонение	Структура, %
2015					
Налоговые и неналоговые	46493,6	46584,5	100,2	+90,9	61,7
Безвозмездные поступления	28710,6	28893,3	100,6	+182,7	38,3
Всего доходов	75204,2	75477,8	100,4	+273,6	100,0
2016					
Налоговые и неналоговые	51843,3	54282,5	104,7	+2439,2	65,9
Безвозмездные поступления	28967,7	28124,5	97,1	-843,2	34,1
Всего доходов	80811,0	82407,0	102,6	+1596,0	100,0

Анализируя данные табл. 2 можно сделать вывод, что в 2016 году в Ставропольском крае удалось приступить к решению проблемы увеличения доходной базы бюджета. Данные об исполнении краевого бюджета за 2016 год отражают рост доходов на 9,2 % в сравнении с 2015 годом. Положительно можно оце-

нить и снижение доли безвозмездных поступлений в структуре доходов бюджета в 2016 году.

Исполнение бюджета Ставропольского края по расходам в период 2015–2016 годов характеризовалось данными, приведенными в табл. 3.

Таблица 3

Объем и структура расходов бюджета Ставропольского края в 2015–2016 годах
(млн. руб.) [9; 10]

Наименование показателей	План	Кассовое исполнение	% исполнения	Отклонение	Структура, %
2015					
Расходы бюджета	87841,1	84 973,9	96,7	-2867,2	100,0
Расходы на социальную сферу	-	58 384,9	-	-	68,7
Другие расходы	-	26 589,0	-	-	31,3

2016					
Расходы бюджета	88 802,2	85 595,2	96,4	+2439,2	100,0
Расходы на социальную сферу	-	57 102,2	-	-	66,7
Другие расходы	-	28493,0	-	-	33,3

Оценивая результаты исполнения краевого бюджета по расходам в 2015–2016 годах можно отметить:

- процент исполнения краевого бюджета по расходам снизился незначительно;

в 2016 году объем расходов краевого бюджета был на 621,3 млн. руб. больше, чем в 2015 году;

- в 2016 году по сравнению с 2015 годом объем выделенных средств на отрасли социально-культурной сферы был меньше на 2,2 %.

Плановый бюджет сформирован с учетом основных задач и приори-

тетных направлений бюджетной и налоговой политики Ставропольского края на основе «базового» варианта, использование которого по оценкам министерства финансов Ставропольского края позволит снизить риски неисполнения расходных обязательств при снижении поступления доходов в краевой бюджет по сравнению с планом.

Основные характеристики краевого бюджета на 2017 год и плановый период 2018–2019 годов представлены в табл. 4.

Таблица 4

Основные характеристики проекта краевого бюджета Ставропольского края на период 2017–2019 годов (млн. руб.) [8]

Наименование показателя	Краевой бюджет						
	2017 год	2018 год	Отклонение		2019 год	Отклонение	
			(+/-)	%		(+/-)	%
Доходы	78 946,3	80 757,2	1 810,9	102,3	85 357,1	4 599,9	105,7
в том числе:							
Налоговые и неналоговые доходы	53 166,4	55 888,1	2 721,7	105,1	58 557,9	2 669,8	104,8
Безвозмездные поступления	25 779,9	24 869,1	-910,8	96,5	26 799,2	1 930,1	107,8
Расходы	82 490,6	73 675,7	-8 814,9	89,31	81 877,3	8 201,6	111,1
Профицит (+), дефицит (-)	-3 544,3	7 081,5	10 625,8	-199,8	3 479,8	-3 601,7	49,1

В динамике собственные налоговые и неналоговые доходы растут,

что говорит о приобретении большей самостоятельности краевого

бюджета. Однако, на взгляд некоторых ученых, изучающих процессы формирования и исполнения бюджета Ставропольского края, «планирование профицита в условиях проблем собираемости налогов, наличия вероятности возникновения существенных внутренних и внешних угроз, не только в экономике края, но и России в целом вряд ли планомерно» [5, с. 122]. Ликвидация в 2018 году дефицита и прогнозирование профицита в этом году, величина которого почти в два раза больше дефицита 2017 года, в условиях, когда налоговая база вследствие изменения законодательства существенно сокращается, требует существенного обоснования этого решения.

Важным условием устойчивости бюджетной системы и экономической безопасности региона является эффективность социальной политики. Социальная политика может рассматриваться как система проводимых субъектом хозяйствования (обычно государством) мероприятий, направленных на улучшение качества и уровня жизни определённых социальных групп. Традиционными сферами социальной политики считаются следующие: образование, здравоохранение, жильё и социальное страхование (включая пенсионное обеспечение и индивидуальные социальные услуги).

Задача социальной политики в составе экономической безопасности заключается в формировании условий, обеспечивающих стабильное,

прогрессирующее развитие социальных отношений и их защищенности, способствующих развитию личности, общества и государства. В экономической литературе все шире признается тот факт, что социальные связи и доверие играют важную роль в поддержке экономического развития. Социальная политика входит в число наиболее востребованных и актуальных направлений региональной политики, наравне с такими ее видами как экономическая, инновационная, финансово-бюджетная, демографическая и др.

Под бюджетным процессом в социальной сфере понимают регламентируемую нормами права деятельность органов государственной власти, местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов расходов социальных статей консолидированного бюджета государства и их обеспечению доходами, по утверждению, исполнению и контролю этих статей в составе консолидированного бюджета государства.

При разработке и реализации социальной политики с необходимостью встаёт вопрос о социальных приоритетах, то есть социальных задачах, которые признаются обществом на данном этапе его развития наиболее срочными, требующими первоочередного решения. Их основное содержание представлено на рис. 1.

ГЛАВНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ	- обеспечение человеку от рождения до старости нормальных условий жизни и развития;
	- создание условий для функционирования семьи как первичной ячейки общества, особое внимание оказывать матерям;
	- обеспечение экономической безопасности, надежная защита конституционных прав и свобод граждан;
	- обеспечение эффективной защищенности населения: повышение качества социальной защиты населения, охрана здоровья, культуры, обеспечения жильем, улучшение демографической ситуации.

Рис. 1. Формулировка приоритетов современной социальной политики РФ [4, с. 155]

В отчете Всемирного банка о мировом развитии среди пяти основных задач современного государства названа задача финансирования базовых социальных услуг и инфраструктуры, а также обеспечение социальной безопасности.

Социальная сфера (как совокупность социальных отношений и институтов), а также разного рода социальные процессы не только влияют на экономику, но и сами зависят от нее, и этой зависимости нужно дать экономическую оценку. Этим во многом определяется необходимость постоянного проведения научных исследований в социальной сфере страны и ее регионов, совершенствования методов финансирования основных направлений социальной политики, изучения передового зарубежного опыта и др.

Устойчивость любой системы определяется прочностью внутренних связей между ее элементами, в качестве которых выступают политическая, экономическая, социальная и другие подсистемы.

Повышенное внимание к вопросам национальной, в том числе, экономической безопасности страны, требует разработки методик оценки уровня социальной безопасности региона, так как эти вопросы относятся к мало изученным. Требуется разработка инновационных подходов к разработке пороговых уровней снижения безопасности на уровне региона, с включением в них показателей, формируемых за счет реализации мероприятий социальной политики. Многими исследователями ставятся вопросы о повышении роли «социального капитала» и включения его в важнейшие концепции развития современного общества, как важнейшего критерия долгосрочного экономического успеха.

Оценим результативность социальной политики Ставропольского края по некоторым основным направлениям. Показатели уровня жизни населения Краснодарского края приведены на рис. 2 и в табл. 5, данные которых отражают тенденции развития рынка труда и основ-

ные показатели качества жизни населения.

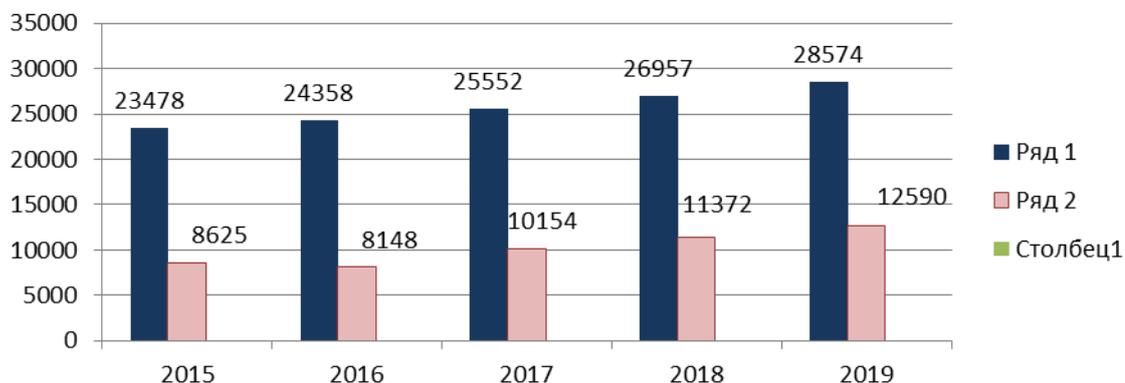


Рис. 2. Показатели соотношения зарплаты и прожиточного минимума в период 2015–2019 годов (тыс. руб.)

Условные обозначения:

Ряд 1 – номинальная начисленная заработная плата

Ряд 2 – величина прожиточного минимума одного жителя

Свою социальную политику государство обычно проводит через местные и региональные органы

власти. Финансируется государственная социальная политика из государственного бюджета.

Таблица 5

Показатели качества жизни населения Ставропольского края в 2015–2019 годах

Наименование показателя	2015	2016	2017	2018	2019
Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, %	13,5	14,1	-	-	-
Уровень зарегистрированной безработицы (на конец года), %	5,3	5,6	5,7	5,7	5,8
Ввод жилья, тыс. кв. м	1310	1325	1340	1355	1370

В целом система социальной защиты населения нашей страны и ее финансового обеспечения построена на принципах разграничения полномочий и расходных обязательств между федеральным бюджетом, бюджетами субъектов РФ и местными бюджетами, а также государственными внебюджетными

фондами, в которых аккумулируются средства на реализацию важнейших социальных гарантий.

На рис. 3 показана доля расходов отраслей социальной сферы в расходах краевого бюджета Ставропольского края в 2015–2019 годах.

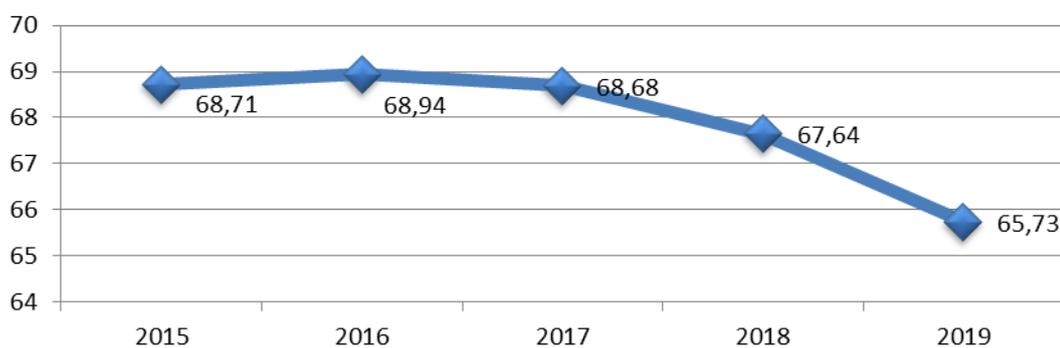


Рис. 3. Доля расходов бюджета Ставропольского края на отрасли социальной сферы в 2015–2019 годах (%)

Изучение основных характеристик бюджета Ставропольского края в 2015–2019 годах и оценка политики в области его расходов и доходов позволяют сделать выводы о том, что органами государственной власти и Министерством финансов признается важность проблемы повышения финансовой устойчивости бюджета и ее разрешению уделяется серьезное внимание. При этом данные рис. 3 указывают на наличие определенных проблем в бюджетной политике Ставропольского края в финансировании социальной сферы.

Анализ основополагающих среднесрочных и долгосрочных концепций и программ развития региона, использование инструментов анализа доходов и расходов субфедерального бюджета с точки зрения финансового обеспечения выполнения текущих государственных и муниципальных обязательств и задач региона позволяют сформировать информационную базу анализа устойчивости и безопасности бюджетной системы региона.

Библиографический список

1. Врублевская О. В., Романовский М. В. Бюджетная система Российской Федерации : учебник для вузов. – СПб. : Питер, 2013. – 576 с.
2. Громова А. С. Финансовая устойчивость и безопасность бюджетной системы как ключевые факторы развития национальной экономики // Вестник Томского государственного университета. Серия «Экономика». – 2012. – № 1 (17). – С. 154–160.
3. Ефремова Л. А. Задачи бюджетной политики в области обеспечения устойчивого развития экономики на субфедеральном уровне // Вестник Белгородского университета потребительской кооперации. – 2010. – № 3 (35). – С. 50–61.
4. Лазарева Г. И. Приоритеты социальной политики Российской Федерации и ее особенности на региональном уровне // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. – 2012. – № 1 (41). – С. 153–162.
5. Лазарева Г. И. Бюджетная политика на субфедеральном уровне // Вестник Белгородского университета потребительской кооперации. – 2017. – № 4 (65). – С. 114–125.
6. Лазарева Г. И. Формирование новой модели управления бюджетными ре-

- сурсами. – СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2005. – 307 с.
7. Основные направления бюджетной политики РФ на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов. URL: <http://www.council.gov.ru/media/files/.pdf> (дата обращения 18.09.17).
 8. Основные характеристики бюджета на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов. URL: <http://openbudsk.ru/content/projectzk17/14-1-3.php> (дата обращения 20.09.17)
 9. Отчет о деятельности министерства финансов Ставропольского края за 2015 год. URL: http://www.stavregion.ru/_/cms_page_media/5560/Отчет%20за%202015%20год.pdf (дата обращения 17.09.17)
 10. Отчет о деятельности министерства финансов Ставропольского края за 2016 год. URL: <http://www.mfsk.ru/working/otchety-o-deyatelnosti-i-plany-raboty-ministerstva/otchety-o-vypolnenii-plana/www.stavregion.ru> (дата обращения 17.09.17)
 11. Поляк Г. Б. Бюджетная система России : учебник. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 1999. – 550 с.
 12. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации / указ президента РФ № 683: [утверждена 31 декабря 2015 г.]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201512310038?index=0&rangeSize=1> (дата обращения 19.09.17).
 3. Efremova L. A. Zadachi bjudzhetnoj politiki v oblasti obespechenija ustojchivogo razvitija jekonomiki na subfederal'nom urovne // Vestnik Belgorodskogo universiteta potrebitel'skoj kooperacii. – 2010. – № 3 (35). – S. 50–61.
 4. Lazareva G. I. Prioritety social'noj politiki Rossijskoj Federacii i ee osobennosti na regional'nom urovne // Vestnik Belgorodskogo universiteta kooperacii, jekonomiki i prava. – 2012. – № 1 (41). – S. 153–162.
 5. Lazareva G. I. Bjudzhetnaja politika na subfederal'nom urovne // Vestnik Belgorodskogo universiteta potrebitel'skoj kooperacii. – 2017. – № 4 (65). – S. 114–125.
 6. Lazareva G. I. Formirovanie novej modeli upravlenija bjudzhetnymi resursami. – SPb. : Izd-vo SPbGUJeF, 2005. – 307 s.
 7. Osnovnye napravlenija bjudzhetnoj politiki RF na 2017 god i planovyj period 2018 i 2019 godov. URL: <http://www.council.gov.ru/media/files/.pdf> (дата обращения 18.09.17).
 8. Osnovnye harakteristiki bjudzheta na 2017 god i planovyj period 2018 i 2019 godov. URL: <http://openbudsk.ru/content/projectzk17/14-1-3.php> (дата обращения 20.09.17)
 9. Otchet o dejatel'nosti ministerstva finansov Stavropol'skogo kraja za 2015 god. URL: http://www.stavregion.ru/_/cms_page_media/5560/Otchet%20za%202015%20god.pdf (дата обращения 17.09.17)
 10. Otchet o dejatel'nosti ministerstva finansov Stavropol'skogo kraja za 2016 god. URL: <http://www.mfsk.ru/working/otchety-o-deyatelnosti-i-plany-raboty-ministerstva/otchety-o-vypolnenii-plana/www.stavregion.ru> (дата обращения 17.09.17)

Bibliograficheskij spisok

1. Vrublevskaia O. V., Romanovskij M. V. Bjudzhetnaja sistema Rossijskoj Federacii : uchebnik dlja vuzov. – SPb. : Piter, 2013. – 576 s.
2. Gromova A. S. Finansovaja ustojchivost' i bezopasnost' bjudzhetnoj sistemy kak kljuचेvye faktory razvitija nacional'noj jekonomiki // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija

11. Poljak G. B. Bjudzhetnaja sistema Rossii : uchebnik. – M. : JuNITI-DANA, 1999. – 550 s.
12. Strategija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii / ukaz prezidenta RF № 683: [utverzhdena 31 dekabrja 2015 g.]. URL:

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201512310038?index=0&rangeSize=1>(data obrashhenija 19.09.17).

© Лазарева Г. И.,
Ефремова Л. А., 2017.