

Л.А. Колбягина

*Байкальский государственный университет,
г. Иркутск, Российская Федерация*

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОДХОДА К РАЗРАБОТКЕ СТРАТЕГИИ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
НА ОСНОВЕ КОНЦЕПЦИИ БЮДЖЕТООБРАЗУЮЩЕЙ ОТРАСЛИ**

Аннотация. Изменение подхода к разработке стратегии социально-экономического развития региона на основе концепции бюджетобразующей отрасли позволит усилить взаимосвязь стратегического планирования с реальным сектором экономики. Включение в стратегическое планирование критерия бюджетобразующей отрасли, генерирующего основную долю налоговых доходов региона, позволит устранить существующую неточность. Закрепление критерия бюджетобразующей отрасли на законодательном уровне представляется целесообразным, так как это позволит обеспечить единообразный подход к определению данного понятия во всех субъектах Российской Федерации и будет способствовать оптимизации системы налогового администрирования. В соответствии с концепцией бюджетобразующей отрасли предложен алгоритм взаимодействия участников бюджетного процесса, который позволит выделять состав бюджетобразующих отраслей и определять фискальную значимость отдельных секторов экономики на соответствующих территориях при планировании контрольной деятельности органами исполнительной власти.

Ключевые слова. Бюджетобразующая отрасль, регион, Стратегия социально-экономического развития регионов.

L.A. Kolbiagina

*Baikal State University,
Irkutsk, Russian Federation*

**TRANSFORMATION OF THE APPROACH TO THE DEVELOPMENT
OF A STRATEGY FOR THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT
OF THE REGION BASED ON THE CONCEPT
OF THE BUDGET-FORMING INDUSTRY**

Abstract. Changing the approach to the development of the socio-economic development strategy of the region based on the concept of the budget-forming industry will strengthen the relationship of strategic planning with the real sector of the economy. The inclusion in strategic planning of the criterion of the budget-forming industry, which generates the bulk of the region's tax revenues, will eliminate the existing inaccuracy. Fixing the criterion of the budget-forming industry at the legislative level seems appropriate, since this will ensure a uniform approach to the definition of this concept in all subjects of the Russian Federation and will contribute to the optimization of the tax administration system. In accordance with the concept of the budget-forming industry, an algorithm for the interac-

tion of participants in the budget process is proposed, which will make it possible to identify the composition of budget-forming industries and determine the fiscal significance of individual sectors of the economy in the relevant territories when planning control activities by executive authorities.

Keywords. Budget-forming industry, region, Strategy of socio-economic development of regions.

Стратегия социально-экономического развития региона представляет собой систему мероприятий, направленных на реализацию долгосрочных задач социально-экономического развития страны с учетом рационального вклада регионов в решение этих задач, определяемого реальными предпосылками и ограничениями их развития [1]. Формирование стратегии является ключевым, определяющим звеном управления социально-экономическим развитием регионов и муниципальных образований [2; 3]. Важнейшая роль стратегии социально-экономического развития региона предъясвляет повышенные требования к качеству ее разработки. Одним из механизмов контроля качества разработки стратегии является оценка его эффективности, проводимая по итогам реализации.

Как отмечает Р.Н. Шпакова «безусловная важность стратегического плана должна подразумевать необходимость критического анализа его исполнения, однако, действующей нормативно-методической базой это не предусмотрено». Проведенный ею анализ 128 стратегий социально-экономического развития регионов показал, что оценке подлежат только достигнутые цели, а недостигнутые цели к предмету оценки не отнесены и такой анализ по итогам выполнения стратегий не проводится [4].

Нами предлагается включение в стратегическое планирование критерия бюджетобразующей отрасли, генерирующего основную долю налоговых доходов региона. Бюджетобразующей отраслью можно считать отрасль, налоговые доходы которой приносят в консолидированный бюджет региона не менее 15 % [5; 6].

Проведенный автором анализ стратегии социально-экономического развития Сибирского федерального округа¹, с применением методов сравнительного анализа показал, что понятие «бюджетобразующие отрасли» упоминается в данных стратегиях применительно к базовым, ключевым секторам экономики, обеспечивающим значительный вклад в консолидированный бюджет региона.

К таким отраслям относятся добывающая и обрабатывающая промышленность, сельское хозяйство, лесоперерабатывающая отрасль и другие. Однако ни в одном из проанализированных стратегических документов не раскрывается содержание данного понятия и не устанавливаются количественные критерии для идентификации бюджетобразующих отраслей.

Стоит несколько слов сказать о формировании региональной налоговой политики, основной целью которой в Иркутской области является достижение Правительством Иркутской области во взаимодействии с Федеральной налого-

¹ Стратегия социально-экономического развития Сибирского федерального округа до 2035 года : распоряжение Правительства РФ от 26 января 2023 г. № 129-п // СПС «КонсультантПлюс».

вой службой и другими заинтересованными федеральными органами власти роста налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета, превышающего уровень инфляции в регионе. Тактической задачей налоговой политики является обеспечение роста налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Иркутской области на уровне выше инфляции [7–9].

По итогам анализа стратегий регионов СФО можно отметить, что единственным регионом, где разработана региональная налоговая политика, а также создан специальный Комитет по взаимодействию с участниками бюджетного процесса для увеличения доходов консолидированного бюджета региона² является Иркутская область. В рамках деятельности Комитета профильные министерства и ведомства курируют работу тематических рабочих групп по отдельным видам налогов на территории субъекта. Перечень рабочих групп систематизирован нами по курирующим органам Иркутской области (табл. 1).

Таблица 1

Перечень рабочих групп систематизирован нами по курирующим органам Иркутской области*

№ п/п	Рабочая группа	Курирующий орган
1	Рабочая группа по налогам на прибыль и имущество организаций, рабочая группа по налогам, взимаемым в связи с применением упрощенной и патентной систем налогообложения, налогу на профессиональный доход	Министерство экономического развития и промышленности Иркутской области
2	Рабочая группа по налогу на доходы физических лиц	Министерство труда и занятости Иркутской области
3	Рабочая группа по транспортному налогу	Министерство транспорта и дорожного хозяйства Иркутской области
4	Рабочая группа по единому сельскохозяйственному налогу	Министерство сельского хозяйства Иркутской области
5	Рабочая группа по земельному налогу, рабочая группа по налогу на имущество физических лиц	Министерство имущественных отношений Иркутской области
6	Рабочая группа по плате за использование лесов	Министерство лесного комплекса Иркутской области
7	Рабочая группа по налогу на добычу полезных ископаемых, платежам за пользование недрами, рабочая группа по плате за негативное воздействие на окружающую среду, штрафам и суммам по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде	Министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области

* Составлена автором.

² О Комитете по взаимодействию с участниками бюджетного процесса, осуществляющими свою деятельность на территории Иркутской области, по реализации мер, направленных на увеличение доходов консолидированного бюджета Иркутской области : распоряжение Правительства Иркутской области от 20 октября 2021 года № 630-рп // СПС «КонсультантПлюс».

Мониторинг открытых источников данных показал, что созданный в Иркутской области Комитет по взаимодействию с участниками бюджетного процесса, по реализации мер, направленных на увеличение доходов консолидированного бюджета отсутствует в остальных субъектах Российской Федерации.

По итогам изучения опыта Иркутской области нами разработан алгоритм взаимодействия участников бюджетного процесса согласно концепции бюджетобразующей отрасли при планировании контрольной деятельности органами исполнительной власти, представлен на рис. 1.

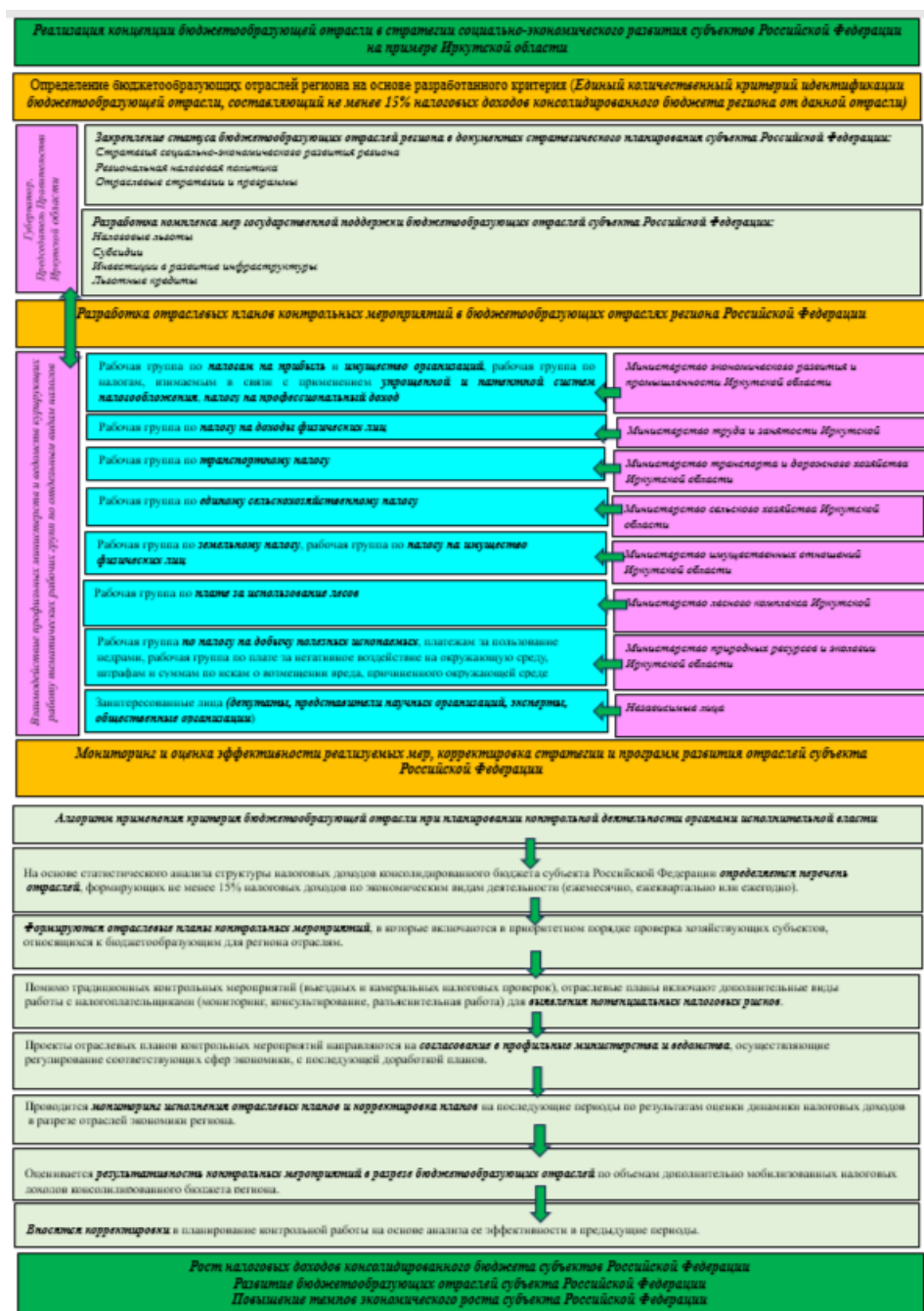


Рис. 1. Алгоритм взаимодействия участников бюджетного процесса с применением критерия бюджетобразующей отрасли при планировании контрольной деятельности органами исполнительной власти

Эффективность деятельности Комитета позволит в будущем масштабировать его по всей России. Такой формат представляется перспективным для апробации и последующего внедрения, а равно и нормативного закрепления критерия бюджетобразующей отрасли в документах стратегического планирования, поскольку не требует дополнительных затрат на расширение штата и техническое оснащение контролирующих органов.

На наш взгляд, закрепление статуса критерия бюджетобразующей отрасли потенциально предполагает увеличение налоговых доходов региональных бюджетов исходя из результатов, полученных от внедрения ФНС Российской Федерации отраслевых налоговых проектов как согласуемых с предлагаемой концепцией бюджетобразующей отрасли.

Например, в сельскохозяйственной отрасли «Зерновой проект», где выгода консолидированного бюджета РФ от реализации зернового проекта по итогам зернового сезона 2017–2018 гг. составила 57,4 млрд р. Отраслевой проект по повышению прозрачности рынка клининга и технической эксплуатации обеспечил поступление НДС в бюджет от участников в первом квартале 2019 г. более 2 млрд р., что в 2,5 раза больше аналогичного периода прошлого года. В сфере осуществления автомобильных грузоперевозок и транспортно-экспедиционного обслуживания, отраслевой проект «Исключение недобросовестного поведения на рынках», «Общественное питание». Запущены пилотные проекты (пока в отдельных регионах) в лесной, строительной, рыбной отрасли.

Таким образом, можно сделать общий вывод о том, что в настоящее время понятие «бюджетобразующие отрасли» используется в документах стратегического планирования применительно к ключевым секторам экономики регионов без четкого количественного определения.

В связи с этим нам представляется целесообразным на законодательном уровне закрепить критерий бюджетобразующей отрасли, что позволит обеспечить единообразный подход к определению данного понятия во всех субъектах Российской Федерации.

Необходимость такого нормативно-правового и нормативно-методического оформления критерия как инструмента повышения качества разработки региональных стратегий социально-экономического развития позволит органам государственной власти выделять состав бюджетобразующих отраслей и определять фискальную значимость отдельных секторов экономики на соответствующих территориях.

Предлагаемый критерий является эффективным инструментом для определения приоритетных для бюджета региона отраслей экономики и может активно применяться органами исполнительной власти в рамках стратегического планирования. Преимуществом критерия является привязка к реальной экономической ситуации в регионе. Использование критерия бюджетобразующей отрасли обеспечит обоснованность принимаемых управленческих решений в области региональной налоговой политики. Реализация концепции позволит выделить бюджетобразующие отрасли каждого региона, на развитие которых в первую очередь должны быть направлены усилия органов исполнительной

власти для устойчивого обеспечения доходной части консолидированного бюджета региона и экономического роста субъекта. Такой показатель, как бюджетообразующая отрасль, интегрированный в стратегию социально-экономического развития региона, позволит оперативно реагировать на изменение ситуации в отношении контрольных мероприятий, на которые соответствующим органам исполнительной власти региона необходимо сконцентрировать дополнительное внимание.

Список использованной литературы

1. Селюков, М.В. О теории и практике стратегического управления социально-экономическим развитием региона / М.В. Селюков, Р.А. Скачков // *Фундаментальные исследования*. – 2012. – №6. – С. 516–519.
2. Гуляева Л.В. Совершенствование управления устойчивым социально-экономическим развитием муниципального образования : диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Л.В. Гуляева. – Иркутск, 2004. – 225 с. – EDN NMSFPB.
3. Егоров, К.Ю. Оценка эффективности реализации стратегии социально-экономического развития региона / К.Ю. Егоров // *Вестник Самарского государственного экономического университета*. – 2010. – № 10 (72). – С. 10–16
4. Шпакова Р.Н. Стратегии социально-экономического развития регионов: от оценки достижения целей – к оценке эффективности / Р.Н. Шпакова // *Вестник Евразийской науки*. – 2019. – № 2. – URL: <https://esj.today/PDF/08ECVN219.pdf>.
5. Колбягина Л.А. К вопросу определения бюджетообразующей отрасли региона / Л.А. Колбягина, А.П. Киреенко. — DOI: 10.17150/2411-6262.2021.12(1).2 // *Baikal Research Journal*. — 2021. — Т. 12, № 1. (<https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-opredeleniyabyudzhetoobrazuyuschey-otrasli-regiona/viewer>)
6. Колбягина Л.А. Концепция бюджетообразующей отрасли в разработке стратегии социально-экономического развития регионов / Л.А. Колбягина. — DOI 10.17150/2500-2759.2023.33(3).475-482. — EDN OLKMBS // *Известия Байкальского государственного университета*. – 2023. – Т. 33, №3. – С. 475–482.
7. Санина, Л.В. Обеспечение налоговой безопасности в условиях цифровизации российской экономики / Л.В. Санина // *Финансовая экономика*. – 2019. – № 4. – С. 864–870. – EDN EGCIQY.
8. Ярунина А.Г. Налоги и налоговое администрирование в системе экономической безопасности / А.Г. Ярунина, Л.В. Санина, С.К. Содномова [и др.]. – Москва-Берлин : Директ-Медиа, 2019. – 344 с.
9. Колбягина Л.А. Кластерный анализ отраслевой структуры налоговых доходов на региональном уровне / Л.А. Колбягина. — DOI 10.17150/2500-2759.2022.32(3).493-500. // *Известия Байкальского государственного университета*. – 2022. – Т. 32, № 3. – С. 493–500.

Информация об авторе

Колбягина Людмила Александровна – аспирант, старший преподаватель кафедры мировой экономики и экономической безопасности, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация, e-mail: ludmila_kolbyagina@mail.ru.

Information about the Author

Liudmila A. Kolbiagina – Postgraduate Student, Senior Lecturer of the Department of World Economy and Economic Security, Baikal State University, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: ludmila_kolbyagina@mail.ru.