

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ

Т. Тищенко

*По предварительным данным Минфина России, по итогам января–февраля 2015 г. доходы федерального бюджета сократились на 0,6 п.п. ВВП, в то время как расходы выросли на 7,1 п.п. ВВП по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года. Данные по исполнению консолидированного бюджета субъектов РФ за январь текущего года показывают лучшую динамику: рост доходов на 0,2 п.п. ВВП и снижение расходов на 0,6 п.п. ВВП относительно января 2014 г. Дефицит федерального бюджета по итогам двух месяцев 2015 г. составил 7,4% ВВП, а консолидированный бюджет субъектов РФ за январь текущего года исполнен с дефицитом в объеме 1,4% ВВП.*

*В марте правительством России внесен в Государственную Думу законопроект о поправках в федеральный закон о федеральном бюджете<sup>1</sup>. Основные параметры бюджета центрального правительства на 2015 г. скорректированы исходя из ухудшения прогноза динамики важнейших макроэкономических показателей, в частности, снижения цен на нефть до уровня 50 долл./барр. при курсе на уровне 61,5 долл./барр. и уровня инфляции не превышающего 12,2%<sup>2</sup>. В то же время возможности для существенного сдвига расходов федерального бюджета ограничены, и в сложившейся ситуации при запланированном сокращении расходов на 298,0 млрд руб., предусматривается значительный рост дефицита федерального бюджета с 0,6 до 3,7% ВВП. Базовая задача экономической политики в настоящее время – не допустить формирование условий для так называемой «инфляционной спирали».*

#### **Предварительные оценки исполнения федерального бюджета за январь–февраль 2015 г.**

По данным Минфина России, доходы федерального бюджета по итогам января–февраля 2015 г. составили 21,9% ВВП (2277,9 млрд руб.), что на 0,6 п.п. ВВП ниже их значения за аналогичный период 2014 г. (табл. 1); в абсолютном выражении доходы федерального бюджета за два месяца текущего года по сравнению с январем–февралем предыдущего года сократились на 90,2 млрд руб. или на 3,8%. Нефтегазовые доходы за два месяца 2015 г. относительно января–февраля 2014 г. также сократились на 1,7 п.п. ВВП и составили 10,0% ВВП (1046,3 млрд руб.), в абсолютном выражении нефтегазовые доходы уменьшились на 187,5 млрд руб., а нефтегазовый дефицит вырос на 6,0 п.п. ВВП до 17,4 % ВВП.

Расходы федерального бюджета за два месяца 2015 г. достигли 29,3% ВВП, что на 7,1 п.п. ВВП выше аналогичного периода предыдущего года; в абсолютном выражении расходы федерального бюджета выросли на 705,5 млрд руб. или на 30,2%, что связано в первую очередь с опережающим выделением средств на оборону в начале года (как уже

было отмечено в предыдущем выпуске ЭРР<sup>3</sup>). По итогам января–февраля 2015 г. федеральный бюджет исполнен с дефицитом в 7,4% ВВП (765,2 млрд руб.), что на 7,7 п.п. ВВП ниже профицитного сальдо исполнения федерального бюджета за аналогичный период 2014 г.

За январь–февраль 2015 г. доходы федерального бюджета в долях ВВП по сравнению с аналогичным периодом 2014 г. (см. табл. 2) изменились разнонаправленно по отдельным компонентам. Поступления по доходам от внешнеэкономической деятельности за два месяца 2015 г. в долях ВВП сократились на 2,1 п.п. ВВП относительно соответствующего периода 2014 г. и составили 5,9 % ВВП; в абсолютном выражении сокращение составило 26,7%. Поступления по НДС в долях ВВП за январь–февраль 2015 г. сократились на 0,2 п.п. ВВП или на 4,5 % по сравнению с январем–февралем предыдущего года. По внутреннему и импортному НДС доходы выросли на 0,4 и 0,2 п.п. ВВП соответственно (12,8 и 6,0%). Увеличились в долях ВВП доходы федерального бюджета по внутренним акцизам на 0,2 п.п. ВВП (11,7%), в то время, как поступления по импортным акцизам сократились на 0,02 п.п. ВВП (26,1%). Доходы по налогу на прибыль организаций в январе–феврале 2015 г. в долях ВВП не изменились и составили 0,3% ВВП; в абсолютном выражении сокращение существенно – 13,1% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года.

1 Подробное см. ОМЭС № 5 (март) 2015 г. [http://www.iep.ru/files/text/crisis\\_monitoring/2015-5-mar.pdf](http://www.iep.ru/files/text/crisis_monitoring/2015-5-mar.pdf)

2 Параметры, заложенные в первоначальном варианте ФЗ о бюджете: 87,6 долл. США/барр., курс – 37,97 руб./долл. США, уровень инфляции – 5,5%.

3 См. Экономическое развитие России, №3, 2015 г.

Таблица 1

## ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА ЗА ЯНВАРЬ–ФЕВРАЛЬ 2014–2015 ГГ.

	Январь–февраль 2015 г.		Январь–февраль 2014 г.		Отклонение	
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	п.п. ВВП
Доходы, в том числе:	2277,9	21,9	2368,1	22,5	-90,2	-0,6
- нефтегазовые доходы	1046,3	10,0	1233,8	11,7	-187,5	-1,7
- ненефтегазовые доходы	1231,6	11,9	1134,3	10,8	97,3	1,1
Расходы, в том числе:	3043,1	29,3	2337,6	22,2	705,5	7,1
процентные расходы	89,5	0,9	76,7	0,7	12,8	0,2
непроцентные расходы	2953,6	28,4	2260,9	21,5	692,7	6,9
Профицит (дефицит) федерального бюджета	-765,2	-7,4	30,5	0,3	-795,7	-7,7
Нефтегазовый дефицит	-1811,5	-17,4	-1203,3	-11,4	-608,2	-6,0
Оценка ВВП	10381		10503			

Источник: Министерство финансов РФ (предварительная оценка), Федеральное казначейство, расчеты Института Гайдара.

Таблица 2

## ПОСТУПЛЕНИЯ ОСНОВНЫХ НАЛОГОВ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ В ЯНВАРЕ–ФЕВРАЛЕ 2014–2015 ГГ.

	Январь–февраль 2015 г.		Январь–февраль 2014 г.		Отклонение в п.п. ВВП
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	
Налоговые доходы, всего, в том числе	1822,9	17,5	2015,7	19,2	-1,7
налог на прибыль организаций	30,5	0,3	35,1	0,3	0,0
НДС на товары, реализуемые на территории РФ	351,3	3,4	317,3	3,0	0,4
НДС на товары, ввозимые на территорию РФ	249,1	2,4	235,2	2,2	0,2
акцизы на товары, производимые на территории РФ	110,4	1,1	98,9	0,9	0,2
акцизы на товары, ввозимые на территорию РФ	6,5	0,06	8,8	0,08	-0,02
НДПИ	460,7	4,4	482,1	4,6	-0,2
Доходы от внешнеэкономической деятельности	614,4	5,9	838,3	8,0	-2,1

Источник: Федеральное казначейство РФ, расчеты Института Гайдара.

Расходы федерального бюджета (см. табл. 3) в долях ВВП за два месяца 2015 г. относительно января–февраля 2014 г. изменились следующим образом:

- выросли расходы: на национальную оборону на 5,6 п.п. ВВП или в 1,8 раз в абсолютном выражении (в результате опережающего выделения средств); по разделу «Социальная политика» на 1,4 п.п. ВВП или на 28,8%; по разделу «Национальная экономика» на 0,6 п.п. ВВП или 29,4%; по разделу «Образование» на 0,1 п.п. ВВП или на 11,3% в абсолютном выражении; на обслуживание государственного долга – на 0,2 п.п. ВВП до 0,9% ВВП или на 16,7% в абсолютном выражении.
- сократились расходы: по разделу «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» на 0,2 п.п. ВВП; в абсолютном выражении сокращение составило 6,0%; по разделу «Общегосударственные вопросы» в долях ВВП сократились на 0,2 п.п. ВВП или 11,9%; расходы на здравоохранение и жилищно-коммунальное хозяйство на

0,4 и 0,3 п.п. ВВП соответственно, что в абсолютном выражении по разделу «Здравоохранение» составляет 45,3%, а по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» в несколько раз.

Расходы по разделу «Межбюджетные трансферты» в долях ВВП не изменились и составили 1,3% ВВП и выросли в абсолютном выражении на 4,6%. По остальным разделам расходы федерального бюджета изменились в долях ВВП незначительно в пределах 0,01–0,07 п.п. ВВП.

Воздействие негативных факторов социально-экономического развития России, обусловили необходимость внесения поправок не только в закон о федеральном бюджете, но и приостановление действий отдельных положений Бюджетного кодекса<sup>1</sup>; в частности, отменены требования по приведению государственных/муниципальных программ в соответствие с законом/решением о

1 Федеральный закон от 08.03.2015 № 25-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Таблица 3

РАСХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА ЗА ЯНВАРЬ–ФЕВРАЛЬ 2014–2015 ГГ.

	Январь–февраль 2015 г.		Январь–февраль 2014 г.		Отклонение в п.п. ВВП
	млрд руб.	в % ВВП	млрд руб.	в % ВВП	
Расходы всего, в том числе:	3043,1	29,3	2337,6	22,2	7,1
Общегосударственные вопросы	147,7	1,4	167,0	1,6	-0,2
Национальная оборона	1316,4	12,7	748,8	7,1	5,6
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	263,8	2,5	280,9	2,7	-0,2
Национальная экономика	269,3	2,6	208,6	2,0	0,6
Жилищно-коммунальное хозяйство	0,5	0,005	29,9	0,3	-0,3
Охрана окружающей среды	11,3	0,1	2,9	0,03	0,07
Образование	102,6	1,0	91,5	0,9	0,1
Культура и кинематография	14,3	0,1	10,6	0,1	0,0
Здравоохранение	49,5	0,5	90,6	0,9	-0,4
Социальная политика	615,9	5,9	478,2	4,5	1,4
Физическая культура и спорт	8,5	0,08	6,4	0,06	0,02
СМИ	14,7	0,1	12,8	0,1	0,0
Обслуживание государственного долга	89,5	0,9	76,7	0,7	0,2
Межбюджетные трансферты	138,9	1,3	132,8	1,3	0,0

Источник: Минфин, расчеты Института Гайдара.

бюджете в трехмесячный срок. Предусмотрена возможность не расторгать заключенные договоры в связи с недоведением лимитов бюджетных обязательств в 2015 г. получателям бюджетных средств на 2016 и 2017 гг., и заключать в соответствии с решениями Правительства РФ договоры/соглашения, обуславливающие возникновение расходных обязательств на период, превышающий срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств. Несомненно, изменение этих правил позволит выполнять договорные обязательства субъектов бюджетного планирования на федеральном уровне в полном объеме, что снизит риски неплатежей для предприятий реального сектора экономики.

**Анализ основных параметров исполнения консолидированного бюджета субъектов РФ за январь 2015 г.**

По данным Федерального казначейства, доходы консолидированного бюджета субъектов РФ за первый месяц 2015 г. составили 310,2 млрд руб. или 6,1% ВВП, что на 0,2 п.п. ВВП или на 5,0% выше уровня января предыдущего года. Расходы консолидированного бюджета субъектов РФ за первый месяц 2015 г. сократились в долях ВВП по сравнению с соответствующим периодом 2014 г. на 0,6 п.п. ВВП до 7,5 % ВВП или 383,7 млрд руб. (5,4%) (см. табл. 4).

Анализ структуры и динамики налоговых и неналоговых доходов в консолидированный бюджет субъектов РФ за январь текущего года и январь 2014 г. выявил:

- сокращение поступлений по налогу на прибыль на 0,4 п.п. ВВП (1,3% ВВП) или на 20,3%; по НДФЛ на 0,1 п.п. ВВП (2,6% ВВП) при незначительном сокращении в номинальном выражении на 0,9%; по налогам на имущество на 0,2 п.п. ВВП (0,4% ВВП) или на 17,9 %; по внутренним акцизам на 0,1 п.п. ВВП (0,8 % ВВП) при снижении на 5,4 %.
- незначительный прирост поступлений по налогам на совокупный доход на 3,4% без изменения объема доходов относительно ВВП (0,5% ВВП).

По безвозмездным поступлениям от других бюджетов в консолидированный бюджет субъектов РФ необходимо отметить, что в январе 2015 г. объем доходов составил 112,4 млрд. руб. или 2,2% ВВП, что на 0,3 п.п. ВВП ниже января предыдущего года. Также важно отметить, что в январе 2015 г. как и год назад отмечен масштабный возврат целевых трансфертов в объеме 149,1 млрд руб., что говорит о сохраняющейся неэффективности процесса распределения целевых трансфертов (в первую очередь субсидий). Регионы не успевают использовать целевые трансферты, поступившие в их бюджеты ближе к концу бюджетного года, и вынуждены возвращать их в федеральный бюджет в январе следующего года.

Расходы консолидированного бюджета субъектов РФ (см. табл. 5) по итогам января 2015 г. по большинству разделов в долях ВВП изменились незначительно или остались на уровне января предыдущего года; основное сокращение расходов связано со снижением объемов финансирования по раз-

Таблица 4

## ОСНОВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА СУБЪЕКТОВ РФ В ЯНВАРЕ 2014–2015 ГГ.

	Январь 2015 г.		Январь 2014 г.		Отклонения, п.п. ВВП
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	
Доходы, в том числе:	310,2	6,1	295,6	5,9	0,2
- налог на прибыль организаций	66,6	1,3	83,6	1,7	-0,4
- НДФЛ	132,0	2,6	133,2	2,7	-0,1
- акцизы на товары, производимые на тер. РФ	42,0	0,8	44,4	0,9	-0,1
- налоги на совокупный доход	24,4	0,5	23,6	0,5	0,0
- налоги на имущество	23,3	0,4	28,4	0,6	-0,2
- безвозмездные поступления, в т.ч.	-26,7	-0,5	-60,3	-1,2	0,7
- безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ	112,4	2,2	123,0	2,5	-0,3
- возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов целевого назначения прошлых лет	-149,1	-2,9	-189,8	-3,8	0,9
Расходы	383,7	7,5	405,8	8,1	-0,6
Профицит (дефицит) консолидированного бюджета	-73,5	-1,4	-110,2	-2,2	0,8
Оценка ВВП	5110*		4988		

Источник: Федеральное Казначейство, расчеты Института Гайдара.

\* Оценка Экономической экспертной группы, <http://www.eeg.ru/pages/22>

делам «Национальная экономика» – на 0,4 п.п. ВВП (на 36,7%) до 28,1 млрд руб. и «Образование» на 0,2 п.п. ВВП (на 6,5%) до 120,7 млрд руб. В январе текущего года сократились также объемы финансирования за счет средств консолидированного бюджета субъектов РФ по разделам: «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» на 0,01 п.п. ВВП, «Жилищно-коммунальное хозяйство» на 0,1 п.п. ВВП, СМН на 0,03 п.п. ВВП относительно января 2014 г. Расходы консолидированного бюджета субъектов РФ на здравоохранения и обслуживание государственного долга за январь 2015 г. по

сравнению с аналогичным периодом 2014 г. выросли на 0,1 п.п. ВВП до 1,6 и 0,2% ВВП соответственно (81,4 и 10,4 млрд руб. соответственно).

При общей негативной тенденции сокращения основных налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъектов РФ за январь 2015 г. относительно первого месяца 2014 г., снижение объема возвращенных остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов целевого назначения прошлых лет в январе 2015 г. на 0,9 п.п. ВВП относительно января 2014 г. (149,1 млрд руб. в январе 2015 г. против 189,8 млрд

Таблица 5

## ИСПОЛНЕНИЕ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА СУБЪЕКТОВ РФ ПО РАСХОДАМ ЗА ЯНВАРЬ 2014–2015 ГГ.

	Январь 2015 г.		Январь 2014 г.		Отклонения, п.п. ВВП
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	
Расходы, всего, в том числе	383,7	7,5	405,8	8,1	-0,6
Общегосударственные вопросы	24,9	0,5	24,7	0,5	0,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2,6	0,05	2,8	0,06	-0,01
Национальная экономика	28,1	0,5	44,9	0,9	-0,4
Жилищно-коммунальное хозяйство	19,8	0,4	24,6	0,5	-0,1
Охрана окружающей среды	0,5	0,01	0,4	0,008	0,002
Образование	120,7	2,4	129,1	2,6	-0,2
Культура, кинематография	15,8	0,3	16,4	0,3	0,0
Здравоохранение	81,4	1,6	76,8	1,5	0,1
Социальная политика	69,7	1,4	68,1	1,4	0,0
Физическая культура и спорт	7,7	0,1	7,6	0,1	0,0
СМН	1,7	0,03	2,8	0,06	-0,03
Обслуживание государственного и муниципального долга	10,4	0,2	7,0	0,1	0,1

Источник: Федеральное Казначейство, расчеты Института Гайдара.

руб. за январь 2014 г.) позволило сократить дефицит консолидированного бюджета субъектов РФ с 2,2% ВВП (110,2 млрд руб.) за первый месяц предыдущего года до 1,4% ВВП за аналогичный период 2015 г. (75,3 млрд руб.).

В настоящее время основные риски устойчивости бюджетной системы связаны с возможным ростом темпов индексации бюджетных расходов (заработных плат бюджетников и пособий, других социальных выплат). В такой ситуации многое зависит от региональных органов власти в поиске

компромисса между предотвращением чрезмерного снижения реальных доходов отдельных категорий населения и сохранением уровня дефицита бюджета в допустимых с точки зрения долговой устойчивости пределах. В то же время необходимы и действия со стороны федерального правительства, в первую очередь в плане корректировки ориентиров в рамках выполнения «майских» указов президента 2012 г. (которые возложили на регионы дополнительные расходные обязательства).