

3. РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ В 1-М ПОЛУГОДИИ 2020 Г.

Дерюгин А.Н., с.н.с. лаборатории исследований бюджетной политики ИПЭИ РАНХиГС;
н.с. лаборатории бюджетной политики Института Гайдара

В 1-м полугодии 2020 г. налоговые и неналоговые доходы консолидированных бюджетов субъектов Федерации сократились на 8,9% по отношению к соответствующему периоду 2019 г., что близко к соответствующему показателю за первые 5 месяцев текущего года и свидетельствует о стабилизации ситуации после провала в апреле и мае. Одновременно опережающий рост трансфертов из федерального бюджета позволил не только не допустить сокращения бюджетных доходов наименее обеспеченных территорий, но и обеспечить высокие темпы роста.

Объем расходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации в 1-м полугодии 2020 г. составил 6,6 трлн руб., увеличившись по отношению к аналогичному периоду 2019 г. на 19,1%. Этот рост существенно превышает текущий уровень инфляции и связан в основном с реализацией антикризисных мер.

Несмотря на некоторый рост долговой нагрузки регионов, она сохраняет-ся на низком уровне, а дополнительная финансовая помощь из федерального бюджета в большинстве случаев позволяет не допускать ее роста у наименее обеспеченных территорий.

Доходы

Предварительные данные Федерального казначейства об исполнении консолидированных бюджетов субъектов Федерации за 1-е полугодие 2020 г. показывают, что общий объем доходов региональных и местных бюджетов составил 6,33 трлн руб., т.е. по отношению к тому же периоду 2019 г. вырос на 2,1%. Налоговые и неналоговые доходы при этом сократились на 8,9%, что близко к соответствующему показателю за первые 5 месяцев текущего года и свидетельствует о стабилизации ситуации после провала в апреле и мае.

Лидером снижения ожидаемо стал налог на прибыль организаций, поступления которого в региональные бюджеты за рассматриваемый период упали на 15,2%. Из основных налоговых источников регионов сократились за 1-е полугодие также НДФЛ (-2,7% к соответствующему периоду прошлого года), налоги на совокупный доход (-12,8%) и налоги на имущество (-7,7%), а положительный рост продемонстрировали только акцизы (+3,2%). Положительный рост общего объема доходов консолидированных бюджетов

3. Региональные бюджеты в 1-м полугодии 2020 г.

субъектов Федерации был обеспечен за счет роста на 57,4% трансфертов из федерального бюджета. Положительную динамику при этом продемонстрировали все виды межбюджетных трансфертов: дотации (+64,1%), субсидии (+82,6%), субвенции (+26,3%) и иные межбюджетные трансферты (+52,1%).

Благодаря федеральным трансфертам по итогам 1-го полугодия 2020 г. большинство субъектов Федерации (69) демонстрировали положительную динамику бюджетных доходов.

Среди федеральных округов наиболее благополучной выглядит ситуация с ростом бюджетных доходов в Северо-Кавказском федеральном округе (+20,3%), где все 7 субъектов не просто демонстрировали положительную динамику, но и превысили по приросту доходов отметку в 10%; у 6 из них (кроме Ставропольского края) темпы прироста бюджетных доходов за 6 месяцев превысили 18%. Неплохо ситуация обстояла в Дальневосточном (+11,6%, рост также во всех субъектах) и Южном (+7,3%, рост доходов в 7 из 8 регионов) федеральных округах. Лидерами снижения бюджетных доходов стали Уральский (-2,1%), Центральный (-1,5%) и Северо-Западный (-1,3%) федеральные округа. Впрочем, показатели федеральных округов зачастую зависят от показателей наиболее крупных регионов, которые искажают реальную ситуацию. Так, если рассматривать ситуацию в федеральном округе исходя из доли регионов, столкнувшихся со снижением доходов консолидированных бюджетов, то лидерами по снижению бюджетных доходов станут Северо-Западный (снижение доходов в 6 из 11 регионов), Уральский (2 из 6), Приволжский (3 из 14) и Сибирский (2 из 10) федеральные округа. Среди регионов с наибольшим снижением доходов столкнулись Ямало-Ненецкий АО (-19,2%), Тюменская область (-17,2%) и Ненецкий автономный округ (-15,4%).

В целом из 16 субъектов Федерации, бюджетные доходы которых по итогам 1-го полугодия 2020 г. по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. не выросли, у 12 расчетный уровень бюджетной обеспеченности превышает 0,9. Это позволяет отнести их к категории достаточно обеспеченных субъектов, для которых умеренное снижение бюджетных доходов не является критическим. Еще у двух субъектов снижение доходов за полугодие можно объяснить высокой базой прошлого года. Оставшиеся 2 региона – Калининградская и Оренбургская области, – с одной стороны, относятся к числу относительно обеспеченных регионов (с уровнем бюджетной обеспеченности не ниже 0,78), а с другой, – столкнулись с относительно небольшим падением бюджетных доходов (снижение на 6,2 и 1,0% соответственно).

Что касается низкообеспеченных¹ (таких регионов в 2020 г. насчитывается 30), то у всех из них темпы прироста доходов консолидированных бюджетов по итогам 1-го полугодия оказались положительными. Более того, за исключением Забайкальского края (+0,9%) и Пензенской области (+6,6%), у таких субъектов темпы прироста доходов были выше 8,7%, а средний (среднеарифметический) прирост составил 18,3%(!).

Таким образом, Правительству пока удастся не только не допустить снижения бюджетных доходов у финансово неустойчивых территорий, но, напротив, обеспечить им комфортные финансовые условия для устойчивого исполнения расходных обязательств, реализации антикризисных мер и национальных проектов.

1 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».

Расходы

Объем расходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации в 1-м полугодии 2020 г. составил 6,55 трлн руб., увеличившись по отношению к аналогичному периоду 2019 г. на 19,1%. Это существенно превышает текущий уровень инфляции и объясняется в первую очередь реализацией комплекса антикризисных мер.

Положительный прирост расходов наблюдался в 83 регионах, и только в Калининградской области (-3,5%) и Чукотском автономном округе (-1,1%) они несколько сократились. Лидерами по росту расходов стали г. Москва (+35,7%), Республика Адыгея (+32,5%) и Республика Калмыкия (+32,1%).

В структуре видов бюджетных расходов по итогам 1-го полугодия 2020 г. наблюдается тенденция к увеличению доли расходов на капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности; эта доля выросла с 6,2% за 1-е полугодие 2019 г. до 7,5% за тот же период 2020 г., что соответствует приросту номинального объема соответствующих расходов на 43,7%. Данный рост связан не с увеличением планируемой доли инвестиционных расходов (по итогам года она, напротив, должна сократиться с 13,4% в 2019 г. до 13,0% в 2020 г., а номинальный прирост составит 11,4%), а исключительно с более быстрым, чем годом ранее, освоением бюджетных средств, направляемых на инвестиции.

Из других изменений структуры бюджетных расходов можно отметить рост доли расходов на закупку товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд (с 8,9 до 10,0%), а также снижение доли расходов на обслуживание государственного (муниципального) долга (с 1,0 до 0,8%). Хотя по итогам 1-го полугодия 2020 г. доля расходов на социальное обеспечение и иные выплаты населению не демонстрировала значительных изменений, до конца года ожидается ее рост (с 15,9% в 2019 г. до 16,7% в 2020 г.). Это также связано с реализацией на региональном уровне комплекса антикризисных мер социального характера.

Сбалансированность и государственный долг

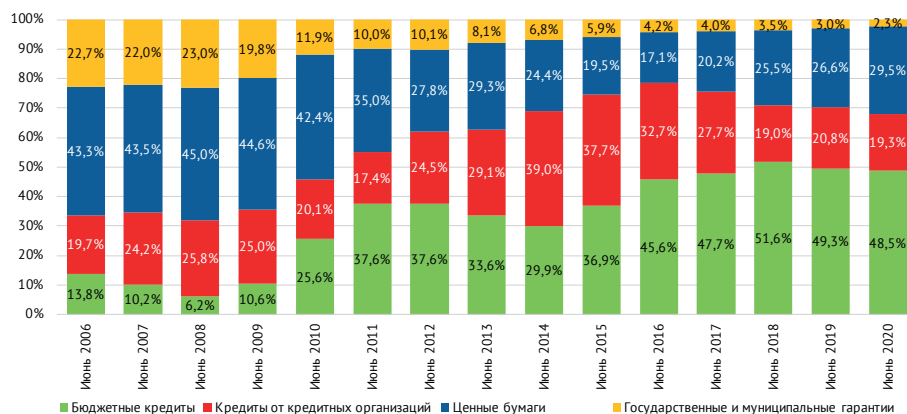
Сохраняющееся превышение темпов роста расходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации над темпами роста доходов не могло не сказаться на динамике государственного долга регионов. На 1 июля 2020 г. он составил 2,14 трлн руб., что на 5,0% выше уровня на ту же дату 2019 г.¹ Средняя долговая нагрузка субъектов Федерации² также выросла с 21,7% в конце июня 2019 г. до 23,7% в конце июня 2020 г. Лидерами роста стали Республика Хакасия (+25,6 п.п.), Республика Тыва (+21,2 п.п.) и Свердловская область (+18,6 п.п.). В то же время у 40 субъектов долговая нагрузка снизилась.

Дополнительная финансовая поддержка малообеспеченных регионов способствовала сдерживанию роста их долговой нагрузки, но не смогла этот рост остановить: у них он составил 1,7 п.п. (достигнув уровня 45,0%), что несколько ниже среднего уровня в 2,0 п.п. Высокий уровень государственного долга, превышающий 100% объема налоговых и неналоговых доходов региона, традиционно сохраняется у Республики Мордовия (217,0%)

1 Ввиду наличия сезонности рассматривать динамику уровня государственного долга регионов за период, не кратный 12 месяцам (например, с начала года), представляется нецелесообразным.

2 Долговая нагрузка региона определяется как отношение объема его государственного долга к объему налоговых и неналоговых доходов его бюджета субъекта за последние 12 месяцев.

3. Региональные бюджеты в 1-м полугодии 2020 г.



Источник: рассчитано автором по данным Министерства финансов Российской Федерации и Федерального казначейства.

Рис. 1. Структура государственного долга субъектов РФ

и Республики Хакасия (127,5%) и впервые превысил указанный потолок у Орловской области (102,0%). Близко к данному уровню находятся Удмуртская Республика (95,2%), а также Костромская (93,6%) и Псковская (90,9%) области.

В структуре государственного долга регионов по-прежнему преобладают бюджетные кредиты (48,5% общего объема госдолга), доля которых в связи с ограничением их предоставления постепенно сокращается. Продолжается также сокращение доли кредитов от кредитных организаций (сокращение доли за 12 месяцев с 20,8 до 19,3%) и государственных гарантий (с 3,0 до 2,3%). Одновременно все указанные инструменты замещались государственными ценными бумагами (соответствующий рост доли с 26,6 до 29,5%) (рис. 1).

В целом, несмотря на некоторый рост долговой нагрузки регионов, она остается на низком уровне, а дополнительная финансовая помощь из федерального бюджета в большинстве случаев позволяет не допускать ее роста в наименее обеспеченных субъектах. ▀