

УДК 330.4

ГАДЖИЕВА АЙШАТ ГАМЗАТОВ-  
НА

к.э.н., старший научный сотрудник  
Института социально-экономических исследований, ДФИЦ РАН,  
e-mail: aishat86.86@mail.ru

DOI:10.26726/1812-7096-2021-3-130-135

## ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ

**Аннотация.** В статье рассмотрен зарубежный и российский опыт реализации бюджетной политики, а также современное состояние на региональном уровне. **Метод.** Оценка современного состояния бюджетной политики выявила основные проблемы реализации бюджетной политики в регионах СКФО. **Результаты.** В результате исследования проанализированы основные показатели бюджетной политики в области доходов и реализации бюджета на уровне регионов. Рассмотрены основные направления совершенствования бюджетной политики, применимые в современных условиях. **Область применения результатов.** Результаты проведенного исследования могут быть использованы при прогнозировании налоговых поступлений в бюджет региона, а также при разработке основных мероприятий совершенствования бюджетной политики. **Выводы.** Совершенствование бюджетной политики, как на уровне государства, так и региона, в современных условиях выступает значимой составляющей социально-экономического развития. Реализация рассмотренных сценариев развития политики в разной степени отразится на показателях ее эффективности, необходимость выбора наиболее результативного сценария выступает важной задачей совершенствования бюджетной политики.

**Ключевые слова:** бюджетная политика, регион, доходы бюджета, расходы бюджета.

GADZHIEVA AISHAT GAMZATOVNA

Ph. D. in Economics, Senior Researcher, Institute of  
Socio-Economic Research, Russian Academy of Sciences,  
e-mail: aishat86.86@mail.ru

## KEY ASPECTS OF IMPLEMENTATION AND IMPROVEMENT BUDGET POLICY

**Abstract.** The article examines the foreign and Russian experience in implementing budget policy, as well as the current state at the regional level. **Method.** The assessment of the current state of the budget policy revealed the main problems of the implementation of the budget policy in the regions of the NCFD. **Results.** As a result of the study, the main indicators of the budget policy in the field of revenue and budget implementation at the regional level are analyzed. The main directions of improving the budget policy, applicable in modern conditions, are considered. **The scope of the results.** The results of the study can be used in forecasting tax revenues to the regional budget, as well as in developing the main measures to improve the budget policy. **Conclusions.** Improving the budget policy, both at the state and regional levels, is an important component of socio-economic development in modern conditions. The implementation of the considered scenarios of policy development will affect the indicators of its effectiveness to varying degrees, and the need to choose the most effective scenario is an important task for improving budget policy.

**Введение.** Группировка субъектов РФ проводится согласно определенным признакам. В нашей статье мы уделяем внимание группировке субъектов по социально-экономическому признаку, согласно которому регионы РФ подразделяются на регионы «доноры» и «слаборазвитые». Учитывая факт влияния глобальных тенденций на экономику государств и их регионов в т. ч., одним из индикаторов проявления этих процессов выступает бюджет. Форми-

рование и расходование бюджетных средств стало зависеть от внешних факторов. В связи с различием в доходной структуре субъектов, уровня дотационности и других составляющих субъектов влияние финансово-экономических изменений регионы ощущают в разной степени.

Базой для формирования бюджетной политики регионов непосредственно выступает бюджетная политика, принимаемая на федеральном уровне. Направления по реализации этой политики обозначаются в ежегодном послании президента РФ [8].

На уровне региона бюджетная политика реализуется органами законодательной и исполнительной власти. Непосредственно функции бюджетной политики на региональном уровне сводятся к комплексу мер, проводимых в отношении доходов и расходов бюджета, а также управлению государственным долгом и межбюджетным отношениям [12].

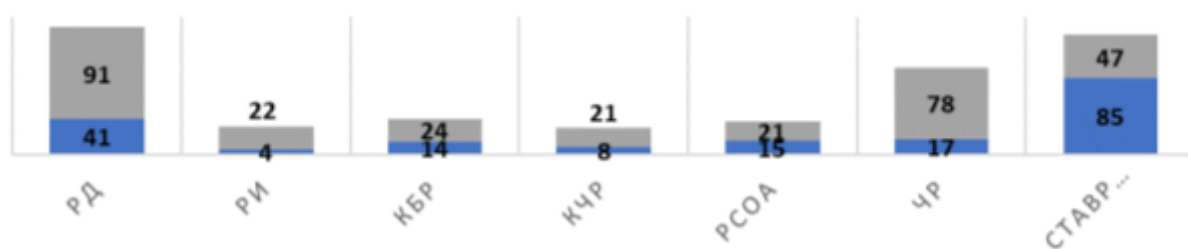
Бюджетная политика – это совокупность мероприятий, связанных с финансовым обеспечением задач и функций государства, направленных на реализацию и выполнение государственных услуг в соответствии с бюджетом на очередной финансовый год [9].

Помимо вышеперечисленного, бюджетная политика реализуется благодаря ее инструментам, к ним относятся: налоги, государственные расходы, трансферты, государственные закупки и государственные займы. Данные инструменты, несомненно, подвержены изменениям, так как они определяются состоянием внутренней и внешней конъюнктуры рынка. Несмотря на это определенные статьи, расходы бюджета не должны зависеть от этих факторов, а именно, услуги социального характера, оказываемые населению в первую очередь [7].

Исходя из понятия термина «бюджетная политика», доходы, расходы бюджета и госдолг выступают ее основными составляющими. Оценка доходной и расходной части бюджета, позволит проанализировать состояние бюджетной политики в современных условиях на уровне регионов СКФО.

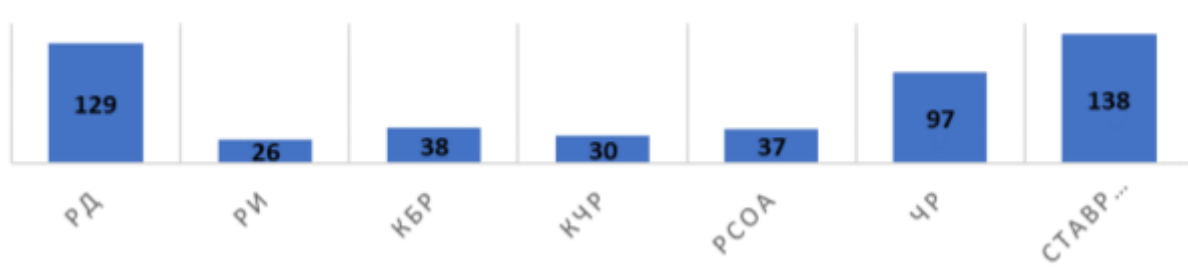
**Методы исследования.** В исследовании мы рассмотрели регионы СКФО, так как большая часть субъектов данного округа характеризуются как проблемные, и львиная доля доходов бюджета составляют дотационные средства. На диаграмме мы можем наблюдать, что собственные доходы бюджетов практически всех регионов СКФО, за исключением Ставропольского края, состоят из дотаций вышестоящих бюджетов (рис. 1).

По республике Дагестан мы видим, что в 2019 г. собственные доходы составили 38 млрд руб., привлеченные средства 101 млрд руб., за исключением одного субъекта (Ставропольского



**Рис.1.** Доходы бюджетов субъектов СКФО в 2019 г. (млрд руб.) [10]

Расходы бюджета регионов СКФО в 2019 г. выглядели следующим образом (рис. 2). Учитывая тот факт, что бюджет социально направлен, здравоохранение и образование выступают



**Рис.2.** Расходы бюджетов регионов СКФО в 2019 г. (млрд руб.) [10]

По оценке современного состояния доходной и расходной части бюджета регионов СКФО можно сделать следующие выводы:

– высокая зависимость бюджета от вышестоящих бюджетов, что продиктовано меньшей долей налоговых доходов, в связи с чем практически все республики СКФО, за исключением Ставропольского края, характеризуются слабой экономикой и высокودотационным бюджетом;

– в расходах бюджета регионов СКФО преобладают статьи социального характера, что доказывает его социальную направленность.

Помимо этого, ряд проблем, требующих решения, не дают экономике регионов СКФО развиваться, а именно:

- высокий уровень теневого сектора;
- безработица;
- высокий уровень коррупции и др.

Совершенствование бюджетной политики несомненно основывается на рассмотрении международного опыта. Бюджетная политика зарубежных стран сгруппирована в три модели.

Первая модель характеризуется сокращением бюджетного дефицита путем экономии финансов или сокращением расходов. Данная модель присуща в основном развитым странам. Некоторые страны, такие, как Испания, Греция, Португалия, проводят политику повышения налоговой нагрузки, дабы сократить бюджетный дефицит. Повышение налоговой нагрузки происходит постепенно, т. е. страны стимулируют экономический рост. Например, понижая налоги, удерживаемые с заработной платы, и повышением налога на добавленную стоимость. Эффект от данных мероприятий проявляется снижением экспортных цен благодаря уменьшению трудовых издержек и, соответственно, росту цен на импортные товары. Подобную политику проводила Португалия и была успешно реализована.

Вторая модель присуща в основном развивающимся странам, доходы которых зависят от реализации энергоресурсов. При этом увеличиваются расходы на социальную сферу и инфраструктуру.

По мнению экспертов в области бюджетной политики, третья модель присуща РФ.

Оценка качества бюджетной политики основана на декомпозиции итогового показателя качества на его базовые составные части: качество бюджетной политики в области доходов, расходов, управления бюджетным сальдо и госдолгом в современном и перспективном периоде с 1990 по 2020 гг. на основе плановых показателей «Стратегии-2020». Согласно проведенным расчетам, качество бюджетной политики до 2020 г. можно охарактеризовать наличием негативных тенденций в сфере государственных финансов, что связано с экономической политикой государства [5].

Бюджетная система как неотъемлемая часть бюджетной политики при своем функционировании сталкивается с проблемами, которые можно объединить в две группы.

Первая группа включает проблемы, связанные с федеративным устройством страны, т. е. вопросы, направленные на совершенствование системы бюджетного федерализма и в целом межбюджетные отношения.

Вторая группа проблем вытекает из первой и включает финансовые вопросы. К ним относятся вопросы, непосредственно влияющие на качество жизни граждан государства. Это сбалансированность бюджета, повышение уровня доходов бюджета и государственный долг.

В экономической литературе отмечен ряд проблем, с которыми сталкивается бюджетная система РФ в своем функционировании.

В первую очередь, бюджетная система зависит от ситуации на мировых рынках сырья. Данная ситуация означает отсутствие возможности бюджету осуществлять направление своих ресурсов на развитие экономики государства.

Во-вторых, средства, направляемые на стимулирование развития экономики, реализацию обозначенных инфраструктурных объектов, проектов в сфере образования и науки, недостаточны. В связи с чем на мировой арене экономика РФ выглядит «непрезентабельно».

В-третьих, ожидаемый социально-экономический эффект от бюджетных расходов не оправдывает тот объем средств, который был израсходован на достижение поставленной цели.

В-четвертых, межбюджетные отношения недостаточно ориентированы на обеспечение сти-

мулирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления к созданию условий для инвестиционной и предпринимательской деятельности.

В-шестых, должным образом не раскрывается бюджетная политика, а также деятельность государственных органов в этой сфере.

В-седьмых, частые изменения в налоговом законодательстве чреваты дополнительными расходами при реализации инвестиционных проектов, так как невозможно предсказать налоговые издержки при составлении бизнес-планов [17].

Согласно разработкам научного и экспертного сообщества, был предложен ряд сценариев развития экономики РФ с использованием элементов бюджетной политики.

1. Инерционный сценарий – продолжение существующей бюджетной политики, акцент на технологические факторы модернизации. Поддержание стабильности и минимизация бюджетного дефицита выступает основной целью.

В совокупности эти меры, по мнению их авторов, направлены на сдерживание роста инфляции. Все мероприятия, проводимые в рамках этого сценария, направлены на сдерживание инфляции.

2. Следующий инновационный сценарий направлен на преобразования институционального характера. Основная цель данных изменений направлена на достижение положительной динамики развития рыночных отношений, таких, как стимулирование предпринимательства, повышение качества государственного управления и т.д. Отличие данного подхода от других – в масштабности этих преобразований, т. е. задействованы практически все звенья экономики, будь то политическая сфера или правовая.

3. Сценарий форсированного развития. Из самого названия следует, что развитие данного сценария подразумевает значительный рост ВВП к существующему. При этом в данном сценарии участвуют институциональные преобразования предыдущего сценария.

4. Экспансионистский сценарий. Этот сценарий более рискованный по сравнению с предыдущими, но может быть и действеннее. Развитие экономики и роста ВВП предлагается увеличить за счет госинвестиций и, соответственно, удешевить кредиты [5].

**Результаты.** Исходя из вышеперечисленных сценариев, развитие бюджетной политики, а также ее совершенствование исходит из реализации следующих направлений:

1. Совершенствование системы регулирования финансов, что подразумевает:
  - учет обязательств, принимаемых бюджетами разных уровней бюджетной системы;
  - разработку критериев финансирования обязательств.
2. Совершенствование бюджетной политики, как в области доходов, так и в области расходов. В области доходов бюджетная политика представлена бюджетными доходами. Пути совершенствования данного направления исходят напрямую от повышения эффективности налоговой системы в первую очередь.
3. В области расходов совершенствование подразумевает:
  - соответствие принципам бюджетной системы при исполнении бюджета;
  - оценку бюджетных расходов в соответствии с экономическим эффектом от них, что соответствует критериям эффективности;
  - планирование и исполнение бюджета должно строиться на программно-целевом принципе.
4. Важным направлением совершенствования бюджетной политики страны выступает упорядочение межбюджетных отношений, а именно:
  - прозрачность региональных бюджетов;
  - контроль за целевым использованием бюджетных средств и оценкой их эффективности;
  - особое отношение в порядке составления программ развития регионам, чей бюджет более на 60% состоит из дотационных средств.

Социальные обязательства необходимо решить в независимости от изменений, происходящих в экономике (кризис, вызванный пандемией, санкциями и т.д.) – благодаря Государственному резервному накопительному фонду. Это специальный денежный фонд, который используется для стабилизации государственного бюджета в периоды снижения государственных доходов или для государственных нужд в долгосрочной перспективе [6].

К нормативно-правовым документам, регламентирующим основные направления развития бюджетной политики, относят «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г.».

В данном прогнозе рассматриваются основные сценарии долгосрочного развития бюджетной политики. В зависимости от сценария, соответственно, меняются показатели бюджета, что не сказывается на сбалансированности бюджетной системы [16].

Среди более узконаправленных документов можно отметить:

#### Литература

1. Алексейчева, Е. Ю., Куломзина, Е. Ю., Магомедов, М. Д. *Налоги и налогообложение : учебник для бакалавров.* – Москва, 2017.
2. Афанасьев, Р. С., Голованова, Н. В. *Оценка эффективности бюджетных расходов : федеральный и региональный опыт // Финансовая аналитика : проблемы и решения.* 2016. № 2. С. 57.
3. Башкирова, В. Е. *Государственные расходы. Расходы федерального бюджета // Современные научные исследования и инновации.* 2016. № 2 (58). С. 458–460.
4. Гаджиева, А. Г. *Оценка эффективности бюджетной политики региона // Региональные проблемы преобразования экономики.* 2019. № 4 (102). С. 19–25.
5. Гордиенко, М. С. *Анализ бюджетной политики Российской Федерации до 2020 г. // Статистика и экономика.* 2014. № 6-2. – URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-byudzhethnoy-politiki-rossiyskoy-federatsii-do-2020-g> (дата обращения: 24.03.2021).
6. «Государственный резервный накопительный фонд» [Электронный ресурс]. – URL : <https://ru.wikipedia.org/wiki/>.
7. Гришина, А. О., Слепов, В. А., Чалова, А. Ю. *Бюджетная политика в 2019–2021 гг. : между Сциллой и Харибдой // Вестник РЭА им. Г.В. Плеханова.* 2019. № 1 (103).
8. Доржиева, В. В., Баирова, Э. В. *Бюджетная политика субъектов РФ и муниципальных образований в условиях бюджетных реформ // Современные проблемы науки и образования.* 2014. № 6. С. 630.
9. Доржиева, И. Ц. *Бюджетная политика региона.* – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2006.
10. *Доходы и расходы бюджета Республики Дагестан в 2019 г./* Официальный сайт Министерства финансов. – URL : <http://budget.gov.ru/> (дата обращения: 20.03.2021).
11. *Ежегодное Послание Президента Федеральному Собранию.* Дата обращения: 16.03.2021.
12. Олейникова, А. А. *Особенности реализации бюджетной политики в регионах // Ученые записки Курского государственного университета.* 2013. № 1 (25). С. 84–89.
13. «Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 г. и на плановый период 2022 и 2023 гг.» – URL : <http://www.consultant.ru/Консультант плюс> (дата обращения: 14.03.2021).
14. Петросяни, В. З., Дохолян, С. В., Деневизюк, Д. А. *Проблемные регионы : экономическая политика в условиях федерализма // Экономика и управление.* 2017. № 11 (145). С. 43–52.
15. «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г.» – URL : <http://www.consultant.ru/Консультант плюс> (дата обращения: 14.03.2021).
16. *Регионы России : социально-экономические показатели 2019 г.* – Москва, 2019. С. 967–987.
17. Трутнева, Е. В. *Основные направления и предложения по совершенствованию бюджетной системы в Российской Федерации // Политика, государство и право.* 2014. № 4 [Электронный ресурс]. – URL : <http://politika.snauka.ru/2014/04/1550> (дата обращения: 11.03.2021).

#### References:

1. Alekseycheva, E. YU., Kulomzina, E. YU., Magomedov, M. D. *Nalogi i nalogooblozhenie : uchebnyy dlya bakalavrov.* – Moskva, 2017.
2. Afanas'ev, R. S., Golovanova, N. V. *Ocenka effektivnosti byudzhethnykh raskhodov : federal'nyy i regional'nyy opyt // Finansovaya analitika : problemy i resheniya.* 2016. № 2. S. 57.
3. Bashkirova, V. E. *Gosudarstvennyye raskhody. Raskhody federal'nogo byudzheta // Sovremennyye nauchnyye issledovaniya i innovacii.* 2016. № 2 (58). S. 458–460.
4. Gadzhieva, A. G. *Ocenka effektivnosti byudzhethnoy politiki regiona // Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki.* 2019. № 4 (102). S. 19–25.
5. Gordienko, M. S. *Analiz byudzhethnoy politiki Rossijskoj Federacii do 2020 g. // Statistika i ekonomika.* 2014. № 6-2. – URL : <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-byudzhethnoy-politiki-rossiyskoy-federatsii-do-2020-g> (data obrashcheniya: 24.03.2021).
6. «Gosudarstvennyy rezervnyy nakopitel'nyy fond» [Elektronnyy resurs]. – URL : <https://ru.wikipedia.org/wiki/>.
7. Grishina, A. O., Slepov, V. A., Chalova, A. YU. *Byudzhethnaya politika v 2019–2021 gg. : mezhdu Scilloj i Haribdoj // Vestnik REA im. G.V. Plekhanova.* 2019. № 1 (103).
8. Dorzhieva, V. V., Bairova, E. V. *Byudzhethnaya politika sub'ektov RF i municipal'nykh obrazovaniy v usloviyakh byudzhethnykh reform // Sovremennyye problemy nauki i obrazovaniya.* 2014. № 6. S. 630.
9. Dorzhieva, I. C. *Byudzhethnaya politika regiona.* – Irkutsk : Izd-vo BGUEP, 2006.
10. *Dohody i raskhody byudzheta Respubliki Dagestan v 2019 g./* Oficial'nyy sayt Ministerstva finansov. – URL : <http://budget.gov.ru/> (data obrashcheniya: 20.03.2021).
11. *Ezhegodnoe Poslanie Prezidenta Federal'nomu Sobraniyu.* Data obrashcheniya: 16.03.2021.

12. Olejnikova, A. A. *Osobennosti realizacii byudzhetnoj politiki v regionah // Uchenye zapiski Kurskogo gosudarstvennogo universiteta. 2013. № 1 (25). S. 84–89.*
13. «*Osnovnye napravleniya byudzhetnoj, nalogovoj i tamozhenno-tarifnoj politiki na 2021 g. i na planovyj period 2022 i 2023 gg.*». – URL : [http://www.consultant.ru/Konsul'tant plus](http://www.consultant.ru/Konsul'tant_plus) (data obrashcheniya: 14.03.2021).
14. Petrosyanc, V. Z., Doholyan, S. V., Denevzyuk, D. A. *Problemnye regiony : ekonomicheskaya politika v usloviyah federalizma // Ekonomika i upravlenie. 2017. № 11 (145). S. 43–52.*
15. «*Prognoz dolgosrochnogo social'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2030 g.*». – URL : [http://www.consultant.ru/Konsul'tant plus](http://www.consultant.ru/Konsul'tant_plus) (data obrashcheniya: 14.03.2021).
16. *Regiony Rossii : social'no-ekonomicheskie pokazateli 2019 g.* – Moskva, 2019. S. 967–987.
17. Trutneva, E. V. *Osnovnye napravleniya i predlozheniya po sovershenstvovaniyu byudzhetnoj sistemy v Rossijskoj Federacii // Politika, gosudarstvo i pravo. 2014. № 4 [Elektronnyj resurs].* – URL : <http://politika.snauka.ru/2014/04/1550> (data obrashcheniya: 11.03.2021).