

**Богославцева Людмила Викторовна**

канд. экон. наук, доцент

**Богданова Оксана Юрьевна**

канд. экон. наук, доцент

ФГБОУ ВО «Ростовский государственный

экономический университет (РИНХ)»

г. Ростов-на-Дону, Ростовская область

DOI 10.31483/r-96712

## **НОВАЦИИ КОНСТРУКЦИИ ОБЛАСТНОГО БЮДЖЕТА КАК УСЛОВИЕ ФИНАНСОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ РЕГИОНА В ПЕРИОД БОРЬБЫ С ПАНДЕМИЕЙ**

***Аннотация:** в статье обосновывается необходимость изменения общей конструкции бюджета субъекта РФ на примере Ростовской области с целью обеспечения финансовой устойчивости региона в условиях борьбы с новой коронавирусной инфекцией. Определено влияние пандемии на показатели бюджета. Выявлены возможные бюджетные риски исполнения сбалансированного бюджета в сложившихся экономических условиях. Сформулированы направления устойчивости областного бюджета с учетом борьбы с пандемией коронавируса.*

***Ключевые слова:** конструкция областного бюджета, сбалансированность, приоритеты финансирования, бюджетные риски в условиях пандемии, финансовая устойчивость.*

Пандемия коронавируса отрицательно сказалась на экономическом и финансовом состоянии Ростовской области, как и в целом страны, что предопределило необходимость выявления и учета факторов, влияющих на финансовую устойчивость территории и основные характеристики регионального бюджета на 2021 год и плановый период 2022–2023 годы. Объективная необходимость финансирования антипандемийных мер повлекла к внесению изменений в общую конструкцию бюджетов бюджетной системы страны. С целью выявления

особенностей формирования проекта областного бюджета на среднесрочный период 2021–2023 годы охарактеризуем показатели экономического развития региона к началу 2020 года.

Согласно первоначальному прогнозу социально-экономического развития Ростовской области на 2020–2022 годы, темпы роста ВРП должны были составить 103,2% (в РФ – 102%). Ускорению темпов экономического развития должны были способствовать меры, направленные на обеспечение роста производительности труда в экономике, стимулирование инвестиционной активности; рост реальных доходов граждан; налоговое стимулирование; развитие проектных принципов управления; повышение эффективности органов государственного управления. Соответственного прогнозу бюджетная политика была ориентирована на обеспечение сбалансированности и финансовой устойчивости региона.

К началу 2020 года (до пандемии коронавируса) положительная динамика развития региона характеризовалась ростом основных показателей по доходам и расходам консолидированного бюджета Ростовской области. Позитивные тенденции социально-экономического развития Ростовской области способствовали мобилизации собственных налоговых и неналоговых доходов. С учетом изменений бюджетного законодательства с 1 января 2019 года налоговые льготы были признаны налоговыми расходами и распределены по следующим государственным программам Ростовской области в соответствии с их целями и задачами:

- экономическое развитие и инновационная экономика;
- энергоэффективность и развитие промышленности и энергетики;
- развитие физической культуры и спорта;
- социальная поддержка граждан.

Объем налоговых расходов был учтен при формировании проекта областного бюджета. При этом социальные расходы составляли более 2/3 расходов консолидированного бюджета области.

На реализацию региональных проектов предусматривались необходимые средства за счет всех источников, включая бюджетные и внебюджетные средства, что предполагало обязательный и качественный государственный финансовый контроль [1, с. 24].

Приоритетным направлением расходов областного бюджета были определены региональные проекты, направленные на достижение целей федеральных национальных проектов. На предстоящую трехлетку на финансовое обеспечение реализации региональных проектов в областном бюджете было запланировано более 77 млрд рублей. Отметим, что на 2020 год в программах сосредоточено 93,3% от общей суммы бюджетных ассигнований.

Структура и содержание показателей бюджета соответствовали бюджетному законодательству и нормативным правовым документам, принятым для его реализации, что, действительно, важно для формирования достоверных характеристик областного бюджета, позволяющих выявлять реальные факторы изменения этих показателей.

К сожалению, безвозмездные поступления оставались на уровне около 20% всех доходов областного бюджета, что свидетельствует о сохраняющейся зависимости региона от федерального бюджета. Но в целом до пандемии областной бюджет Ростовской области был реален к исполнению.

В изменившихся эпидемиологических условиях Губернатор Ростовской области определил первоочередные направления бюджетного финансирования во втором квартале и поручил ввести режим экономии, отменив запланированные закупки. Как было отмечено выше, областной бюджет был сформирован в условиях благоприятного развития экономики, но в условиях пандемии ситуация изменилась, что повлекло к корректировке бюджетных показателей. Так, министр финансов Ростовской области предложила внести изменения в текущий бюджет 2020 года. Она подчеркнула, что при снижении бюджетных ассигнований областного бюджета социальные расходы будут профинансированы в полном объеме [3].

Основным инструментом финансового обеспечения социально-значимых расходов, отражающих достижения национальных целей развития, оставались региональные проекты, формируемые с шестилетним горизонтом планирования. Кроме того, Ростовская область принимает финансовое участие в 31 федеральном проекте.

В условиях пандемии на реализацию региональных проектов повлияли следующие факторы: эпидемиологическая ситуация и отток бюджетных расходов на строительство и оборудование инфекционных медицинских учреждений; обострение социальных проблем в малообеспеченных и многодетных семьях, у граждан 65+ ; проблемы закрытия малых и средних предприятий; последствия для отраслей экономики.

Ситуация осложнилась падением цен на основные продукты российского экспорта, которое вызвано жесткими карантинными мерами в ведущих странах мира и соответствующим падением спроса на важнейшие сырьевые ресурсы.

Таким образом, в связи с пандемией коронавируса экономическая ситуация в стране и регионе изменилась [2, с. 96]. В результате уже в 2020 году были внесены изменения в общую конструкцию областного бюджета: на фоне сокращения собственных доходов областного бюджета более чем на 6 млрд. рублей увеличиваются расходы на социальную поддержку, что потребовало корректировки всех показателей бюджета для сохранения его сбалансированности и финансовой устойчивости региона.

К альтернативным инструментам сбалансированности бюджета на этапе корректировки показателей можно отнести:

- выделение около 5 млрд рублей из федерального бюджета на финансирование выплат семьям с детьми от 3 до 7 лет, 500 млн – на поддержку педагогов, исполняющих обязанности классного руководства;
- создание дополнительного резерва с целью финансового обеспечения приоритизации структуры расходов;
- увеличение объема целевых безвозмездных поступлений из федерального бюджета;

– финансирование из областного бюджета дополнительных расходов для поддержки медиков, оказывающих помощь зараженным новой коронавирусной инфекцией;

– реформатирование расходов в целях обеспечения первоочередных задач, в том числе экономия по госзакупкам. В Ростовской области за счет экономии по результатам проведения конкурсных процедур, оптимизации расходов, отмены или переноса различных публичных мероприятий было получено 2,6 млрд рублей [5].

Реализуемые новации конструкции областного бюджета направлены на реализацию задач, поставленных Губернатором Ростовской области в бюджетном послании: выполнение принятых перед людьми обязательств, социальная помощь нуждающимся, не снижение, а наоборот – увеличение возможностей для улучшения качества жизни граждан. Для этого нужен сбалансированный, устойчивый бюджет [4].

В сложившихся экономических условиях бюджетные доходы и расходы на 2021–2023 годы на региональном уровне должны формироваться и исполняться с учетом изменений конструкции областного бюджета или принципа первоочередности и приоритизации. Кроме того, сокращение собственных доходов областного бюджета к концу текущего года прогнозируется на уровне более 6,0 млрд рублей, что также обосновывает необходимость дальнейшей корректировки доходов и расходов бюджета.

В части стабилизации доходов регионального бюджета представляют практический интерес предложения отечественных ученых по созданию условий реальной самостоятельности субфедеральной власти в рамках формирующейся системы управления налоговыми доходами, а именно: упрощение механизма инвестиционного налогового вычета, продление «налоговых каникул» по упрощенной и патентной системам налогообложения и др. [6, с. 114], которые необходимо адаптировать к новой экономической ситуации.

Охарактеризуем новации формирования доходов областного бюджета на среднесрочную перспективу. В целях поддержки хозяйствующих субъектов

созданы условия для смягчения налоговой нагрузки. Например, Областным законом от 10.05.2012 №843-ЗС «О региональных налогах и некоторых вопросах налогообложения в Ростовской области» на 2020 год установлены льготы в виде пониженной до 1,1% ставки налога на имущество организаций для собственников торговых центров и помещений в них, предоставляющих имущество в аренду, собственников гостиниц и тепличных комплексов. Собственники гостиниц, торговых и торгово-развлекательных центров (комплексов) также освобождены от арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности.

В наиболее пострадавших от пандемии отраслях для налогоплательщиков:

- понижена ставка по УСН с 6% до 1% в случае, если объектом налогообложения являются «доходы», с 10% до 5% в случае, если объект налогообложения «доходы минус расходы»;

- снижен в 2 раза размер потенциально возможного к получению ИП годового дохода по патентной системе налогообложения;

- предоставлена отсрочка по уплате: арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности; пени по задолженности, возникшей по арендной плате за земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности.

Муниципальными органами власти приняты аналогичные налоговые меры:

- снижены ставки по единому налогу на вмененный доход с 15% до 7,5%;
- установлены льготы в виде полного освобождения по земельному налогу.

Проведена оценка эффективности налоговых расходов Ростовской области, обусловленных установленными до 1 января 2019 года региональными налоговыми льготами. Она осуществлялась кураторами налоговых расходов в рамках мониторинга реализации государственных программ Ростовской области. По результатам оценки налоговых расходов, проведенной в 2020 году, все востребованные налоговые льготы признаны эффективными, а стимулирующие льготы имеют положительный бюджетный эффект.

Организовано взаимодействие с крупнейшими налогоплательщиками Ростовской области для своевременного получения информации, позволяющей оперативно оценивать складывающуюся экономическую и финансовую ситуацию.

В то же время наметился рост объемов финансирования, направленный на снижение последствий пандемии, а также планируется консолидация бюджета в целях финансирования обязательных расходных полномочий. Так, губернатором Ростовской области в условиях пандемии были утверждены и реализуются Планы на среднесрочную перспективу:

- по сохранению социальной и экономической стабильности и устойчивости области;
- по поддержке граждан региона.

Реализация вышеперечисленных планов позволяет в обязательном порядке финансировать заработную плату, стипендии, питание, медикаменты, меры социальной поддержки, меры государственной поддержки малого и среднего бизнеса.

Ключевыми задачами Ростовской области в рамках реализации бюджетной политики на среднесрочный период определены приоритеты по социальному благополучию жителей области, медицинскому обеспечению, поддержке людей пожилого возраста, семей с детьми, созданию условий для развития и комфортной среды для проживания. Отдельными направлениями определены условия для развития экономики, увеличения объема инвестиций, государственной поддержки бизнеса.

Направления бюджетной политики на 2021–2023 годы сохраняют свою социально-экономическую направленность и будут ориентированы на достижение национальных целей развития, определенных Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 и от 21.07.2020 №474:

- демография, здоровье и благополучие граждан;
- создание условий для самореализации и развития талантов;
- комфортная и безопасная среда проживания;

- достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство;
- цифровая трансформация.

Для достижения поставленных целей и задач в условиях сохраняющейся пандемии, представляется необходимым:

– во-первых, провести корректировку приоритетных расходов с учетом реальных доходных поступлений. В противном случае возрастают риски недостижения запланированных темпов экономического роста и финансовой устойчивости региона;

– во-вторых: обеспечить финансирование национальных проектов в текущем году и корректировку на плановый период с учетом предельной стоимости государственных заимствований и стоимости долгосрочных кредитных ресурсов для экономики;

– в-третьих: использовать альтернативные инструменты обеспечения устойчивости областного бюджета, а именно: расширение горизонта планирования региональных проектов до 2030 года; перераспределение долговой нагрузки на более длительный срок.

С учетом новаций конструкции областного бюджета важно сохранить финансовую устойчивость региона с целью финансового обеспечения социальных обязательств [7, с. 261]. Таким образом, реализация предлагаемых мер, по нашему мнению, будет способствовать снижению дефицита областного бюджета, укреплению финансовой устойчивости Ростовской области, а также выполнению обязательств по представлению мер социальной поддержки и недопущению снижения уровня и ухудшения условий жизни в регионе.

### ***Список литературы***

1. Богданова О.Ю. Совершенствование организации государственного финансового контроля за государственными программами [Текст] / О.Ю. Богданова, Л.В. Богославцева, О.И. Карепина // Перспективные достижения современных ученых. Экономика, менеджмент, география и геология, архитектура и строительство, химия. – Одесса, 2017. – С. 24–37 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru>



2. Богославцева Л.В. Направления финансовой поддержки малого и среднего бизнеса в условиях пандемии [Текст] / Л.В. Богославцева // Право, экономика и управление: актуальные вопросы: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием / БОУ ВО «Чувашский государственный институт культуры и искусств» Минкультуры Чувашии. – Чебоксары, 2020. – С. 96–100 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru>

3. Бюджет Ростовской области перестроен с учетом обеспечения социальной и экономической стабильности региона [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://minfin.donland.ru/presscenter/news>

4. Бюджетное послание губернатора Ростовской области В.Ю. Голубева [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://donland.ru/governor/speech>

5. Доходы и расходы бюджета Ростовской области на 2020 год увеличены на 3,3 млрд рублей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://minfin.donland.ru/presscenter/news>

6. Рукина С.Н. Региональная практика управления налоговыми доходами / С.Н. Рукина, К.А. Герасимова, А.С. Такмазян [и др.] // Вестник университета. – 2020. – №6. – С. 109–116.

7. Romanova T.F., Bogoslavtseva L.V., Karepina O.I., Bogdanova O.Y. Conceptual approaches in providing the effective and responsible management of state programs management // European Research Studies Journal. 2018. T. 21. №4. С. 261–272 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.elibrary.ru>