
Регионы

РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ В ЯНВАРЕ-СЕНТЯБРЕ 2021 г.: КОММЕРЧЕСКИЕ КРЕДИТЫ ЗАМЕЩАЮТСЯ БЮДЖЕТНЫМИ

А. Н. ДЕРЮГИН

По итогам третьего квартала 2021 г. собственные налоговые и неналоговые доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации заметно выросли по сравнению с тем же периодом 2019 г. Структура расходов консолидированных бюджетов регионов в 2021 г. не сильно отличается от структуры допандемийного периода, что может свидетельствовать о долгосрочных изменениях бюджетной политики территорий. Быстрый рост собственных налоговых и неналоговых доходов регионов, а также массовое замещение коммерческих кредитов бюджетными способствовали сокращению долговой нагрузки регионов и расходов на ее обслуживание.

Ключевые слова: бюджеты регионов, доходы бюджетов регионов, расходы региональных бюджетов, межбюджетные трансферты, региональный долг.

JEL: H61, H62, H63, H71, H72, H74, H77.

Доходы

По итогам третьего квартала 2021 г. общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ составил 11,92 трлн руб. — на 19,6% больше по сравнению с тем же периодом 2020 г. Столь внушительный рост был обеспечен за счет собственных налоговых и неналоговых доходов регионов, которые выросли на 26%, достигнув уровня 9,43 трлн руб. Объем межбюджетных трансфертов, напротив, сократился до 2,35 трлн руб., что на 2,1% ниже показателя за соответствующий период 2020 г.

Подобные результаты были достигнуты не только благодаря низкой базе первых девяти месяцев 2020 г. и растущей инфляции: за три квартала 2021 г. по отношению к аналогичному периоду 2019 г. общие доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ увеличились на 25,6%, налоговые и неналоговые доходы — на 19,5%, а межбюджетные трансферты — на 54,1%, что по всем указанным позициям существенно превышает индекс потребительских цен за данный период¹.

Из основных налоговых и неналоговых доходов наиболее высокие темпы роста за рассматриваемый период были зафиксированы у налога на прибыль организаций (+46,9% по сравнению с январем-сентябром 2020 г. и +25,2% по сравнению с тем же периодом 2019 г.) и налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения (+48,9 и +42,6% соответственно). Несколько медленнее росли НДС (+14,6 и +18,8%), акцизы (+17,0 и +24,5%), налоги на имущество (+9,3 и +3,2%) и неналоговые доходы (+27,0 и +9,3%).

Таким образом, несмотря на продолжающуюся пандемию, доходы консолидированных бюджетов субъектов Федерации в реальном выражении не только восстановились до уровня 2019 г., но и значительно его превысили.

Межбюджетные трансферты за рассматриваемый период демонстрировали смешанную динамику: субсидии (+22,8% по сравнению с первыми девятью месяцами 2020 г. и +143,5% по сравнению с аналогичным периодом 2019 г.) и иные межбюджетные трансферты

Дерюгин Александр Николаевич, старший научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации; старший научный сотрудник Института экономической политики имени Е.Т. Гайдара (Москва), e-mail: deryugin@ranepa.ru

¹ В сентябре 2021 г. по отношению к сентябрю 2020 г. индекс потребительских цен составил 107,4%, а по отношению к сентябрю 2019 г. — 111,3%.

(+21,8 и +66,8% соответственно) выросли, тогда как дотации (-23,2 и +15,3%) и субвенции (-11,1 и +34,8%) — сократились. Соответственно, изменилась и структура межбюджетных трансфертов: по итогам третьего квартала 2021 г. доля дотаций в их общем объеме (за исключением субвенций) составила 37,7%, что за период с 2013 г. является рекордно низким уровнем для рассматриваемой части года (среднее значение — 53,3%). Увеличение доли целевых трансфертов в структуре финансовой помощи регионам вряд ли можно характеризовать как положительную тенденцию, поскольку оно приводит к снижению гибкости действий регионов в использовании этих средств и, в конечном счете, — к общему падению эффективности расходования бюджетных средств на региональном и местном уровнях.

По итогам первых девяти месяцев 2021 г. по отношению к соответствующему периоду 2020 г. большинство субъектов Федерации (82) продемонстрировали положительные темпы роста доходов консолидированных бюджетов. Лидерами роста стали Липецкая область (+57,8%), Белгородская область (+50,0%) и Ненецкий автономный округ (+43,0%). Сократились доходы у Сахалинской области (-4,4%), Республики Крым (-1,9%) и Ханты-Мансийского автономного округа (-1,8%).

Ввиду того, что в четвертом квартале 2021 г. в связи с пандемией были введены более жесткие ограничительные меры, негативно повлиявшие на экономическую активность, до конца года можно ожидать снижения темпов роста доходов консолидированных бюджетов регионов.

Расходы

Расходы консолидированных бюджетов регионов за первые девять месяцев 2021 г. составили 10,94 трлн руб., увеличившись по сравнению с тем же периодом 2020 г. на 6,5%, что ниже не только темпов роста бюджетных доходов, но и текущего уровня инфляции.

Из крупных расходов за исследуемый период по отношению к соответствующему пе-

риоду 2020 г. в наибольшей степени выросли расходы на охрану семьи и детства (+29,6%), ЖКХ (+21,8%) и национальную экономику (+11,0%), в составе которой можно выделить транспорт (+27,5%) и дорожное хозяйство (+14,4%). Сократились расходы на здравоохранение (-10,7%) и социальное обслуживание населения (-4,4%). Несмотря на повышение Банком России ключевой ставки, а также увеличение государственного долга субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, расходы на его обслуживание не только не выросли, но даже сократились на 0,1%, что объясняется уменьшением объема коммерческих кредитов и опережающим ростом практически бесплатных в обслуживании бюджетных кредитов.

Структура расходов региональных и местных бюджетов пока не возвращается к докризисному уровню. Так, если рассматривать общее отклонение структуры расходов за январь-сентябрь 2020 и 2021 гг. от структуры расходов за аналогичный период базового года (2019 г.) как сумму абсолютных значений отклонений структуры расходов по подразделам бюджетной классификации, то можно сделать вывод о том, что структура расходов в 2021 г. в еще большей степени, чем в 2020 г., отличалась от показателей 2019 г.

Таким образом, изменение бюджетной политики регионов в период пандемии носит долгосрочный характер. О конкретных ее направлениях ввиду наличия разнонаправленных текущих изменений говорить пока рано, но можно отметить особое внимание территорий к развитию инфраструктуры (дорожное хозяйство (+14,4%), транспорт (+27,5%) и ЖКХ (+21,8%)), что в перспективе должно положительно сказаться на темпах экономического развития регионов.

За рассматриваемый период расходы консолидированных бюджетов выросли в 77 субъектах Федерации, но только в 37 из них рост превысил уровень инфляции за аналогичный период. Стоит отметить равномерную динамику увеличения бюджетных расходов по фе-

деральным округам: лидером роста бюджетных расходов стал Дальневосточный федеральный округ (+8,5%), а к аутсайдерам условно можно отнести Уральский федеральный округ, показавший не сильно отличающийся от лидера результат – +3,1% к соответствующему периоду 2020 г.

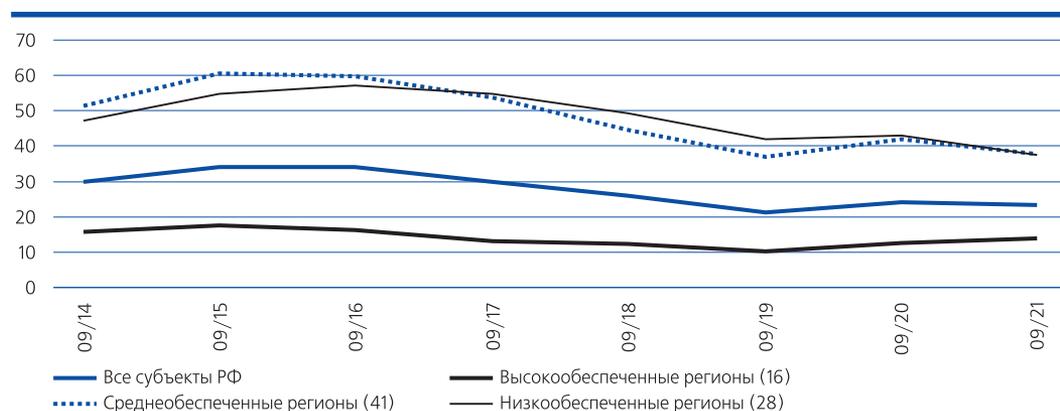
Сбалансированность региональных бюджетов и государственный долг

К концу третьего квартала 2021 г. по отношению к соответствующему периоду предыдущего года объем государственного долга субъектов Федерации вырос на 17,3%, составив 2,56 трлн руб. Несмотря на высокие темпы роста долга, долговая нагрузка регионов², благодаря еще более высоким темпам роста собственных налоговых и неналоговых доходов (+27,8% без учета доходов местных бюджетов), даже немного снизилась – с 23,8% в сентябре 2020 г. до 23,4% в сентябре 2021 г. (См. рисунок.)

Из рисунка видно, что по итогам последних двух лет долговая нагрузка высокообеспеченных регионов выросла незначительно, оставаясь в целом на безопасном уровне, у среднеобеспеченных регионов она практически не изменилась, а у низкообеспеченных – сократилась³. Таким образом, небольшой рост средней долговой нагрузки регионов за два года произошел в основном из-за наиболее обеспеченных субъектов РФ, в то время как в менее обеспеченных в среднем наблюдалось ее снижение. За период с 1 октября 2020 г. по 1 октября 2021 г. государственный долг вырос в 47 субъектах РФ, а долговая нагрузка – в 19.

Высокий уровень долговой нагрузки, превышающий 100% объема налоговых и неналоговых доходов бюджетов регионов, был зафиксирован в Республике Мордовия (174,7%), Томской области (116,0%), Республике Хакасия (102,2%) и Удмуртской Республике (101,6%).

Отношение госдолга субъектов РФ с различным уровнем бюджетной обеспеченности к налоговым и неналоговым доходам бюджета (долговая нагрузка субъектов РФ), в %



Источник: рассчитано автором по данным Минфина России и Федерального казначейства.

² Долговая нагрузка региона определяется как отношение объема государственного долга к объему налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Федерации за 12 месяцев, предшествующих рассматриваемой дате.

³ Уровень бюджетной обеспеченности субъекта РФ определяется в соответствии с методологией, утвержденной постановлением Правительства РФ от 22.11.2004 г. № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ». Высокообеспеченными регионами будем считать 16 субъектов Федерации, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых по расчетам на 2021 г. превышал 1,0, среднеобеспеченными – 41 субъект РФ с уровнем расчетной бюджетной обеспеченности на 2021 г. до распределения выравнивающих дотаций от 0,6 до 1,0 и низкообеспеченными – 28 субъектов РФ с уровнем расчетной бюджетной обеспеченности на 2021 г. ниже 0,6.

Структура государственного долга территорий за последние 12 месяцев претерпела существенные изменения: доля кредитов кредитных организаций сократилась более чем в два раза (с 18,8 до 8,8%), достигнув минимального значения за период с 2005 г. До 1,5% сократилась также доля государственных гарантий, а вес бюджетных кредитов и государственных ценных бумаг, напротив, увеличился до 55,4 и 34% соответственно. Столь значительные изменения оказались возможными благодаря целенаправ-

ленным мерам Минфина России по замене во второй половине 2021 г. коммерческих кредитов регионов на бюджетные, что стало причиной торможения расходов региональных бюджетов на обслуживание долга.

Таким образом, сокращение долговой нагрузки менее обеспеченных регионов, а также замена дорогих в обслуживании коммерческих кредитов бюджетными позволяют удерживать ситуацию с региональным долгом под контролем. ■

Regional Budgets in January-September 2021: Public Budget Loans Replace Commercial Loans

Alexander N. Deryugin – Senior Researcher of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; Senior Researcher of the Gaidar Institute for Economic Policy (Moscow, Russia). E-mail: deryugin@ranepa.ru

Based on results for Q3 2021, tax and non-tax revenues of consolidated budgets of RF constituent entities increased markedly as compared with the same period of 2019. In 2021, the pattern of regional consolidated budgets' expenditures does not differ very much from the pre-pandemic one, which is evidence of long-term changes in RF regions' budget policy. Fast growth in regions' own tax and non-tax revenues, as well as a large-scale replacement of commercial loans with public budget loans facilitated a reduction in regions' debt burden and related expenditures.

Key words: regions' budgets, revenues of regional budgets, expenditures of regional budgets, intergovernmental fiscal transfers, regional debt.

JEL-codes: H61, H62, H63, H71, H72, H74, H77.