

**Вестник Московского  
международного  
университета**

научный электронный журнал

*XX / 2019*

# ПРОБЛЕМЫ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ МОСКВЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

**КАРПЫЧЕВ  
Роман**

*АНОВО "Московский Международный Университет",  
diana-brizhanova@mail.ru*

**Ключевые слова:**

бюджетная политика, доходы, расходы, бюджетный дефицит, государственная программа

**Аннотация:**

В статье рассматриваются содержание и направленность региональной финансово-бюджетной политики на примере г. Москва. Раскрываются особенности формирования и реализации региональной бюджетной политики. Кроме того, представлены основные направления финансово-бюджетной политики Москвы на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов. Выявлены основные проблемы реализуемой бюджетной политики и предложены рекомендации по ее совершенствованию

Получена: 18 июля 2019 года

\*

Централизация финансовых ресурсов, при которой большая часть налогов, собираемых в регионах, поступает в федеральный бюджет, ставит органы власти на местах в более жесткие условия при реализации стоящих перед ними задач. В этой связи важным является своевременный поиск органами законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации новых форм управления процессами формирования и использования доходов региональных бюджетов, т.е. новых направлений в бюджетной политике регионов.

Цель статьи заключается в том, чтобы на основе анализа и обобщения теоретических и практических аспектов выработки и реализации бюджетной политики органами государственной власти города Москвы выявить направления совершенствования региональной бюджетной политики для существенного повышения темпов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

\*\*

Объектом исследования выступает региональная бюджетная политика. Метод исследования сбор научно-практической информации и её обработки путем наблюдения, сравнения, экономического и правового анализа восхождения от абстрактного к конкретному.

Бюджетная политика является одним из главных инструментов экономической политики государства, представляющий экономический и институциональный баланс интересов. По этой причине формирование бюджетной политики основывается на необходимости обеспечения финансовой и социальной стабильности. Предсказуемость бюджетной политики – ключевой фактор общей макроэкономической устойчивости.

Бюджетная политика – это многосторонний процесс, включающий действия органов власти всех уровней не только в бюджетной сфере, но в налоговой, ценовой, кредитной и финансовой в целом. С точки зрения бюджетной сферы, бюджетная политика представляет собой совокупность действий и мероприятий, проводимых органами власти в области управления формированием и исполнением бюджета по выполнению ими функций перед обществом и государством. В мировой практике бюджеты государства разрабатываются, утверждаются и исполняются для достижения определенных целей в развитии бюджетной сферы, то есть обеспечения тех видов деятельности, которые финансируются за счет бюджетных средств. Целевые ориентиры государства находят отражение в бюджетной политике.

Содержание бюджетной политики составляют:

- разработка общей концепции бюджетной политики, определение ее основных направлений, целей и задач;
- создание адекватного финансового механизма (форм, методов, средств реализации бюджетной политики);
- организация деятельности институциональных структур, обеспечивающих реализацию бюджетной политики.

Бюджетная политика имеет множество аспектов, важнейшими из которых являются временной, функциональный, институциональный, аспект государственного устройства.

Одним из основных элементов общей стратегии экономического и социального развития страны является региональная финансово-бюджетная политика, которая выражается в формировании и использовании бюджета субъекта РФ, при этом основная ее задача состоит в выборе основных параметров бюджета. Это:

- величина дефицита (профицита) бюджета;
- размеры государственного долга и сроки погашения;
- структура доходов и расходов бюджета;
- определение основных долей бюджета РФ в расходах местных бюджетов.

Москва – столица Российской Федерации, город федерального значения Площадь города Москвы составляет 1081 км<sup>2</sup>. Крупнейший по численности населения город России и Европы, центр Московской городской агломерации, важнейший транспортный узел, а также политический, экономический, культурный и научный центр страны. Сегодня Москва – крупнейший мегаполис, включающий в себя 2 городских округа, 125 муниципальных округов и 19 поселений, в которых проживает 8,5% населения страны.

Особенности бюджетной политики Москвы определяются двумя главными обстоятельствами: во-первых, город является субъектом Российской Федерации; во-вторых, в соответствии с Законом Российской Федерации от 15.04.1993 № 4802-1 «О статусе столицы Российской Федерации» он выполняет столичные функции. В структуре органов исполнительной власти города вопросами, связанными с проведением бюджетной, финансовой политики, организацией бюджетного процесса и управлением государственными финансами осуществляет Департамент финансов города Москвы.

Бюджетная система столицы состоит из двух уровней: бюджет города, включая целевые бюджетные фонды, и бюджеты муниципальных образований. Бюджет города Москвы и бюджеты муниципальных образований представляют собой консолидированный бюджет.

Основными целями бюджетной политики в настоящее время и на период до 2021 года являются:

- обеспечение устойчивости и стабильности бюджетной системы города Москвы;
- безусловное выполнение действующих и принимаемых обязательств;
- усиление социальной направленности бюджета города Москвы;
- сохранение высокой доли бюджета развития;
- совершенствование межбюджетных отношений с внутригородскими муниципальными образованиями в городе Москве;
- обеспечение прозрачности и открытости бюджетного процесса [1].

Основная задача бюджетной политики Москвы заключается в обеспечении устойчивой работы бюджетной системы города. Для реализации поставленной задачи сформированы основные

направления бюджетной политики г. Москвы на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов.

Приоритетным направлением бюджетной политики Москвы является повышение доходного потенциала бюджета, стимулирование инвестиционной и инновационной активности предпринимательской деятельности. Этому должна способствовать действующая система преференций, установленных для организаций, осуществляющих инвестиции в приоритетных для города видах экономической деятельности.

Формирование бюджета неразрывно связано с особенностями экономика города, которая носит, в основном, сервисный характер: сектор рыночных услуг (торговля, транспорт и связь, финансовая деятельность, прочие рыночные услуги) занимает в ней порядка 65%. Доля промышленного производства относительно невелика (18,7%) по сравнению со среднероссийским уровнем (31,7%), о чем уже говорилось ранее. Можно точно сказать, что в городе Москве нет ни одного бюджетобразующего предприятия, ни даже такой отрасли. Есть порядка десяти крупнейших налогоплательщиков Москвы, таких как: «ЛУКОЙЛ», «Транснефть», «Сбербанк», «Альфа-банк», «ВТБ 24», «Ашан», «Метро Кэш энд Керри», «Яндекс», «Московская городская телефонная сеть» и другие.

Формирование проекта бюджета города Москвы на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов осуществлялось на основе следующих документов:

- положений Закона города Москвы «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в городе Москве» в порядке, утвержденном постановлением Правительства Москвы от 14.02.2012 № 42-ПП «Об утверждении Положения о составлении проектов бюджета города Москвы и бюджета Московского городского фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и плановый период»;

- базового сценария прогноза социально-экономического развития города Москвы на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов;

- действующего законодательства о налогах и сборах с учетом изменений, вступающих в силу с 1 января 2019 года;

- проекта федерального закона о федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов;

- расчетов поступлений по администрируемым источникам доходов, представленных главными администраторами доходов бюджета города Москвы.

Доходы бюджета Москвы формируются как за счет налоговых, так и неналоговых поступлений, в отношении которых сохраняется положительная динамика.

Доходы бюджета формируются преимущественно за счет налоговых поступлений, причем наблюдается тенденция их роста: с 87,6% в 2017 году до 91,2% к 2021 году.

Среди всех налоговых доходов наибольший удельный вес в объеме налоговых доходов занимают налог на прибыль организаций (2019 год - 34,2%, 2020 год - 33,6%, 2021 год - 33,3%) и налог на доходы физических лиц (2019 год - 47,9%, 2020 год - 48,2%, 2021 год - 48,3 %).

Расходы бюджета города Москвы на 2019 год запланированы в объеме 2,6 трлн. рублей (на 2020 год - 2,686 трлн. рублей; 2021 год - 2,76 трлн. рублей), в том числе расходы на Адресную инвестиционную программу города Москвы в 2019-2021 годах составляют 1,5 трлн. рублей (табл. 1).

Таблица 1 - Сведения о расходах бюджета по разделам классификации расходов на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов (без учета федеральных средств).

Наименование раздела/годы	2017	2018	прогноз		
			2019	2020	2021
Общегосударственные вопросы	70,5	223,3	252,5	257,7	253,8
Национальная оборона	1,0	1,0	0,4	0,4	0,3
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	17,6	21,6	30,4	33,2	31,6
Национальная экономика	610,3	661,1	753,0	755,0	758,7

Жилищно-коммунальное хозяйство	435,8	415,8	469,0	458,6	458,7
Охрана окружающей среды	8,9	9,9	8,0	9,5	8,9
Образование	276,2	301,6	337,4	348,4	354,0
Культура, кинематография	86,6	60,0	67,2	65,3	64,3
Здравоохранение	177,6	202,6	198,7	195,8	196,1
Социальная политика	307,4	375,2	436,3	443,7	446,5
Физическая культура и спорт	53,6	37,6	32,4	31,2	31,3
Средства массовой информации	12,6	12,8	12,9	12,6	11,9
Обслуживание государственного и муниципального долга	3,3	3,3	3,6	7,2	10,8
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам БС РФ	0,5	0,8	0,8	0,8	0,8
<b>ИТОГО РАСХОДОВ</b>	<b>2061,8</b>	<b>2326,5</b>	<b>2602,6</b>	<b>2619,3</b>	<b>2627,6</b>

Расходы на реализацию государственных программ города Москвы (19 программ) в 2019-2021 годах составляют более 91% от общего объема расходов.

Неблагоприятное состояние экономической среды отражается на состоянии бюджетной системы Москвы, проявляясь в форме дефицита бюджета, составившего оценочно в 108 году 222,9 млрд. руб., что в 18,7 раза больше 2017 года.

На 2019 год в бюджете заложено увеличение дефицита бюджета еще на 53,1 млрд. руб., после чего намечается постепенное его снижение до 41,6 млрд. руб. в 2021 году. Несмотря на резкие скачки в разрыве доходной и расходной частей городского бюджета, норматив по внутреннему долгу не превышен (в пиковый 2019 год 11,9% при допустимых 15%), следовательно, бюджетная устойчивость сохраняется.

Финансирование дефицита бюджета осуществляется посредством выпуска государственных облигаций г. Москвы и прочих источников. Вместе с тем, Правительством Москвы проводится целенаправленная политика сокращения государственного долга города Москвы и отказ от внешних заимствований, что повышает устойчивость бюджета города и ведет к сокращению расходов, связанных с обслуживанием долговых обязательств (входят в состав непрограммных расходов).

Расходы по обслуживанию государственного долга составили в 2018 году 3,3 млрд. рублей без изменений к 2017 году. За период с 2019 по 2021 года планируется некоторое увеличение расходов по обслуживанию государственного долга с 3,6 до 10,8 млрд. рублей соответственно

Проанализировав эффективность управления бюджетом города Москвы можно сказать, что благодаря принципам, положенным в основу формирования бюджета, удалось минимизировать влияние негативных тенденций в экономике города и обеспечить устойчивое функционирование бюджетного механизма. Однако, есть и ряд недостатков, наиболее существенные из них – это:

1. большая доля и тенденция к ее росту налоговых поступлений в доходной части бюджета Москвы. В соответствии с прогнозами к 2021 году доходы будут более чем на 90% формироваться за счет налогов, при этом большая часть – это федеральные налоги.

2. Нестыковка финансирования государственных программ (свыше 90% всех расходов городского бюджета) с бюджетной классификацией расходов.

3. Изменение структуры бюджетных трансфертов: уменьшилась доля средств, выделяемых на межбюджетное выравнивание, а доля средств, выделяемых на государственные программы, увеличилась;

4. Отсутствие единой методики расчетов показателей эффективности использования бюджетных ресурсов, что создает альтернативность интерпретации показателей бюджетной эффективности.

Подводя итоги анализу бюджетной системы города Москвы, можно сделать вывод, что требуется продолжить усилия по повышению эффективности бюджетного управления.

На основании вышеизложенного, в качестве рекомендаций можно выделить следующее:

- долгосрочное прогнозирование и планирование по всем направлениям бюджетной политики

совместно с другими направлениями стратегического планирования и управления;

- постоянное совершенствование системы государственного управления бюджетным процессом и ее оценки;

- повышение качества управления государственными финансами и финансового менеджмента;

- совершенствование налогового законодательства города Москвы в целях повышения роли региональных и местных налогов в формировании доходной части бюджета города;

- мобилизация дополнительных неналоговых доходов за счет повышения доходности от коммерческого использования активов города;

- ориентация бюджетной политики на программный бюджет развития и социальной направленности;

- осуществление консервативной политики в сфере управления государственным долгом города Москвы, направленной на его минимизацию.

\*\*\*

В заключении можно сделать следующие выводы: во-первых, рост эффективности бюджетной политики и управления государственными финансами возможен при условии последовательного применения технологии программно-целевого бюджетирования на основе долгосрочного стратегического управления доходами и расходами бюджета и, во-вторых, несмотря на сохранение неблагоприятной внешней и внутренней среды проводимая бюджетная политика Москвы обеспечивает функционирование бюджетной системы города в плановом режиме.

### Литература

1. Открытый бюджет города Москвы. Основные направления бюджетной политики на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов// Электронный ресурс. Режим доступа:

[https://budget.mos.ru/BudgetAttachments\\_2019\\_2021](https://budget.mos.ru/BudgetAttachments_2019_2021).

2. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2017. 512 с.

## PROBLEMS OF MOSCOW BUDGET POLICY AND THE DIRECTIONS OF ITS IMPROVEMENT

**KARPYTCHEV  
Roman**

*ANOHE " Moscow International University", diana-brizhanova@mail.ru*

### Keywords:

budget and fiscal policy, revenues, expenditures, budget deficit, state program

### Annotation:

The article discusses the content of regional budget and fiscal policy on the Moscow case. The features of the formation and implementation of regional budget policy are revealed. Also the main directions of Moscow's budget policy for 2019 and for the planned period 2020 and 2021 are presented. Problems of the implemented budget policy are identified and recommendations for its improvement are proposed

Цитирование: Карпычев Р. ПРОБЛЕМЫ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ МОСКВЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ // Вестник Московского международного университета.URL:

<https://vestnik.mi.university/journal/article.php?id=2153>.

Cited as: Karpytchev R. "PROBLEMS OF MOSCOW BUDGET POLICY AND THE DIRECTIONS OF ITS IMPROVEMENT" // Vestnik.