

# К вопросу о стратегии и тактике развития региона

## ОБЛАСТНОЙ БЮДЖЕТ – ОСНОВНОЙ ИНСТРУМЕНТ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Бюджетная система Российской Федерации по своему составу – это регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации (республик, краев, областей, автономных округов), местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Бюджетная система является основой финансовой базы государственного регулирования экономики, представляя собой комплекс взаимосвязанных прямых и косвенных методов воздействия, обеспечивающих соответствие экономических и социальных интересов общества, его граждан и бизнеса.

В Вологодской области, как и в других регионах, разрабатывается, утверждается и исполняется областной (региональный) бюджет. Это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для исполнения обязательств и полномочий субъекта РФ. Для составления проектов и организации исполнения бюджета используется бюджетная классификация Российской Федерации, которая является группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджета.

До последнего времени бюджеты принимались на один финансовый год, соответствующий календарному году – с 1 января по 31 декабря.

В последние годы областной бюджет характеризовался существенными позитивными изменениями: увеличивались параметры его доходов и расходов, повышалась их сбалансированность, развивалось бюджетирование, нацеленное на результат. Этим подвижкам способствовали поступательное развитие регионального производства, конструктивная работа органов власти области по реформированию общественных финансов, а также меры федеральных органов по расширению прав и полномочий, делегируемых регионам.

В соответствии с Бюджетным посланием Президента РФ бюджеты всех уровней с 2009 года должны планироваться на трехлетний период. Трехлетнее планирование позволит обеспечить преемственность бюджетной и налоговой политики, повысить их согласованность, будет способствовать прозрачности и качеству бюджетного процесса, формированию среднесрочных ориентиров для бизнеса.

В октябре с.г. Правительство Вологодской области представило в Законодательное Собрание проект Закона «Об областном бюджете на 2009 год и плановый период 2010 – 2011 годов». В ноябре – декабре осуществляется процедура рассмотрения и утверждения этого важного документа.

**Основные задачи на предстоящий трехлетний период, заложенные в проекте областного бюджета, предусматривают: сохранение социальной направленности бюджета; сбалансирование бюджетов области и муниципальных образований; переход от сметного планирования к программно-целевому финансированию.** Как и в предыдущие годы, проект бюджета основывается на параметрах прогноза социально-экономического развития области на планируемые годы.

На 2009 год *объемов доходов областного бюджета* проектируется в сумме 43,1 млрд. рублей, что на 4,5 млрд. руб. больше, чем в 2008 году. В 2010 году доходы определены в сумме 45,8 млрд. руб., в 2011 году – 49,8 млрд. рублей. *Основной прирост доходов намечается за счет абсолютного увеличения налоговых поступлений.* При этом взяты относительно умеренные темпы ежегодного прироста сумм налогов на прибыль организаций (прирост в 2009 году – 4,7%, 2010 году – 6,5%, в 2011 году – 3,8%). Но намечены значительные темпы прибавки доходов по налогу на физических лиц (прирост по годам соответственно: 23; 19,4 и 17,4%), налогу на совокупный доход (прирост по годам: 69,3; 39,8 и 19,2%), налогу на имущество организаций (прирост: 31,7; 15,7 и 19,2%), что повысит их удельный вес в общем объеме доходной части бюджета. Вместе с тем, за счет мобилизации доходных источников региональной экономики, в проекте предусмотрено абсолютное и относительное сокращение безвозмездных поступлений из федерального бюджета и по другим каналам.

*Объем расходов областного бюджета* на 2009 год определен в сумме 46,4 млрд. руб., с ростом к 2008 году на 5,8 млрд. руб. В 2010 году объем расходов запроецирован в сумме 48,5 млрд. руб., в 2011 году – 51 млрд. рублей.

*В структуре расходов областного бюджета на трехлетие наиболее значительное место займут расходы социального характера.* С учетом межбюджетных трансфертов социальные расходы составят 29 млрд. рублей по каждому планируемому году. Их удельный вес в 2011 году займет 57% от общей расходной части областного бюджета.

При формировании бюджета на трехлетний период значительно *увеличены объемы ассигнований на капитальные расходы.* Если общий объем капитальных расходов в областном бюджете 2008 года утвержден в сумме 7,2 млрд. рублей, то в 2009 году объем капитальных расходов закладывается в сумме 11,2 млрд. руб., в 2010 – 2011 гг. – по 10 млрд. рублей в год, что будет составлять 20% всех расходов. За счет этого увеличатся ассигнования на капитальное строительство объектов областной и муниципальной собственности, осуществление областных целевых программ и других задач регионального развития.

*Объем межбюджетных трансфертов* бюджетам муниципальных образований с учетом капитальных вложений будет ежегодно составлять 20 млрд. рублей, что на 12% больше, чем утверждено на 2008 год.

Однако проектируемые параметры областного бюджета на 2009 год и трехлетку в целом не решают в полной мере целого ряда вопросов сбалансированного социально-экономического развития региона. Недостаточно обеспечиваются потребности образования, здравоохранения, сфер других общественных услуг.

Необходим поиск резервов роста налоговой базы, особенно в области материального производства за счет повышения его технико-технологичес-

кого уровня, производительности труда и роста других показателей экономической эффективности. Актуальность такого подхода диктуется осложнением состояния финансовых рынков, вызванного участием страны и региона в мировых экономических процессах.

Напряженность бюджетных проектировок могут существенно смягчить меры, направленные на развитие частно-государственного партнерства в деле укрепления производственной и социальной инфраструктуры городов и районов области. К примеру, на создание инфраструктуры индустриального парка «Шексна» на 2009 год закладывается более 1,5 млрд. рублей, что составит две трети ассигнований, проектируемых на строительство объектов областной собственности. Представляется, что бизнесу, участвующему в формировании парка (в основном успешному), следует взять

часть забот о создании его инфраструктуры на собственные плечи. Важнейшее значение имеет повышение социальной ответственности бизнеса.

Рассматривая областной бюджет как основной инструмент региональной экономической и социальной политики, редакция сочла целесообразным опубликовать ключевые показатели доходной и расходной частей областного бюджета Вологодской области по фактическому его исполнению в 2005 – 2007 гг., утвержденные на 2008 год и проектируемые на 2009 – 2011 годы<sup>1</sup> параметры в виде нижеследующих таблиц.

Это, на наш взгляд, позволит читателям получить более полное представление о тенденциях развития бюджетного процесса в области, его приоритетных задачах на будущий год и трехлетнюю перспективу, определиться со своим участием в решении этих задач.

---

<sup>1</sup>Источниками данных для таблиц послужили: законы Вологодской области об исполнении бюджета на 2005 – 2007 гг., принятые Законодательным Собранием области; Закон Вологодской области «О внесении изменений в Закон области «Об областном бюджете на 2008 год»; проект Закона области «Об областном бюджете на 2009 год и плановый период 2010 – 2011 годов».

Таблица 1. Объемы доходной и расходной частей областного бюджета Вологодской области

	Фактическое исполнение				Утверждено на 2008 г.				Проектируемые параметры					
	2005 г.		2006 г.		2007 г.		2008 г.		2009 г.		2010 г.		2011 г.	
	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.
<b>Доходы, всего</b>	<b>17 661,7</b>	<b>24 102,7</b>	<b>31 503,2</b>	<b>31 503,2</b>	<b>136,5</b>	<b>130,7</b>	<b>38 625,6</b>	<b>122,6</b>	<b>43 121,2</b>	<b>111,6</b>	<b>45 777,2</b>	<b>106,2</b>	<b>49 806,1</b>	<b>108,8</b>
<i>В том числе:</i>														
<b>Налоговые и неналоговые доходы, из них:</b>	<b>15 390,5</b>	<b>21 582,3</b>	<b>26 596,8</b>	<b>26 596,8</b>	<b>140,2</b>	<b>123,2</b>	<b>33 683,0</b>	<b>126,6</b>	<b>37 700,8</b>	<b>111,9</b>	<b>41 909,5</b>	<b>111,2</b>	<b>46 001,6</b>	<b>109,8</b>
налоговые доходы	14 772,0	20 900,2	25 809,7	25 809,7	141,5	123,5	33 051,7	128,1	36 720,5	111,1	40 967,0	111,5	44 970,8	109,8
<i>В том числе:</i>														
налог на прибыль организаций	9 407,9	11 593,9	123,2	14 630,8	126,2	126,2	20 025,4	136,9	20 963,5	104,7	22 318,0	106,5	23 175,8	103,8
налог на доходы физических лиц	3 064,4	5 148,3	168,0	6 494,2	126,1	126,1	7 894,0	121,5	9 711,7	123,0	11 594,7	119,4	13 614,6	117,4
акцизы по подакцизным товарам, производимым на территории РФ	1 350,8	1 739,7	128,8	1 923,3	110,5	110,5	1 986,7	103,3	2 107,5	106,1	2 236,6	106,1	2 526,1	112,9
налоги на совокупный доход	315,8	420,4	133,1	514,7	122,4	122,4	736,6	143,1	1 247,2	169,3	1 743,8	139,8	2 078,6	119,2
налог на имущество организаций	252,1	1 304,0	5,2 р.	1 506,0	115,5	115,5	1 834,1	121,8	2 416,2	131,7	2 795,3	115,7	3 295,1	117,9
транспортный налог	301,7	403,6	133,8	434,3	107,6	107,6	537,6	123,8	242,9	45,2	246,9	101,6	247,9	100,4
налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	16,7	19,9	119,2	24,3	122,1	122,1	25,8	106,2	31,5	122,1	31,7	100,6	32,7	103,1
неналоговые доходы	618,5	682,2	110,3	787,1	115,4	115,4	631,3	80,2	980,3	155,3	942,5	96,1	1 030,8	109,4
<b>Безвозмездные поступления</b>	<b>1 361,7</b>	<b>1 712,5</b>	<b>125,8</b>	<b>3 514,1</b>	<b>205,2</b>	<b>205,2</b>	<b>4 942,6</b>	<b>140,6</b>	<b>5 420,4</b>	<b>109,7</b>	<b>3 867,7</b>	<b>71,3</b>	<b>3 804,5</b>	<b>98,4</b>
<b>Расходы, всего</b>	<b>19 064,5</b>	<b>23 786,1</b>	<b>124,8</b>	<b>32 268,5</b>	<b>135,7</b>	<b>135,7</b>	<b>40 621,6</b>	<b>125,9</b>	<b>46 394,6</b>	<b>114,2</b>	<b>48 451,0</b>	<b>104,4</b>	<b>51 047,9</b>	<b>105,3</b>
<i>В том числе:</i>														
Общегосударственные вопросы	923,3	973,9	105,5	1 275,1	130,9	130,9	2 084,6	163,5	2 859,2	137,1	2 189,7	76,6	2 180,6	99,6
из них расходы на обслуживание долга	-	-	-	-	-	-	-	-	50,0	-	50,0	100,0	50,0	100,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1 261,4	1 368,2	108,5	1 900,2	138,9	138,9	2 483,7	130,7	2 536,6	102,1	2 771,0	109,2	2 989,5	107,9

Окончание таблицы 1

	Фактическое исполнение						Утверждено на 2008 г.			Проектируемые параметры						
	2005 г., млн. руб.	2006 г.		2007 г.		млн. руб.	млн. руб.	млн. руб.	2009 г.		2010 г.		2011 г.			
		млн. руб.	в % к 2005 г.	млн. руб.	в % к 2006 г.				млн. руб.	в % к 2007 г.	млн. руб.	в % к 2008 г.	млн. руб.	в % к 2009 г.	млн. руб.	в % к 2010 г.
Национальная экономика, всего	2 797,8	3 269,4	116,8	4 655,7	142,4	7 095,9	152,4	7 781,9	109,7	6 427,3	80,3	7 217,0	115,5			
В том числе:																
- сельское хозяйство и рыболовство	812,0	879,2	108,3	1 262,7	143,6	2 085,4	165,1	1 243,9	59,6	1 307,7	105,1	1 207,8	92,4			
- лесное хозяйство	27,9	54,0	193,5	293,4	5,4 р.	498,2	169,8	467,1	93,7	482,1	103,2	471,9	97,9			
- транспорт	46,3	52,4	113,2	106,4	203,0	81,6	76,7	85,3	104,5	110,5	129,5	86,2	78,0			
- дорожное хозяйство	1 626,8	1 925,8	118,4	2 348,2	121,9	3 109,0	132,4	4 193,2	134,9	3 630,0	86,6	4 539,0	125,0			
Жилищно-коммунальное хозяйство	55,7	102,7	184,4	44,4	43,2	237,8	5,3 р.	458,0	192,6	491,5	107,3	488,0	99,3			
Охрана окружающей среды	161,8	119,7	74,0	74,8	62,5	170,8	228,3	195,6	114,5	206,5	105,6	221,3	107,2			
Образование	1 612,9	1 897,2	117,6	2 183,4	115,1	2 497,4	114,4	3 200,9	128,2	3 125,5	97,6	3 039,9	97,3			
Культура, кинематография и средства массовой информации	541,5	581,4	107,4	912,5	156,9	1 134,1	124,3	1 505,6	132,7	1 480,5	98,3	1 403,2	94,8			
Здравоохранение, физкультура и спорт	2 360,9	2 674,6	113,3	3 738,3	141,4	2 577,7	68,1	2 849,1	110,5	3 168,8	111,2	3 034,0	95,7			
Социальная политика	2 060,3	2 122,8	103,0	3 146,0	148,2	4 453,3	141,5	5 011,4	112,5	5 714,7	114,0	6 099,3	106,7			
Межбюджетные трансферты, всего	6 443,9	9 878,2	153,3	1 3013,7	131,7	17 886,4	137,4	19 996,2	111,8	19 875,4	99,4	20 374,9	102,5			
В том числе:																
- дотации из региональных фондов финансовой поддержки муниципальных районов и поселений	1 256,0	2 856,9	227,5	2 493,8	87,3	2 614,1	104,8	3 236,8	123,8	3 420,6	105,7	3 553,4	103,9			
Капитальные вложения	2 768,0	2 984,9	107,8	4 254,7	126,8	4 216,4	111,4	6 087,4	144,4	5 670,4	93,1	6 180,6	109,0			
Дефицит (-), профицит(+)	-1 402,8	+316,5		-765,3		-1 996,0		-3 273,4		-2 673,8		-1 241,9				
в % от объема доходов	9,1	1,5		2,9		5,9		8,7		6,4		2,7				
Государственный долг	1 098,6	1 150,5	104,7	1 742,8	151,5	6 619,2	3,8 р.	5 299,2	80,0	6 423,9	121,2	7 023,3	109,3			

Таблица 2. Структура областного бюджета Вологодской области, %

	Фактическое исполнение			Утверждено на 2008 г.	Проектируемые параметры		
	2005 г.	2006 г.	2007 г.		2009 г.	2010 г.	2011 г.
<b>Доходы, всего</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>В том числе:</i>							
<b>Налоговые и неналоговые доходы, из них:</b>	87,1	89,5	84,4	87,2	87,4	91,5	92,4
<i>налоговые доходы</i>	83,6	86,7	81,9	85,5	85,2	89,5	90,3
<i>В том числе:</i>							
налог на прибыль организаций	53,3	48,1	46,4	51,8	48,6	48,7	46,5
налог на доходы физических лиц	17,3	21,3	20,6	20,4	22,5	25,3	27,3
акцизы по подакцизным товарам	7,6	7,2	6,1	5,1	4,9	4,9	5,1
налоги на совокупный доход	1,8	1,7	1,6	1,9	2,9	3,8	4,2
налог на имущество организаций	1,4	5,4	4,8	4,7	5,6	6,1	6,6
транспортный налог	1,7	1,7	1,4	1,4	0,5	0,5	0,5
налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	0,09	0,08	0,08	0,07	0,07	0,07	0,06
<i>неналоговые доходы</i>	3,5	2,8	2,5	1,6	2,3	2,0	2,1
<b>Безвозмездные поступления</b>	7,7	7,1	11,1	12,8	12,5	8,4	7,6
<b>Расходы, всего</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>В том числе:</i>							
Общегосударственные вопросы	4,8	4,1	3,9	5,1	6,2	4,5	4,3
из них расходы на обслуживание долга	-	-	-	-	0,1	0,1	0,1
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	6,6	5,7	5,9	6,1	5,5	5,7	5,8
Национальная экономика, всего	14,7	13,7	14,4	17,5	16,8	13,3	14,1
<i>В том числе:</i>							
- сельское хозяйство и рыболовство	4,2	3,7	3,9	5,1	2,7	2,7	2,4
- лесное хозяйство	0,1	0,2	0,9	1,2	1,0	1,0	0,9
- транспорт	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
- дорожное хозяйство	8,5	8,1	7,3	7,6	9,0	7,5	8,9
Жилищно-коммунальное хозяйство	0,3	0,4	0,1	0,6	1,0	1,0	1,0
Охрана окружающей среды	0,8	0,5	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4
Образование	8,5	8,0	6,8	6,1	6,9	6,4	5,9
Культура, кинематография и средства массовой информации	2,8	2,4	2,8	2,8	3,2	3,0	2,7
Здравоохранение, физкультура и спорт	12,4	11,2	11,7	6,3	6,1	6,5	5,9
Социальная политика	10,8	8,4	9,7	11,0	10,8	11,8	11,9
Межбюджетные трансферты, всего	33,8	41,5	40,3	44,0	43,1	41,0	39,9
Капитальные вложения	14,5	12,5	13,2	10,4	13,1	11,7	12,1

Таблица 3. Бюджетные ассигнования на осуществление бюджетных инвестиций в объекты строительства областной и муниципальной собственности, млн. рублей

Направление расходов	Утверждено на 2008 г.	Проектируемые параметры		
		2009 г.	2010 г.	2011 г.
<b>Всего</b>	<b>4 216,4</b>	<b>6 087,4</b>	<b>5 670,4</b>	<b>6 180,6</b>
В том числе: <i>строительство объектов областной собственности</i>	<i>1 289,2</i>	<i>3 138,8</i>	<i>2 064,4</i>	<i>2 110,4</i>
из них:				
– жилищное и коммунальное хозяйство	177,1	379,5	408,5	432,0
– здравоохранение и спорт	340,2	393,1	588,4	513,4
– культура	76,9	193,0	147,6	52,0
– объекты социального назначения	27,6	60,0	70,0	182,6
– образование	25,7	23,0	40,3	50,0
– пожарная безопасность	93,5	0	5,0	40,0
– прочие объекты, в том числе индустриальный парк в п. Шексна	548,2	2 090,2	804,6	840,4
<i>строительство объектов муниципальной собственности</i>	<i>2 927,2</i>	<i>2 948,6</i>	<i>3 606,0</i>	<i>4 070,2</i>
<i>строительство объектов по долгосрочным целевым программам</i>	<i>987,1</i>	<i>1 068,7</i>	<i>1 291,7</i>	<i>640,0</i>

Таблица 4. Межбюджетные трансферты областного бюджета

Направления	Утверждено на 2008 г.	Проектируемые параметры		
		2009 г.	2010 г.	2011 г.
Общий объем межбюджетных трансфертов, млн. руб. (без капитальных вложений)	14 083	17 047,6	16 269,3	16 304,7
Доля в бюджетных ассигнованиях областного бюджета, %	36,8	36,7	33,5	31,9
Прирост к уровню 2008 г.:				
– в млн. рублей	x	3 029,3	-778,3	35,4
– в процентах	x	21,6	16,1	16,3
Структура межбюджетных трансфертов к их общему объему, в %:	14,4	16,0	17,2	17,4
– дотации бюджетам муниципальных образований				
– субсидии бюджетам муниципальных образований (без капвложений)	9,6	19,8	16	13,7
– субсидии бюджетам муниципальных образований на капитальные вложения	17,3	14,6	18,1	20,0
– субвенции бюджетам муниципальных образований	43,8	37,3	38,5	40,3
– иные межбюджетные трансферты	0,1	1,0	1,0	1,0
– межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов	14,8	11,3	9,2	7,6