

## 1.2. ПЕРСПЕКТИВНОЕ ФИНАНСОВОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Басова Н.В., аспирант кафедры «Финансы и кредит»  
ВГНА Минфина РФ

В представленной статье автором рассмотрено нормативное обеспечение перспективного финансового планирования, определены основные его составляющие, проанализированы показатели прогноза социально-экономического развития и показатели среднесрочного финансового плана (на примере Московской области). Сформулированы мероприятия в целях оптимизации процесса перспективного финансового планирования в муниципальных образованиях Московской области.

В настоящее время перспективное финансовое планирование является неотъемлемой частью организации финансовых отношений на различных уровнях государственной власти Российской Федерации.

Следует отметить, что роль перспективного финансового плана существенно возросла в последнее время. Это связано в первую очередь с тем, что данный документ стал утверждаться законодательно, параметры его обязательны должны учитываться при составлении бюджета.

Однако прежде чем стало возможным осуществлять преемственность перспективного финансового плана и федерального бюджета, необходимо было внести ряд изменений в нормы, регулирующие составление и утверждение данного плана, изменить его формат и пересмотреть обязательные параметры этого документа.

До 2006 г. перспективный финансовый план не утверждался законодательно, носил рекомендательный характер для формирования федерального бюджета, не были определены ни формат представления плана, ни этапы его разработки, не разделялись действующие обязательства и вновь принимаемые, а также план ежегодно пересматривался.

Законодательное утверждение, разделение обязательств, принцип «скользящей трехлетки», при которой параметры первых двух лет принимаются из предыдущего плана и определяются данные только третьего года, позволили обеспечить его большую прозрачность и надежность, увеличить горизонт прогнозирования.

Следует отметить, что перспективные финансовые планы составляются на всех уровнях государственной власти. И, ввиду того, что на федеральном уровне план один, то на уровне субъектов Федерации и муниципальном уровне данные планы составляются в каждом субъекте и муниципальном образовании. При этом регламентируется процесс составления перспективного финансового плана только Бюджетным кодексом РФ, в котором не отражены ни форма его представления, ни четкое содержание. Также в Бюджетном кодексе предусматривается альтернатива перспективному финансовому плану в виде прогноза социально-экономического развития, при этом форма представления и содержание прогноза также четко не определено. Следует отметить, что нет единого понятия, отражающего принцип составления бюджета на три последующих года на основании «скользящей трехлетки».

В Бюджетном кодексе не представлены однозначные трактовки необходимых понятий. В частности, нет однозначного разграничения среднесрочного финансового плана, прогноза социально-экономического развития, на

наш взгляд, это привело к отождествлению этих понятий, что не является верным. Необходимо на федеральном уровне закрепить и разграничить понятия, введя понятие среднесрочного финансового плана в ст. 6 Бюджетного кодекса, определить в разделе «Бюджетный процесс» разницу между среднесрочным финансовым планом и прогнозом социально-экономического развития, так как в Бюджетном кодексе не представлена однозначная трактовка этих понятий, позволяющая выявить общее и отличное данных документов. При этом отмечается, что в Бюджетном кодексе четко определены только обязательные параметры этих документов в части бюджетных доходов и расходов, не конкретизировано, могут ли входить в них еще какие-либо показатели и какие именно. Считаем, что, в соответствии с вышеописанным, необходимо внести поправки в Бюджетный кодекс.

Анализ нормативных документов правительства Московской области позволяет сделать вывод о том, что в значительной степени процесс составления среднесрочного финансового плана определяется Бюджетным кодексом РФ, который, как мы определили ранее, не дает конкретных указаний по его составлению. При этом в них содержатся и некоторые противоречивые рекомендации.

Процесс формирования и представления перспективного финансового плана и прогноза социально-экономического развития регулируется региональными властями, в результате чего в различных регионах один и тот же документ значительно варьируется, что не позволяет проводить сравнительный анализ. Необходимо унифицировать документ по форме и содержанию на уровне Федерации, определив порядок составления. По этой же причине нет возможности свести все перспективные финансовые планы или прогнозы социально-экономического развития в некий консолидированный документ, что могло бы стать аналитическим источником информации по консолидированному району, субъекту, Российской Федерации в целом.

В Московской области в муниципальных образованиях составляются прогнозы социально-экономического развития, только по Наро-Фоминскому муниципальному району составлен перспективный финансовый план на 2007-2009 гг. Выявлено, что по остальным муниципальным образованиям перспективный финансовый план не составлялся, однако в каждом вновь созданном муниципальном образовании было вынесено решение о разработке, применении, мониторинге применения перспективного финансового плана. Следует отметить, что в Московской области муниципальная реформа еще не завершена, поэтому окончательного разделения не только территориального, но и финансового, и распределения обязательств еще не произошло, это приводит к тому, что во вновь созданных муниципальных образованиях нет практики составления подобных документов, информационной основы, единой законодательной базы.

Практика финансового планирования муниципальных образований Московской области базируется на составлении прогноза социально-экономического развития, как уже отмечалось нами. В прогнозах социально-экономического развития муниципальных образований Московской области отражаются основные параметры, на основании которых должен формироваться местный бюджет на очередной финансовый год.

В настоящее время прогноз социально-экономического развития в муниципальных образованиях Московской области осуществляется в соответствии с рекомендациями по их составлению, утвержденными на уровне субъекта РФ (Московской области). Следует отметить, что подобный вывод был сделан нами в результате анализа нормативной базы, регулирующей формирование прогноза социально-экономического развития различных муниципальных образований, однако форма представления и параметры, отражаемые в нем, во всех муниципальных образованиях едины.

В прогнозе социально-экономического развития муниципальных образований Московской области в настоящее время отражены следующие параметры:

- численность официально зарегистрированного, постоянно проживающего на данной территории населения, исчисленную исходя из среднегодовой численности населения;
- индекс промышленного производства в совокупности и отдельно по видам экономической деятельности, в том числе добыче полезных ископаемых, обрабатывающем производстве, производстве и распределении электроэнергии, газа, воды;
- производство продукции сельского хозяйства различных категорий;
- показатели производства наиболее важных видов сельскохозяйственной продукции, отдельно рассчитанные для каждой категории и вида хозяйства;
- размеры посевных площадей отдельно по каждому виду сельскохозяйственной культуры;
- количество малых предприятий, находящихся на территории данного муниципального образования на конец финансового года;
- количество штатных рабочих малых предприятий, а также средняя заработная плата работников данных предприятий;
- инвестиционный климат конкретного муниципального образования и объем инвестиций в основной капитал, учитывая все источники финансирования (учитывая ценовую политику соответствующих лет), а также объем иностранных инвестиций соответствующей территории;
- в данном прогнозе также отражена прибыль наиболее прибыльных организаций, в частности, сальдо их прибылей и убытков;
- неналоговые доходы конкретного муниципального образования от использования имущества, находящегося в его собственности;
- количество официально зарегистрированных безработных и официальный уровень безработицы по данному муниципальному образованию;
- фонд заработной платы в сравнении по расчетам городского округа и расчетам Министерства экономики Московской области;
- оборот розничной торговли в сравнении и ценах соответствующих лет;
- объемы платных услуг, предоставленных населению, в совокупности и конкретно по видам услуг в соответствующем финансовом году;
- количество введенных в эксплуатацию квадратных метров жилых помещений, построенных при участии в их финансировании всех источников;
- отражается и прогнозируется примерная обеспеченность населения квадратными метрами жилья на конец отчетного периода;
- численность детей дошкольного возраста, обучающихся в дошкольных образовательных учреждениях, а также обеспеченность дошкольными образовательными учреждениями данного муниципального образования;
- общая численность обучающихся в образовательных учреждениях, в частности, количество обучающихся в первую смену в дневных образовательных учреждениях в

процентном соотношении к общему объему обучающихся в данных образовательных учреждениях;

- обеспеченность населения медицинскими учреждениями, а также врачебным и сестринским персоналом;
- обеспеченность населения конкретного образования культурными ресурсами, в том числе городскими библиотеками, кинотеатрами, клубными учреждениями и др.;
- прогнозируются и рассчитываются тарифы на услуги теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, оказываемые бюджетными учреждениями;
- рассчитываются тарифы оказания услуг по содержанию и текущему ремонту жилых помещений.

Так, например, на основании Прогноза социально-экономического развития Московской области на 2008-2010 гг. можно проанализировать структуру населения Московской области как в ретроспективном периоде, так и в прогнозном (табл. 1, рис. 1).

Таблица 1

### СТРУКТУРА НАСЕЛЕНИЯ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ В ДИНАМИКЕ<sup>1</sup>

Тыс. чел.

Население	Годы								
	2005	2006	2007	2008, 1 вар.	2008, 2 вар.	2009, 1 вар.	2009, 2 вар.	2010, 1 вар.	2010, 2 вар.
Городское	5 333,8	5 350,1	5 377	5 390,4	5 397,8	5 408,2	5 419,7	5 429,4	5 446,6
Сельское	1 295,1	1 286,8	1 275,1	1 275,3	1 276,5	1 275,9	1 277,6	1 276,1	1 277,5

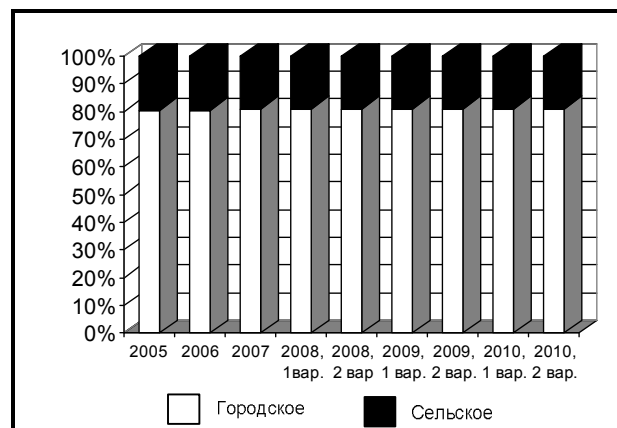


Рис. 1. Динамика структуры населения Московской области

Как видно из диаграммы, структура населения Московской области практически не меняется, доля сельского населения остается на уровне 20-22%, при этом общая численность населения увеличивается небольшими темпами из года в год, не меняя существенным образом структуры населения.

Данные Прогноза позволяют провести анализ экономических показателей, например, валового регионального продукта, который за период 2005-2010 гг. увеличивается в среднем на 8% год (рис. 2).

Среднесрочный финансовый план Московской области на 2008-2010 гг. позволяет провести анализ основных финансовых параметров развития области в этот период. В частности, данный документ содержит сведения о доходной и расходной частях консолидированного бюджета Московской области.

<sup>1</sup> Источник: Прогноз социально-экономического развития на 2008-2010 гг.

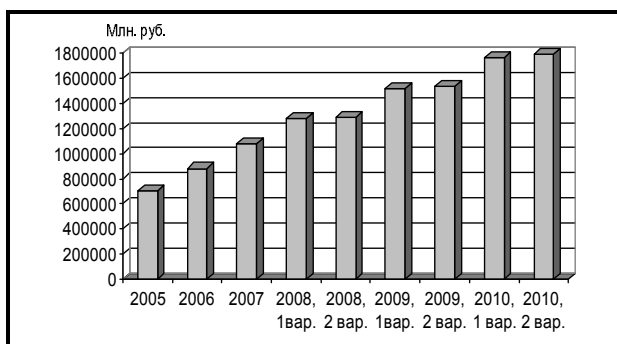


Рис. 2. Динамика валового регионального продукта Московской области

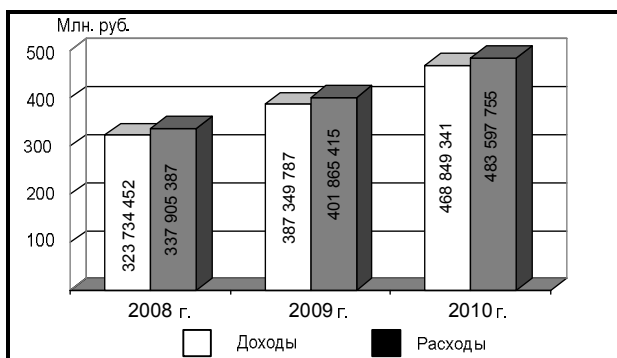


Рис. 3. Прогноз основных параметров консолидированного бюджета Московской области на 2008-2010 гг.<sup>2</sup>

Из рис. 3 можно отметить, что расходы консолидированного бюджета Московской области превышают его доходную часть за 2008 г. на 0,5%, за 2009-й – на 0,4%, за 2010-й – на 0,4%.

В перспективном финансовом плане муниципального образования Московской области, в соответствии с рекомендациями правительства Московской области и постановлениями органов власти соответствующего муниципального образования, должны отражаться такие показатели:

- основные макроэкономические показатели, которые применяются при прогнозировании налоговых и неналоговых доходов;
- показатели доходной части местного бюджета, в том числе доходы в виде межбюджетных трансфертов, полученных от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ и собственные доходы;
- в разделе показателей по муниципальному долгу отражены объем муниципального долга, источники финансирования дефицита бюджета и остатки задолженности по муниципальным гарантиям;
- показатели по долговой емкости, где отражаются показатели расходной части местного бюджета, в том числе в данном аспекте отражены расходы текущего и капитального характера, что противоречит Бюджетному кодексу, так как статьи о капитальных и текущих расходах удалены из данного кодекса.

На наш взгляд, информативность обоих документов невысока, так как часто параметры не находят своего численного отражения в предлагаемой форме, при этом отмечается неупорядоченность параметров пер-

спективного финансового плана, прогноза социально-экономического развития. Следовало расположить основные, ресурсные, производственные, финансовые и т.д. характеристики последовательно. В настоящий момент отмечается их «разбросанность» по документам. При этом, на наш взгляд, необходимо внести еще ряд характеристик муниципального образования, которые должны быть отражены в перспективном финансовом плане. Для оптимизации процесса перспективного финансового планирования в муниципальных образованиях Московской области, по нашему мнению, необходимо провести два мероприятия:

- унификацию прогнозов социально-экономического развития;
- регламентацию перспективного финансового планирования в Российской Федерации.

Для унификации прогнозов социально-экономического развития необходимо сделать следующее.

1. Разработать единую форму представления прогнозов, например, текстово-табличную. Основные показатели за все рассматриваемые годы должны быть представлены в виде таблиц, позволяющих провести сравнение различных вариантов развития (пессимистичного, стандартного и оптимистичного), далее необходимо описать представленные в таблице сведения с разъяснением причин, влияющих на формирование того или иного параметра.

2. Закрепить обязательные пункты прогноза социально-экономического развития. Нами предлагается следующий перечень:

- численность населения в целом, по экономическим активным группам, по половой принадлежности;
- занятость населения – число безработных по количеству человек и в процентах к общей численности населения, занятость населения по отраслям экономики. На наш взгляд, необходимо также в Московской области вести мониторинг трудоустроенных в иных муниципальных образованиях, причем в других муниципальных образованиях Московской области в целом и в г. Москве;
- образование населения – доля образованного населения по следующей градации:
  - имеющие среднее образование;
  - имеющие среднее специальное образование;
  - имеющие высшее образование;
  - обучающиеся в среднеспециальных и высших учебных заведениях;
  - прочие;
- совокупный местный продукт (аналог регионального продукта);
- объемы производства по отраслям экономики в натуральных единицах, денежных единицах;
- средняя заработная плата по муниципальному образованию и отраслям экономики;
- индекс инфляции;
- доходы бюджета муниципального образования в целом, собственные доходы, налоговые доходы, неналоговые доходы, трансферты вышестоящих бюджетов;
- расходы бюджета муниципального образования в целом;
- профицит / дефицит бюджета в денежных единицах, процентах к доходам бюджета;
- объем платных услуг населению в целом и по видам услуг;
- обеспеченность населения общей площадью жилых домов;
- обеспеченность населения дошкольными образовательными учреждениями (доля обеспеченных в числе нуждающихся);
- обеспеченность населения образовательными учреждениями (доля обеспеченных в числе нуждающихся);
- обеспеченность населения учреждениями здравоохранения;

<sup>2</sup> Источник: постановление Правительства Московской области от 19 сентября 2007 г. «О среднесрочном финансовом плане Московской области на 2008-2010 гг.».

- обеспеченность населения объектами культуры;
- тарифы системы ЖКХ.

Градации необходимо производить с учетом возрастных групп. Нами предлагается следующая разбивка населения на возрастные группы:

- до 16 лет, то есть данная возрастная группа ограничивается 11-м классом общеобразовательных школ;
- 17-23 лет, данная возрастная группа ограничивается сроком образования в среднестатистическом высшем учебном заведении на вечерней форме обучения;
- 24-50 лет, данный период ограничивается предпенсионным возрастом;
- с 51 года.

Составление прогнозов развития по представленным пунктам позволит обеспечить сопоставимость прогнозов различных муниципальных образований, обеспечить возможность их анализа как по отдельности, так и в системе муниципальных образований Московской области, а также позволит учесть особенности развития муниципальных образований, так как перечисленные параметры могут дополняться, но не игнорироваться при составлении прогноза развития.

В целях регламентации перспективного финансового планирования на территории всей Российской Федерации необходимо определить показатели и форму представления перспективного финансового плана. В связи с этим предлагается учесть территориальные, экономические и этнические различия муниципальных образований и субъектов РФ, разделив показатели на две группы – общие для всех субъектов и муниципальных образований и специфические, отражающие региональные особенности.

*Басова Наталья Владимировна*

## Литература

1. Бюджетный кодекс РФ.
2. Постановление правительства Московской области от 19 сентября 2007 г. №707/34 «О среднесрочном финансовом плане Московской области на 2008-2010 гг.».
3. Постановление правительства Московской области от 19 сентября 2007 г. №707/35 «О прогнозе социально-экономического развития Московской области на 2008-2010 гг.».
4. Постановление правительства Московской области от 14 марта 2008 г. №174/8 «Об утверждении порядка разработки прогноза социально-экономического развития Московской области».
5. Финансы: Учеб. / Под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. – М.: Финансы и статистика, 2005.
6. Пронина Л.И. Местное самоуправление в условиях среднесрочного финансового планирования // Финансы. – 2007. – №5.

## РЕЦЕНЗИЯ

Роль перспективного финансового планирования в последнее время существенно возросла, можно отметить, что с 2006 г. на всей территории РФ этот документ утверждается законодательно, а его параметры учитываются при составлении бюджета. На современном этапе развития государства финансовое планирование становится неотъемлемой частью организации финансовых отношений на всех уровнях государственной власти РФ.

В статье рассмотрено нормативное обеспечение перспективного финансового планирования, определяются методические основы его осуществления, изучается понятийный аппарат процесса планирования. Вследствие этого выявлено, что в Бюджетном кодексе РФ не дано трактовки необходимых понятий, а также нет однозначного разграничения среднесрочного финансового плана, перспективного финансового плана и прогноза социально-экономического развития.

Автором рассмотрены прогнозы социально-экономического развития и среднесрочный финансовый план (на примере Московской области), на основании чего можно сделать вывод о том, что информативность обоих документов недостаточно высока, так как в них учитываются не все параметры. Таким образом, предлагается унифицировать прогнозы социально-экономического развития и регламентировать перспективное финансовое планирование в Российской Федерации, т.е. предлагается учитывать территориальные, экономические и этнические и другие особенности различных муниципальных образований и субъектов РФ.

*Ишина И.В., д.э.н., профессор, зав. кафедрой «Финансы и кредит»*

## 1.2. LONG-TERM FINANCIAL AT PRESENT-DAY PERIOD

N.V. Basova, the Post-graduate Student  
All-Russian State Tax Academy of the Ministry  
of Finance of the Russian Federation

In the article there were considered regulations of long-term financial planning, were determined it's major elements, also, there were analyzed prediction measures of socio-economic development and activities of medium-term financial plan (by the example of Moscow region). There were formulated measures to optimize the process of long-term financial planning by the example of municipal authorities of Moscow region in the article.