

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ

Т.Тищенко

По данным Федерального казначейства, за 1-е полугодие текущего года доходы федерального бюджета продолжили рост и составили 21,1% ВВП, что на 1,1 п.п. ВВП выше уровня аналогичного периода предыдущего года. В то же время доходы консолидированного бюджета субъектов РФ за январь-май текущего года в долях ВВП приостановили снижение, отмечаемое с начала года¹, и остались на уровне пяти месяцев 2013 г. – 12,6% ВВП. По итогам января-июня текущего года федеральный бюджет исполнен с профицитом 1,9% ВВП, положительное сальдо получено и по итогам исполнения консолидированного бюджета субъектов РФ за январь-май текущего года в размере 1,1% ВВП. Таким образом, динамика основных параметров бюджетной системы Российской Федерации в настоящее время положительна, что позволяет говорить об отсутствии существенных рисков устойчивости бюджета в краткосрочном периоде (в пределах нескольких месяцев). Однако в среднесрочном периоде состояние бюджетной системы России не вызывает оптимизма. В июле текущего года на сайте Минфина России были опубликованы «Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее ОНБП-2015), в которых прогнозируется увеличение дефицита бюджетной системы с 1,0% ВВП в 2014 г. до 1,5% ВВП в 2017 г.

Анализ основных параметров исполнения федерального бюджета за 1-е полугодие 2014 г.

За январь–июнь 2014 г. доходы федерального бюджета составили 7120,1 млрд руб., или 21,1% ВВП, что на 1,1 п.п. ВВП выше соответствующего периода предыдущего года (см. табл. 1). Нефтегазовые доходы выросли до 11,0% ВВП, или на 1,1 п.п. ВВП относительно шести месяцев 2013 г., в то время как нефтегазовые доходы по итогам 1-го полугодия 2014 г. в долях ВВП не изменились по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года и составили 10,1% ВВП. За январь-июнь текущего года в доходную часть

федерального бюджета поступило 52,5% от годовых прогнозных значений, в том числе по нефтегазовым доходам – 56,8%, по нефтегазовым доходам – 48,5%; в то время как за 1-е полугодие предыдущего года доходы федерального бюджета составили 48,6% от годовых прогнозных объемов, в том числе по нефтегазовым доходам – 52,3%, а по нефтегазовым доходам – 45,5%.

Расходы федерального бюджета за январь-июнь 2014 г. составили 6470,8 млрд руб. (19,2% ВВП), что на 0,2 п.п. ВВП выше, чем за аналогичный период предыдущего года. Кассовое исполнение федераль-

Таблица 1

ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА РФ В ЯНВАРЕ-ИЮНЕ 2013–2014 ГГ.

	Январь-июнь 2014 г.		Январь-июнь 2013 г.		Отклонения, п.п. ВВП
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	
Доходы, в том числе:	7120,1	21,1	6257,5	20,0	1,1
Нефтегазовые доходы	3703,4	11,0	3099,1	9,9	1,1
Ненефтегазовые доходы	3416,7	10,1	3157,4	10,1	0,0
Расходы, в том числе:	6470,8	19,2	5948,6	19,0	0,2
процентные расходы	200,8	0,6	175,9	0,6	0,0
непроцентные расходы	6270,0	18,6	5772,7	18,4	0,2
Профицит (дефицит) федерального бюджета	649,3	1,9	308,9	1,0	0,9
Ненефтегазовый дефицит	-3054,1	-9,0	-2790,2	-8,9	-0,1
Оценка ВВП	33770		31215		

Источник: Минфин России, Федеральное казначейство РФ, расчеты Института Гайдара.¹

¹ Например, за январь-май 2014 г. доходы консолидированного бюджета субъектов РФ снизились на 0,2 п.п. ВВП относительно четырех месяцев 2013 г.

Таблица 2

ПОСТУПЛЕНИЯ ОСНОВНЫХ НАЛОГОВ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ В ЯНВАРЕ–ИЮНЕ 2013 И 2014 ГГ.

	Январь–июнь 2014 г.		Январь–июнь 2013 г.		Отклонение в п.п. ВВП
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	
Налоговые доходы, всего, в т.ч.	6533,5	19,3	5700,1	18,3	1,0
налог на прибыль организаций	181,2	0,5	160,6	0,5	0,0
НДС на товары, реализуемые на территории РФ	1163,1	3,4	978,7	3,1	0,3
НДС на товары, ввозимые на территорию РФ	799,5	2,4	769,0	2,5	-0,1
акцизы на товары, производимые на территории РФ	242,1	0,7	210,6	0,7	0,0
акцизы на товары, ввозимые на территорию РФ	32,8	0,1	27,1	0,08	-0,02
НДПИ	1465,9	4,3	1234,0	3,9	0,4
Доходы от внешнеэкономической деятельности	2648,9	7,8	2320,1	7,4	0,4

Источник: Федеральное казначейство РФ, расчеты Института Гайдара.

Таблица 3

РАСХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА ЗА ЯНВАРЬ–ИЮНЬ 2013 И 2014 ГГ.

	Январь–июнь 2014 г.		Январь–июнь 2013 г.		Отклонение в п.п. ВВП
	млрд руб.	в % ВВП	млрд руб.	в % ВВП	
Расходы, всего в том числе	6470,8	19,2	5948,6	19,0	0,2
Общегосударственные вопросы	428,7	1,3	350,6	1,1	0,2
Национальная оборона	1454,9	4,3	1086,9	3,5	0,8
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	909,6	2,7	847,8	2,7	0,0
Национальная экономика	789,2	2,3	633,3	2,0	0,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	42,5	0,1	62,3	0,2	-0,1
Охрана окружающей среды	18,0	0,05	12,8	0,04	0,01
Образование	320,7	0,9	341,3	1,1	-0,2
Культура, кинематография	41,3	0,1	32,2	0,1	0,0
Здравоохранение	204,7	0,6	225,0	0,7	-0,1
Социальная политика	1602,8	4,7	1750,0	5,6	-0,9
Физическая культура и спорт	18,5	0,05	29,4	0,09	-0,04
СМИ	38,6	0,1	37,9	0,1	0,0
Обслуживание государственного долга	200,8	0,6	175,9	0,6	0,0
Межбюджетные трансферты	400,4	1,2	304,3	1,0	0,2

Источник: Федеральное Казначейство РФ, расчеты Института Гайдара.

ного бюджета за 1-е полугодие достигло 46,4%, а за тот же период 2013 г. – 44,4% от утвержденных годовых объемов.

По итогам 1-го полугодия 2014 г. федеральный бюджет исполнен с профицитом 1,9% ВВП, что на 0,9 п.п. ВВП выше сальдо исполнения федерального бюджета за январь–июнь 2013 г. При этом нефтегазовый дефицит увеличился на 0,1 п.п. ВВП относительно уровня соответствующего периода предыдущего года.

За шесть месяцев текущего года доходы федерального бюджета выросли по сравнению с анало-

гичным периодом 2013 г. (см. табл. 2) за счет роста поступлений по внутреннему НДС ВВП (на 0,3 п.п.), а также НДПИ и доходам от внешнеэкономической деятельности (на 0,4 п.п. ВВП по каждому). Поступления по «импортному» НДС и акцизам в январе–июне 2014 г. сократились на 0,1 и 0,02 п.п. ВВП соответственно по сравнению с январем–июнем 2013 г. Поступления в доходную часть федерального бюджета за 1-е полугодие текущего года по налогу на прибыль и внутренним акцизам в долях ВВП сохранились на уровне января–июня предыдущего года в объеме 0,5 и 0,7% ВВП соответственно.

По итогам 1-го полугодия текущего года по сравнению с январем-июнем 2013 г. можно отметить рост расходов федерального бюджета (см. *табл.3*) в долях ВВП по следующим разделам:

«Общегосударственные вопросы» – на 0,2 п.п. ВВП, «Национальная оборона» – на 0,8 п.п. ВВП, «Национальная экономика» – на 0,3 п.п. ВВП, «Охрана окружающей среды» – на 0,01 п.п. ВВП, «Межбюджетные трансферты» – на 0,2 п.п. ВВП.

Снижение расходов произошло по следующим разделам: «Жилищно-коммунальное хозяйство» – на 0,1 п.п. ВВП, «Образование» – на 0,2 п.п. ВВП, «Здравоохранение» – на 0,1 п.п. ВВП, «Социальная политика» – на 0,9 п.п. ВВП и «Физическая культура и спорт» – на 0,04 п.п. ВВП.

По остальным разделам расходы федерального бюджета в долях ВВП за шесть месяцев 2014 г. остались на уровне января-июня 2013 г.

Объемы Резервного фонда и Фонда национального благосостояния за июнь текущего года сократились на 89,3 и 75,8 млрд руб. за счет курсовой разницы, и по состоянию на 01.07.2014 г. составили 2 937,0 и 2 957,5 млрд руб. соответственно. Величина государственного долга по состоянию на 01.07.2014 г. равнялась:

- внутреннего долга – 5757,2 млрд руб. (прирост за 1-е полугодие – 23,6 млрд руб.), в том числе по государственным гарантиям Российской Федерации – 1261,2 млрд руб. (снижение за 1-е полугодие 2014 г. на 28,6 млрд руб.);
- внешнего долга – 54,8 млрд долл. (снижение за 1-е полугодие на 1,0 млрд долл.).

Исполнение консолидированного бюджета субъектов РФ в январе–мае 2014 г.

По данным Федерального казначейства РФ, доходы консолидированного бюджета субъектов РФ за январь–май 2014 г. составили 3493,0 млрд руб. или 12,6% ВВП, расходы – 3192,2 млрд руб. или 11,5% ВВП, что в долях ВВП равняется объему доходов и расходов за аналогичный период 2013 г. (см. *табл. 4*).

Изменения в доходах консолидированного бюджета субъектов РФ за пять месяцев 2014 г. в сравнении с аналогичным периодом 2013 г. произошли по двум статьям: выросли поступления по налогу на прибыль организаций на 0,2 п.п. ВВП, а поступления по НДФЛ сократились на 0,1 п.п. ВВП. Поступления по внутренним акцизам, по налогам на совокупный доход и на имущество, а также по безвозмездным поступлениям от других бюджетов бюджетной системы РФ за январь–май 2014 г. в долях ВВП остались на уровне соответствующего периода предыдущего года.

Расходы консолидированного бюджета субъектов РФ (см. *табл. 5*) по итогам пяти месяцев текущего года по большинству разделов в долях ВВП остались на уровне января-мая предыдущего года. Незначительное сокращение расходов консолидированного бюджета субъектов РФ в долях ВВП за этот период произошло по четырем разделам: «Охрана окружающей среды» – на 0,01 п.п. ВВП, «Образование» – на 0,1 п.п. ВВП, «Здравоохранение» – на 0,1 п.п. ВВП, СМИ – на 0,01 п.п. ВВП. По разделам «Социальная политика» и «Обслуживание госу-

Таблица 4

ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА СУБЪЕКТОВ РФ ЗА ЯНВАРЬ–МАЙ 2013 И 2014 ГГ.

	Январь–май 2014 г.		Январь–май 2013 г.		Отклонение, п.п. ВВП
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	
Доходы, в том числе:	3493,0	12,6	3219,0	12,6	0,0
- налог на прибыль организаций	886,1	3,2	775,6	3,0	0,2
- НДФЛ	975,9	3,5	914,1	3,6	-0,1
- акцизы внутренние	191,9	0,7	191,0	0,7	0,0
- налоги на совокупный доход	161,4	0,6	150,9	0,6	0,0
- налоги на имущество	409,9	1,5	390,0	1,5	0,0
- безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ	634,3	2,3	587,7	2,3	0,0
Расходы, в том числе:	3192,2	11,5	2956,3	11,5	0,0
Профицит (дефицит) консолидированного бюджета субъектов РФ	300,8	1,1	262,7	1,0	-0,1
Оценка ВВП	27728		25590		

Источник: Федеральное казначейство РФ, расчеты Института Гайдара.

Таблица 5

РАСХОДЫ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА СУБЪЕКТОВ РФ ЗА ЯНВАРЬ–МАЙ 2013 И 2014 ГГ.

	Январь–май 2014 г.		Январь–май 2013 г.		Отклонение в п.п. ВВП
	млрд руб.	в % ВВП	млрд руб.	в % ВВП	
Расходы, всего в том числе	3192,2	11,5	2956,3	11,5	0,0
Общегосударственные вопросы	202,8	0,7	189,7	0,7	0,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	32,2	0,1	29,1	0,1	0,0
Национальная экономика	490,5	1,8	458,9	1,8	0,0
Жилищно-коммунальное хозяйство	245,9	0,9	230,3	0,9	0,0
Охрана окружающей среды	7,0	0,02	7,0	0,03	-0,01
Образование	959,2	3,4	887,9	3,5	-0,1
Культура, кинематография	110,1	0,4	101,6	0,4	0,0
Здравоохранение	470,8	1,7	455,0	1,8	-0,1
Социальная политика	551,9	2,0	496,8	1,9	0,1
Физическая культура и спорт	60,8	0,2	52,2	0,2	0,0
СМИ	15,4	0,05	14,8	0,06	-0,01
Обслуживание государственного и муниципального долга	41,3	0,15	28,0	0,11	0,04

Источник: Федеральное казначейство РФ, расчеты Института Гайдара.

дарственного и муниципального долга» расходы выросли на 0,1 и 0,04 п.п. ВВП соответственно по сравнению с январем-маем 2013 г. По остальным разделам расходы за пять месяцев 2014 г. в долях ВВП не изменились по сравнению с аналогичным периодом 2013 г.

По итогам января-мая 2014 г. консолидированные бюджеты субъектов РФ исполнены с профицитом в объеме 300,8 млрд руб. или 1,1% ВВП, что на 0,1 п.п. ВВП ниже уровня пяти месяцев 2013 г.

В среднесрочной перспективе риски для устойчивости бюджетной системы создают внешние геополитические и внутренние макроэкономические факторы. Согласно ОНБП-2015¹ в текущем году ожидается замедление темпа прироста ВВП России до 0,5%, снижены прогнозы по темпу прироста оборота розничной торговли с 4,0 до 1,9% и реальных располагаемых доходов с 3,4 до 0,5%.

Прогнозируется, что доходы бюджетной системы Российской Федерации будут сокращаться с 36,9% ВВП в 2014 г. до 35,3% ВВП к 2017 г., в том числе по федеральному бюджету с 19,9% ВВП до 18,1% ВВП. Снижение расходов бюджета расширенного правительства с 37,8% ВВП в 2014 г. до 36,7% ВВП к 2017 г., в том числе федерального бюджета с 19,5% ВВП до 18,7% ВВП, не позволит компенсировать в полном объеме сокращение доходов, и в результате дефицит бюджетной системы вырастет с 1,0% ВВП в 2014 г. до 1,5 % ВВП в 2017 г.

1 http://www.minfin.ru/common/upload/library/2014/07/main/ONBP_2015-2017.pdf

С точки зрения структуры планируется рост расходов бюджетной системы на национальную оборону с 3,5 % ВВП в 2014 г. до 3,9% ВВП в 2017 г., при сокращении программ поддержки экономики: расходы по разделу «Национальная экономика» в 2017 г. на 1,1 п.п. ВВП относительно 2014 г. В то же время по основным разделам бюджета в социальной сфере – образование, здравоохранение и социальная политика – расходы бюджетной системы возрастут в 2017 г. на 1,0 п.п. ВВП по сравнению с 2014 г.

Таким образом, среднесрочные перспективы состояния бюджетной системы Российской Федерации не вызывают оптимизма. Необходимо учитывать, что использование средств Резервного фонда (а также фактическое использование средств ФНБ через инвестирование их в инфраструктурные проекты, эффективность которых не подтверждена) может создать существенные долгосрочные риски, а экономическая ситуация может не позволит восстановить резервы до уровня, обеспечивающего устойчивость экономического развития.

Лучшей альтернативой использованию резервных фондов представляется проведение оптимизации расходов и/или увеличение налоговых доходов, например, за счет повышения базовой ставки НДС до 20%, что уже стало предметом обсуждения² в Правительстве РФ. Налоговая нагрузка на экономику в последние годы составляла 33–35% ВВП, а с вычетом природной ренты как из налоговой базы, так и из ВВП, налоговая нагрузка составит по оцен-

2 www.interfax.ru/business/387810

кам Минфина России 27–28% ВВП, что ниже средней по ОЭСР (34% ВВП), хотя и несколько выше, чем в азиатских странах с формирующимися рынками (25% ВВП).

Необходимо также изменить подходы к налогообложению добычи твердых полезных ископаемых. В частности, возможно постепенно, начиная с 2015 г., сокращать на 17% ежегодно вплоть до 2020 г. экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты, а уменьшение поступлений от экспортных пошлин компенсировать за счет повышения НДС. Такой «налоговый маневр» создаст стимулы для модернизации нефтеперерабатывающего сектора

российской экономики и рационального использования энергоресурсов.

Для оптимизации структуры расходов необходимо осуществить «бюджетный маневр», в рамках которого увеличиваются расходы бюджетной системы на 3,0 п.п. ВВП, на образование (на 1,2 п.п. ВВП), здравоохранение (на 1,0 п.п. ВВП), дорожное хозяйство (на 0,8 п.п. ВВП), при одновременном сокращении расходов в том же объеме на правоохранительную деятельность на 0,9 п.п. ВВП, оборону на 1,1 п.п. ВВП, национальную экономику (без учета дорожного хозяйства) и жилищно-коммунальную сферу на 1,0 п.п. ВВП. ●