

РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ ПО ИТОГАМ 7 МЕСЯЦЕВ 2022 ГОДА СОХРАНЯЮТ ДОСТАТОЧНУЮ ФИНАНСОВУЮ УСТОЙЧИВОСТЬ

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

По итогам первых 7 месяцев 2022 г. рост доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ опережал рост бюджетных расходов и уровень инфляции, что говорит о сохранении достаточного уровня финансовой устойчивости регионов. В структуре расходов затраты на национальную экономику все больше вытесняют расходы на общегосударственные вопросы, образование и культуру. Экстренные меры федерального центра по замещению регионального коммерческого долга бюджетными кредитами способствовали как сокращению расходов на обслуживание долга, так и общему снижению риска неисполнения региональных долговых обязательств.

Доходы

По итогам исполнения консолидированных бюджетов субъектов РФ за первые 7 месяцев 2022 г. общий объем доходов составил 11,30 трлн руб., увеличившись по сравнению с тем же периодом 2021 г. на 21,6%. При этом собственные налоговые и неналоговые доходы регионов (+22,9% к аналогичному периоду 2021 г.) росли быстрее межбюджетных трансфертов из других бюджетов (+14,4%).

Основные доходные источники региональных и местных бюджетов за первые 7 месяцев 2022 г. показали положительную динамику прироста по сравнению с тем же периодом 2021 г.: налог на прибыль организаций (+33,3%), НДФЛ (+14,1%), акцизы (+19,4%), налоги на совокупный доход (+20,8%), налоги на имущество (+6,5%), неналоговые доходы (+46,1%), субсидии (+53,4%) и иные межбюджетные трансферты (+12,4%). Лишь дотации (-0,4%) и субвенции (-19,4%) снизились, что, однако, не стало препятствием для реального роста региональных бюджетных доходов¹.

За первые 7 месяцев 2022 г. в большинстве субъектов РФ (81) темпы роста доходов консолидированных бюджетов были положительными, в 46 из них они превысили уровень инфляции за рассматриваемый период,

¹ В июле 2022 г. по отношению к июлю 2021 г. индекс потребительских цен составил 115,10%.

а в 5 выросли более чем на 50%: в г. Санкт-Петербурге (+57,8%), Республике Мордовия (+55,0%), Ямalo-Ненецком автономном округе (+57,0%), Кемеровской области – Кузбассе (+87,3%) и в Республике Хакасия (+62,2%). Лишь в 4 регионах соответствующие бюджетные доходы не достигли уровня семи месяцев 2021 г.: в Липецкой области (-2,0%), Калининградской области (-5,3%), Чеченской Республике (-0,6%) и в Магаданской области (-7,1%). В Липецкой области сокращение бюджетных доходов связано с высокой базой 2021 г.

Несмотря на хорошие результаты первых 7 месяцев 2022 г., по итогам года темпы роста бюджетных доходов (как общего их объема, так и собственных налоговых и неналоговых доходов) ожидаются скромнее вследствие начавшегося снижения экономической активности. Так, в июле 2022 г. по отношению к июлю 2021 г. темпы прироста доходов консолидированных бюджетов регионов составили 7,9%, а налоговых и неналоговых доходов – 6,5%. Поступления же налога на прибыль сократились на 18,8%.

Расходы

Расходы консолидированных бюджетов регионов по итогам 7 месяцев 2022 г. составили 9,82 трлн руб., увеличившись к соответствующему периоду 2021 г. на 16,9%, что несколько выше уровня инфляции и ниже темпов роста бюджетных доходов.

Из наиболее крупных позиций быстрее всего росли расходы на национальную экономику (+29,4%), включая дорожное хозяйство (+27,6%) и сельское хозяйство (+29,9%), а также ЖКХ (+24,7%), а медленнее – расходы на общегосударственные вопросы (+13,9%), дошкольное образование (+10,5%), социальную политику (+6,2%), включая социальное обеспечение (+3,3%) и охрану семьи и детства (+9,7%). Расходы на обслуживание государственного и муниципального долга сократились на 18,4%, что стало следствием рекордного сокращения доли дорогих в обслуживании кредитов кредитных организаций и государственных и муниципальных ценных бумаг, а также рекордного роста доли существенно более дешевых в обслуживании бюджетных кредитов в структуре государственного и муниципального долга.

Если сравнивать структуру расходов консолидированных бюджетов регионов по итогам 7 месяцев за период 2013–2022 гг., то стоит отметить, что в текущем году доля целого ряда расходов (на общегосударственные вопросы, национальную безопасность и правоохранительную деятельность, дошкольное образование, культуру и кинематографию, пенсионное обеспечение, социальное обслуживание населения, средства массовой информации, а также на обслуживание государственного и муниципального долга) имела минимальные значения. В то же время доля других расходов (национальная экономика (включая дорожное хозяйство), ЖКХ, охрана окружающей среды, физическая культура и спорт), напротив, достигла своих максимальных значений.

Результаты исполнения консолидированных бюджетов регионов за 7 месяцев 2022 г. отличаются от результатов за аналогичный период 2019 г. сильнее, чем результаты за аналогичный период 2021 г.¹, т.е. в 2022 г. структура доходов все больше отличается от структуры допандемийного

¹ Суммы абсолютных значений отклонений расходов по подразделам бюджетной классификации за 7 месяцев 2021 и 2022 гг. от расходов за 7 месяцев 2019 г. составили 19,5 и 16,6% соответственно.

Региональные бюджеты по итогам 7 месяцев 2022 года

периода. Аналогичный вывод можно сделать и по результатам сравнения со структурой расходов в среднем за период 2013–2019 гг.

Таким образом, пандемия и последующие за ней события 2022 г. привели к долгосрочным изменениям в приоритетах бюджетной политики регионов.

За рассматриваемый период расходы консолидированных бюджетов выросли в 84 субъектах РФ, причем в 52 из них рост превысил инфляцию за аналогичный период. Лишь в Калининградской области расходы сократились (на 5,9%). Лидерами роста бюджетных расходов стала Тюменская область (+63,6%), Белгородская область (+45,4%), а также Ямало-Ненецкий автономный округ (+39,7%).

Сбалансированность региональных бюджетов и государственный долг

75 субъектов Российской Федерации закончили 7 месяцев 2022 г. с профицитом консолидированного бюджета (по итогам 7 месяцев довольно успешного для регионов в финансовом плане 2021 г. таких было 71), а его общий объем составил 1,48 трлн руб., или 13,4% общего объема доходов консолидированных бюджетов субъектов без учета субвенций.

Общий объем государственного долга субъектов РФ к 1 августа 2022 г. достиг 2,65 трлн руб. (что является рекордным значением), увеличиввшись по отношению к тому же периоду 2021 г. на 5,56%, с начала года – на 7,1%, а за июль 2022 г. – на 3,13%. Несмотря на существенный рост, размер государственного долга регионов не представляет существенной проблемы из-за отставания темпов роста государственного долга от темпов роста собственных доходов региональных бюджетов, а также низкой стоимости его обслуживания.

Проблемой может стать не сам размер государственного долга, а уровень долговой нагрузки, равномерность погашения и относительная стоимость обслуживания. Первый параметр в российской практике рассчитывается как отношение объема государственного долга к объему налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта, которое, как показано на *рис. 1*, устойчиво снижается последние 2 года и находится на минимальном за период с 2014 г. уровне равном 19,8%.

В низкообеспеченных регионах¹ долговая нагрузка также продолжала снижаться, достигнув минимального с 2014 г. уровня 33,1%. Высокий уровень государственного долга, превышающий 100% объема налоговых и неналоговых доходов региона, сохраняется у Республики Мордовия (102,1%) и Удмуртской Республики (103,8%), сократившись при этом соответственно с 173,8 и 107,6% годом ранее. Республика Хакасия, имевшая по состоянию на 1 августа 2021 г. долговую нагрузку равную 108,6%, за год смогла сократить ее практически в 2 раза – до уровня в 55,6%.

Что касается Республики Мордовия, то ей добиться существенных позитивных результатов позволила помочь федерального центра, благодаря которой общий объем государственного долга удалось за 12 месяцев снизить на 15,2 млрд руб., или на 31%. Общий объем государственного долга Республики Хакасия за рассматриваемый период не только не сократился,

¹ Уровень бюджетной обеспеченности субъекта РФ определяется в соответствии с методологией, утвержденной постановлением Правительства РФ от 22.11.2004 № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ». Низкообеспеченными регионами будем считать 28 субъектов РФ, уровень бюджетной обеспеченности которых по расчетам за 2021 г. был ниже 0,6.

Мониторинг экономической ситуации в России

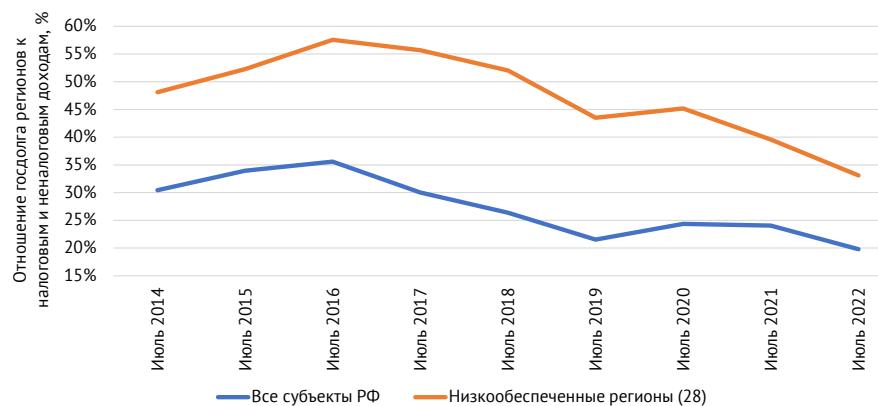


Рис. 1. Отношение госдолга субъектов Российской Федерации с различным уровнем бюджетной обеспеченности к налоговым и неналоговым доходам бюджета (долговая нагрузка субъектов РФ), %

Источник: Рассчитано автором по данным Министерства финансов РФ и Федерального казначейства.

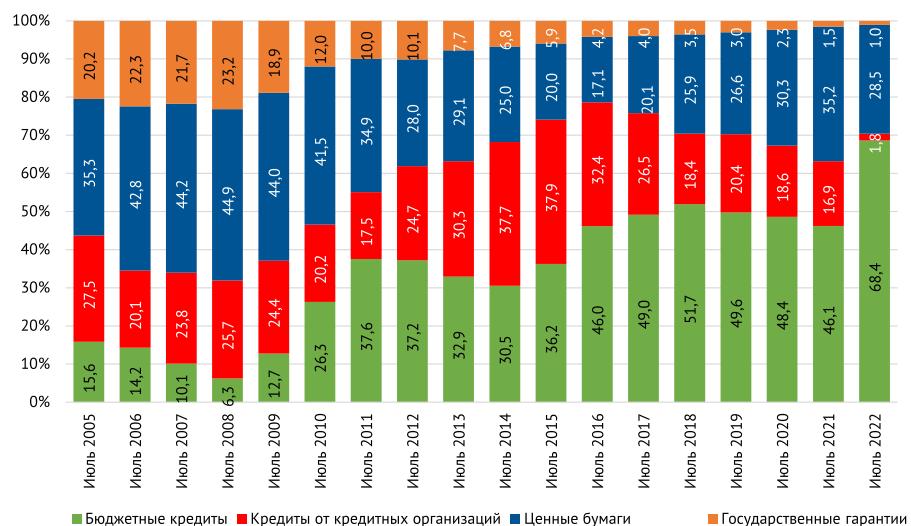


Рис. 2. Структура государственного долга субъектов РФ, % к итогу

Источник: Рассчитано автором по данным Министерства финансов РФ.

но даже вырос на 4,2%, а практически двукратное падение долговой нагрузки было связано с более чем двукратным ростом налоговых и неналоговых доходов республиканского бюджета (+103,6%), что стало следствием роста в 3,4 раза поступлений налога на прибыль организаций. Учитывая крайне волатильные темпы роста поступлений налога на прибыль организаций в бюджет Республики Хакасия, представляется преждевременным говорить о решении в республике долговой проблемы.

В целом за период с 1 августа 2021 г. по 1 августа 2022 г. государственный долг вырос у 55 субъектов РФ, а долговая нагрузка – только у 22, причем структура государственного долга за прошедшие 12 месяцев претерпела существенные изменения (рис. 2).

Тенденция последних лет, состоявшая главным образом в замещении кредитов кредитных организаций государственными ценными бумагами, сменилась на замещение всего коммерческого долга бюджетными кредитами. В результате доля кредитов кредитных организаций за 12 месяцев

Региональные бюджеты по итогам 7 месяцев 2022 года

сократилась с 16,9 до 1,8%, доля ценных бумаг – с 35,2 до 28,5%, а доля бюджетных кредитов выросла с 46,1 до рекордных 68,4%. Принимая во внимание существенно более низкую стоимость обслуживания бюджетных кредитов, не говоря уже о возможности списания части задолженности по ним, можно констатировать, что благодаря превентивному вмешательству федерального центра потенциальные проблемы регионов, связанные с государственным долгом, были решены еще до их возможного возникновения.