

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ В 1995 г. И ПРОЕКТ БЮДЖЕТА НА 1996 г.

Основные итоги 1994 г.

Закон о бюджете на 1994 г. был принят Государственной думой 24 июня 1994 г. По сравнению с проектом, подготовленным правительством к середине марта, доходы федерального бюджета были увеличены с 16,7% прогнозного ВВП до 17,2% ВВП, несмотря на то, что ход исполнения бюджета в I квартале уже продемонстрировал явную нереальность проектируемых величин. Расходы бюджета возросли, согласно закону, соответственно с 25,3% ВВП до 26,8% ВВП (194,5 трлн. руб.) главным образом за счет аграрно-промышленного комплекса при явно недостаточном росте расходов на социальную сферу. Дефицит федерального бюджета возрос с 8,6% ВВП (62,4 трлн. руб.) до 9,7% ВВП (70,0 трлн. руб.).

В начале года продолжала усугубляться тенденция падения налоговых поступлений в бюджетную систему, обозначившаяся летом 1993 г. В результате доходы консолидированного бюджета в I квартале 1994 г. составили 22,9% ВВП по сравнению с 28% в 1993 г., доходы федерального - 10,7% ВВП по сравнению с 13%. В результате государственные расходы сократились с 19,2% ВВП в 1993 г. до 16,6% за I квартал 1994 г.

Во II квартале 1994 г. положение с поступлением доходов в бюджетную систему несколько улучшилось. Доходы консолидированного бюджета составили за полгода 25,4% ВВП, за семь месяцев 1994 г. - 25% ВВП, федерального бюджета - 12,6% ВВП и 12,0% ВВП соответственно. Расходы федерального бюджета возросли с 16,6% ВВП в I квартале до 17,2% ВВП за первое полугодие. Расходы и ссуды за вычетом погашений - с 17,6% ВВП до 20,0% ВВП соответственно. Дефицит федерального бюджета возрос с 6,9% ВВП до 7,4% ВВП.

После принятия Закона о бюджете, то есть в III квартале 1994 г., расходы федерального правительства стали увеличиваться несколько более быстрыми темпами. Конечно, здесь надо учитывать влияние сезонных факторов. Величина расходов федерального бюджета увеличилась с 17,4% ВВП в январе - июне до 18,1% ВВП в январе - сентябре, объем ссуд за вычетом погашений - с 2,7% ВВП в январе - июне до 3,8% ВВП в январе - сентябре. Дефицит федерального бюджета увеличился с 7,4% ВВП за шесть месяцев до 10,3% ВВП за девять месяцев 1994 г.

Сумма сбора налогов в федеральный бюджет увеличилась с 10,1% ВВП в январе - сентябре до 11,2% ВВП в целом за 1994 г. Налоговые поступления в консолидированный бюджет (без внебюджетных фондов) достигли 24,2% ВВП за двенадцать месяцев 1994 г. по сравнению с 22,6% ВВП за три первых квартала. Доходы консолидированного бюджета (без внебюджетных фондов) составили за двенадцать месяцев 1994 г. 26,9% ВВП, федерального - 12,7% ВВП.

Однако расходы бюджетов нарастали не меньшими темпами, чем доходы, в результате чего дефицит федерального бюджета сохранялся в IV квартале на уровне около 10% ВВП. В целом за 1994 г. расходы федерального бюджета на управление составили 0,6% ВВП, расходы на оборону возросли до 4,4% ВВП, расходы на социальные цели и народное хозяйство остались на уровне расходов II - III кварталов (1,9% ВВП и 2,9% ВВП соответственно). Дефицит федерального бюджета составил

11,5% ВВП. Этот дефицит финансировался за счет кредитов ЦБ России - 7,6% ВВП, продажи государственных ценных бумаг - 2,2% ВВП, выпуска казначейских обязательств - 1,1% ВВП, внешнего финансирования - 0,9% ВВП. При этом доля прироста кредита правительству в общей сумме прироста кредитов ЦБ России составила в 1994 г. более 70%.

В последнем квартале продолжалось увеличение доходов бюджета. В помесечном исчислении доходы федерального бюджета составили в октябре 14,4% месячного ВВП, в ноябре - 12,4%, в декабре - 16,3%. Соответственно нарастали и расходы (включая ссуды за вычетом погашений): 27,6% месячного ВВП в октябре, 18,6% в ноябре, 28,9% в декабре. Достаточно резко в связи с войной в Чечне возросли в декабре расходы на оборону. Если в октябре расходы на оборону составили 4,6% месячного ВВП, в ноябре - 3,5%, то в декабре - 6,8% ВВП. В результате в целом за год расходы на оборону достигли 4,4% ВВП. Несколько увеличились и расходы на содержание правоохранительных органов.

Важнейшей особенностью бюджетного процесса 1994 г., во многом определившей бюджетную политику, явился ошибочный прогноз ВВП - как реального (величина спада производства была занижена), так и номинального. В бюджетные расчеты был заложен объем ВВП, равный 725 трлн. руб. Однако вследствие рестриктивной бюджетной и денежной политики конца 1993 г. темпы инфляции к весне - лету 1994 г. достигли наименьших за период с начала реформ значений. Динамика номинального валового внутреннего продукта стала отставать от прогнозной. Соответственно номинальные объемы доходов бюджета стали ускоряющимися темпами отставать от зафиксированных в Законе о бюджете номинальных объемов расходов. Таким образом, нарастание неисполненных бюджетных обязательств в 1994 г. вызвано в отличие от 1993 г. не только завышенной долей расходов в ВВП, но и их завышенными номинальными объемами. Эти завышенные расходные обязательства правительства привели в 1994 г. к финансированию непосильных для государства расходов, к десятипроцентному бюджетному дефициту и как следствие к росту инфляции. Тем не менее, так же, как и в 1993 г., профинансировать весь объем расходов, зафиксированный в Законе о бюджете, правительство не решилось.

Налоговые доходы бюджета составили 58% зафиксированной в законе цифры. При этом даже если учесть ошибку в прогнозировании ВВП (то есть скорректировать плановый объем доходов), выясняется, что недопоступило 34% налогов. В целом доходы федерального бюджета составили 63% утвержденных в законе. Если же скорректировать запланированные доходы на меньший фактический объем ВВП, то этот показатель будет равен 73%. Расходы бюджета профинансированы на 75% величины, принятой в законе, и на 85% скорректированной цифры. При этом степень секвестирования расходов бюджета по отдельным статьям различалась весьма значительно и во многом определялась потенциалом лоббирования тех или иных социальных сил, заинтересованных в бюджетном финансировании.

Единственной статьей расходов, по которой наблюдалось превышение расходов над плановыми, явилось государственное управление. Оно профинансировано на 110% зафиксированной в законе величины. Расходы на социальные цели профинансированы на 75% плана, в том числе на образование - на 76%, на культуру, искусство и средства массовой информации - на 67%, на здравоохранение - на 61%, на социальное обеспечение - на 40%. На низком уровне находилось финансирование народного хозяйства - 67%. Крайне тяжелым положением характеризовалась российская наука - из бюджета было выделено только 59% плановых отчислений. Расходы на оборону профинансированы на 70% плана. Несколько выше объем финансирования правоохранительных органов, органов судебной власти и прокуратуры - 82%.

В таблице 1 приведены данные о реконструкции консолидированного бюджета России в 1994 г. После произведенных Министерством финансов в мае 1994 г. изменений в порядке учета доходов бюджета официальная статистика стала гораздо лучше отражать финансовые операции правительства. Однако в 1994 г. изменилась статистическая отчетность по внебюджетным фондам. В результате мы располагаем лишь данными о поступлении и расходовании средств, централизуемых во внебюджетных фондах, и не имеем данных о начислении средств этих фондов и их использовании на предприятиях.

Для получения сведений о реконструкции доходов и расходов государства мы включили в данные Минфина России отчет об исполнении государственных внебюджетных фондов, а также добавили к расходам по обслуживанию внутреннего долга затраты на обслуживание государственных краткосрочных обязательств. Эти расходы (дисконт), равные разнице между объемом выпущенных ГКО и полученной от их размещения выручкой, осуществленные в 1994 г. (в том числе и по выпускам 1993 г.), составляют, по данным Госкомстата РФ, около 7,1 трлн. руб.

Таблица 1
Реконструкция государственных доходов и расходов
в Российской Федерации в 1994 г.

	Федеральный бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды		Консолидированный бюджет		
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	% бюдж.
I НАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ									
1. Подоходные налоги, налоги на прибыль	17240	2,7	49085	7,8			66325	10,5	28,9
1.1. Подоходный налог с физических лиц	114	0,0	17395	2,8			17509	2,8	7,6
1.2. Налог на прибыль предприятий	17126	2,7	31690	5,0			48816	7,7	21,2
2. Отчисления в фонды социального страхования					55119	8,7	55119	8,7	24,0
2.1. Работающие по найму					1366	0,2	1366	0,2	0,6
2.2. Работодатели					53753	8,5	53753	8,5	23,4
Пенсионный фонд					36904	5,9	36904	5,9	16,1
Фонд социального страхования					7459	1,2	7459	1,2	3,2
Фонд занятости населения					2967	0,5	2967	0,5	1,3
Фонд социальной поддержки населения					64	0,0	64	0,0	0,0
Государственный фонд обязательного медицинского страхования					6359	1,0	6359	1,0	2,8
3. Налоги на фонд заработной платы			184	0,0			184	0,0	0,1
4. Налоги на собственность	488	0,1	6461	1,0			6949	1,1	3,0
4.1. Налог на имущество			4831	0,8			4831	0,8	2,1
4.2. Земельный налог	111	0,0	1550	0,2			1661	0,3	0,7
4.3. Налог на операции с ценными бумагами	377	0,1	80	0,0			457	0,1	0,2
5. Внутренние налоги на товары и услуги	33432	5,3	20215	3,2			53647	8,5	23,3
5.1. НДС	23736	3,8	13598	2,2			37334	5,9	16,2

	Федеральный бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды		Консолидированный бюджет		
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	% бюдж.
5.2. Акцизы	4456	0,7	2968	0,5			7424	1,2	3,2
5.3. Лицензионный сбор за производство и реализацию алкоголя		0,0	134	0,0			134	0,0	0,1
5.4. Платежи за пользование недрами и природными ресурсами	379	0,1	2042	0,3			2421	0,4	38,4
5.5. Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы	636	0,1					636	0,1	0,3
5.6. Спецналог	4225	0,7	1473	0,2			5698	0,9	2,5
6. Налоги на внешнюю торговлю	18992	3,0	175	0,0			19167	3,0	8,3
6.1. Импортная пошлина	2603	0,4					2603	0,4	1,1
6.2. Экспортная пошлина	3248	0,5					3248	0,5	1,4
6.3. Прочие поступления от внешнеэкономической деятельности	9570	1,5					9745	1,5	4,2
6.4. Поступления от монополии государства на операции по централизованному экспорту	3571	0,6					3571	0,6	1,6
7. Прочие налоги	179	0,0	6141	1,0			6320	1,0	2,8
7.1. Госпошлина	179	0,0	290	0,0			469	0,1	0,2
7.2. Прочие налоги и сборы		0,0	5851	0,9			5851	0,9	2,5
8. Внебюджетные фонды					5289	0,8	5289	0,8	2,3
8.1. Дорожные фонды					5075	0,8	5075	0,8	2,2
8.2. Прочие внебюджетные фонды					214	0,0	214	0,0	0,1
ИТОГО налоговые поступления	70331	11,2	82261	13,1	60408	9,6	213000	33,8	92,7
II. НЕНАЛОГОВЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ									
1. Остатки бюджетных средств на начало года, обрабатываемые на покрытие расходов		0,0	860	0,1			860	0,1	0,4
2. Прибыль Центрального банка РФ	1581	0,3		0,0			1581	0,3	0,7
3. Курсовая разница	3040	0,5		0,0			3040	0,5	1,3
4. Прочие неналоговые поступления	4685	0,7	5851	0,9			10536	1,7	4,6
Капитальные доходы									
1. Доходы от приватизации	116	0,0	632	0,1		0,0	748	0,1	0,3
ИТОГО доходов	79753	12,7	89604	14,2	60408	9,6	229765	36,5	100,0
Дотации			21442	3,4			x		
ИТОГО доходы и дотации	79753	12,7	111046	17,6	60408	9,6	229765	36,5	100,0

	Федеральный бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды		Консолидированный бюджет		
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	% бюдж.
Государственные расходы и ссуды за вычетом погашения									
1. Государственные расходы	130583	20,7	107928	17,1	57689	9,2	274758	43,6	92,3
1. Государственные услуги общего назначения (на содержание органов государственной власти и управления)	3847	0,6	3251	0,5			7098	1,1	2,4
2. На оборону	28018	4,4		0,0			28018	4,4	9,4
3. На содержание правоохранительных органов	10754	1,7	673	0,1			11427	1,8	3,8
4. На науку	2965	0,5	150	0,0		9	3115	0,5	1,0
5. Социальные и коммунальные услуги	11746	1,9	48988	7,8	52444	8,3	113178	18,0	38,0
5.1. Образование	5488	0,9	21965	3,5			27453	4,4	9,2
5.2. Культура, искусство и средства массовой информации	1655	0,3	2971	0,5			4626	0,7	1,6
5.3. Здравоохранение и физкультура	2321	0,4	17386	2,8			19707	3,1	6,6
5.4. Программа молодежной политики	14	0,0	96	0,0			110	0,0	0,0
5.5. Социальное обеспечение	999	0,2	2374	0,4			3373	0,5	1,1
5.6. Программы ЧАЭС и Семипалатинска	1268	0,2	22	0,0			1290	0,2	0,4
5.7. Пособия и компенсационные выплаты на детей	0	0,0	4175	0,7			4175	0,7	1,4
5.8. Социальные услуги за счет внебюджетных фондов					52444	8,3	52444	8,3	17,6
Пенсионный фонд					37320	5,9	37320	5,9	12,5
Фонд социального страхования					6630	1,1	6630	1,1	2,2
Фонд занятости					2407	0,4	2407	0,4	0,8
Фонд социальной поддержки населения					65	0,0	65	0,0	0,0
Фонд обязательного медицинского страхования					6022	1,0	6022	1,0	2,0
6. Государственные услуги, предоставляемые народному хозяйству	18211	2,9	45217	7,2	5245	0,8	68674	10,9	23,1
За счет внебюджетных фондов, в том числе:					5245	0,8	5245	0,8	1,8
дорожные фонды					5074	0,8	5074	0,8	1,7
прочие фонды					171	0,0	171	0,0	0,1
7. Прочие функции	55043	8,7	9648	1,5			43249	6,9	14,5
7.1. Прочие расходы	11124	1,8	9413	1,5			20537	3,3	6,9
7.2. Расходы на внешнеэкономическую деятельность	4722	0,7	235	0,0			4957	0,8	1,7
7.3. Расходы по обслуживанию внутреннего долга	14622	2,3		0,0			14622	2,3	7,7

	Федеральный бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды		Консолидированный бюджет		
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	% бюдж.
7.4. Расходы по обслуживанию государственного внешнего долга	3133	0,5		0,0			3133	0,5	1,1
7.5. Субвенции другим уровням государственного управления	21442	3,4		0,0			x		
Ссуды за вычетом погашения	21930	3,5	1144	0,2			22926	3,6	7,7
1. Бюджетные ссуды, в том числе другим уровням государственного управления	14120	2,2	1144	0,2			15116	2,4	5,1
2. Государственные кредиты правительствам иностранных государств	148	0,0					x		
3. Недоперечислено доходов бюджета Центральным банком	-796	-0,1					-796	-0,1	-0,3
4. Иностранные кредитные ресурсы, предоставленные предприятиям	1773	0,3					1773	0,3	0,6
5. Кредит на конверсионные нужды	5075	0,8					5075	0,8	1,7
6. Кредит на инвестиционные нужды	569	0,1					569	0,1	0,2
7. Государственные кредиты странам СНГ	829	0,1					829	0,1	0,3
360	0,1						360	0,1	0,1
ИТОГО расходы и ссуды за вычетом погашений	152513	24,2	109072	17,3	57689	9,2	297684	47,3	100,0
Доходы и дотации минус расходы и ссуды за вычетом погашений	-72760	-11,5	1974	0,3	2719	0,4	-67919	-10,8	-22,8
III. ФИНАНСИРОВАНИЕ	77371	12,3							
1. Поступления от реализации ценных бумаг	14034	2,2							
2. Кредиты Центрального банка (нетто)	48083	7,6							
3. Кредиты Внешторгбанка	589	0,1							
4. Внешнее финансирование	5648	0,9							
5. Казначейские обязательства	6992	1,1							
6. Прочие поступления	2025	0,3							
7. От других уровней государственного управления			148	0,0					
СПРАВОЧНО: в 1994 г. ВВП составил 630 трлн.руб.									

Источник: Данные Госкомстата РФ, Минфина РФ, МВЭС РФ, ЦБ РФ, расчеты автора.

Доходы бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов в 1994 г. составили 36,5% ВВП, что заметно меньше, чем в 1993 г. (45,7% ВВП). Однако при сопоставлении данных за 1993 и 1994 гг. следует исходить из того, что в 1993 г. в централизованные внебюджетные фонды были перечислены средства в размере 10,3% ВВП (16,7 трлн. руб.), что на 5,4% ВВП меньше общей суммы начисленных средств. Израсходовано в 1993 г. из централизованных средств 9,6% ВВП (15,5 трлн. руб.), а всего расходы внебюджетных фондов составили 12,2% ВВП. В 1994 г. соответствующие цифры были равны: 60,4 трлн. руб. (9,6% ВВП) - доходы, 57,7 трлн. руб. (9,2% ВВП) - расходы внебюджетных фондов.

Снижение доходов бюджетной системы России с 40,3% ВВП в 1993 г. (эта цифра отличается от указанной выше на размеры доходов внебюджетных фондов, не перечисленных предприятиями) до 36,5% ВВП в 1994 г. произошло за счет уменьшения доходов федерального бюджета (2% ВВП), доходов местных бюджетов (1% ВВП), доходов внебюджетных фондов (0,8% ВВП).

Расходы бюджетной системы России составили в 1994 г. 43,6% ВВП. Расходы и ссуды за вычетом погашений - 47,3% ВВП, что меньше соответствующего значения в 1993 г. (48,9% ВВП - без учета расходов внебюджетных фондов, осуществляемых предприятиями) на 1,6% ВВП. Это уменьшение обусловлено сокращением расходов бюджетов и внебюджетных фондов (на 2,9% ВВП) при росте объема ссуд за вычетом погашений (на 1,3% ВВП).

Наиболее заметно сократились расходы на внешнеэкономическую деятельность (за счет практического прекращения авансирования расходов предприятий по централизованному экспорту) - на 3% ВВП, на народное хозяйство - примерно на 1% ВВП при одновременном некотором увеличении расходов на социальные цели, государственное управление, обслуживание внутреннего долга и др.

Бюджетное планирование на 1995 г.

Еще летом 1994 г. основным стержнем правительственной экономической программы была умеренно жесткая кредитно-денежная и бюджетная политика, направленная на постепенную финансовую стабилизацию при активной поддержке народнохозяйственного комплекса.

Однако осенью 1994 г. правительство, руководимое В.Черномырдиным, резко изменило концепцию макроэкономической политики. Речь шла о резком ужесточении денежной и бюджетной политики с тем, чтобы к концу 1995 г. обеспечить действительную финансовую стабилизацию при темпах инфляции около 1% в месяц.

В ноябре прошлого года разработанный в рамках этой программы проект бюджета на 1995 г. был внесен правительством в Государственную думу. После его отклонения в первом чтении и работы Согласительной комиссии Министерство финансов в начале 1995 г. внесло в Думу уточнения к проекту бюджета и к макроэкономической программе.

Основанный на этих уточнениях проект бюджета был принят Государственной думой в последнем четвертом чтении 14 марта 1994 г. При этом конфронтация между фракциями Государственной думы препятствовала принятию практически всех поправок. В результате, если абстрагироваться от мелочей, был утвержден правительственный вариант бюджета. Данные об основных параметрах бюджета представлены в таблице 2.

В ней, кроме абсолютных значений доходов и расходов, а также их величин, которые выражены в долях ВВП, заложенного в расчеты Министерства финансов, приводятся данные о долях доходов и расходов в прогнозном ВВП, который, по нашим оценкам, составляет около 1500 трлн. руб. Такое расхождение между прогнозным значением ВВП и

значением, заложенным в расчеты Минфина, объясняется тем, что работа Согласительной комиссии и Министерства финансов по доработке бюджета была достаточно формальной. Правительство с целью не допустить повторения прошлогодней политической ошибки с утверждением высоких номинальных показателей бюджета сознательно пошло в 1995 г. на ошибку техническую: в бюджете остались нескорректированными параметры, характеризующие развитие инфляционных процессов. Хотя уже осенью 1995 г., учитывая значительные лаги, наблюдающиеся в российской экономике, между ростом денежной массы и инфляцией, можно было прогнозировать высокий рост цен в начале 1995 г., внесший существенные коррективы в макроэкономические расчеты.

Таблица 2

Федеральный бюджет РФ на 1995 г.

Показатели	Млрд. руб. (согласно утвержденному закону от 14 марта 1995 г.)	В % ВВП, учтенного при разработке бюджета (925 трлн.руб.)	В % прогнозного ВВП (1500 трлн. руб.)	В % к бюджету	Млрд. руб. (согласно утвержденному закону от 12 августа 1995 г.)	В % прогнозного ВВП (1500 трлн. руб.)
Доходы						
Налоговые доходы,	139849,8	15,1	9,3	79,8	139849,8	9,3
из них:						
Налог на прибыль	23810	2,6	1,6	13,6	23810	1,6
Личный подоходный налог	2770	0,3	0,2	1,6	2770	0,2
Налог на добавленную стоимость	49642,3	5,4	3,3	28,3	49642,3	3,3
Акцизы	9687,8	1,0	0,6	5,5	9687,8	0,6
Спецналог	5347	0,6	0,4	3,1	5347	0,4
Платежи за использование природных ресурсов	1769,5	0,2	0,1	1,0	1769,5	0,1
Лицензионный сбор за производство и реализацию алкоголя	1569,7	0,2	0,1	0,9	1569,7	0,1
Земельный налог	322,1	0,0	0,0	0,2	322,1	0,0
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	31936,8	3,5	2,1	18,2	31936,8	2,1
Прочие налоги, сборы и пошлины	12993,7	1,4	0,9	7,4	12993,7	0,9
Неналоговые доходы	35310,8	3,8	2,4	20,2	35310,8	2,4
ИТОГО доходов федерального бюджета	175160,6	18,9	11,7	100,0	175160,6	11,7
Расходы						
Государственное управление	3896,1	0,4	0,3	1,6	4506,8	0,3
Международная деятельность	20999,0	2,3	1,4	8,5	21001,5	1,4
Национальная оборона	48577,0	5,3	3,2	19,6	50853,7	3,4
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	14968,5	1,6	1,0	6,0	16023,7	1,1

Показатели	Млрд. руб. (согласно утверждённому закону от 14 марта 1995 г.)	В % ВВП, учтённого при разработке бюджета (925 трлн.руб.)	В % прогнозного ВВП (1500 трлн.руб.)	В % к бюджету	Млрд. руб. (согласно утверждённому закону от 12 августа 1995 г.)	В % прогнозного ВВП (1500 трлн.руб.)
Федеральная судебная система	1065,1	0,1	0,1	0,4	1216,0	0,1
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	6060,0	0,7	0,4	2,4	6449,8	0,4
Народное хозяйство	42334,1	4,6	2,8	17,0	43053,0	2,9
Образование	8998,2	1,0	0,6	3,6	9519,5	0,6
Культура, искусство и средства массовой информации	3272,3	0,4	0,2	1,3	3336,5	0,2
Здравоохранение и физкультура	4339,4	0,5	0,3	1,7	4577,2	0,3
Социальная политика	4470,8	0,5	0,3	1,8	4472,1	0,3
Погашение и обслуживание внутреннего долга	8357,4	0,9	0,6	3,4	8357,4	0,6
Обслуживание внешнего долга	14584,4	1,6	1,0	5,9	14584,4	1,0
Прочие расходы, в том числе:	54496,8	5,9	3,6	21,9	48439,2	3,2
Финансовая помощь другим уровням власти	28499,5	3,1	1,9	11,5	28616,3	1,9
Расходы целевых внебюджетных фондов	11925,2	1,3	0,8	4,8	11925,2	0,8
ИТОГО расходов	248344,3	26,8	16,6	100,0	248344,3	16,6
Превышение доходов над расходами	-73183,7	-7,9	-4,9	-29,5	-73183,7	-4,9
Внутреннее финансирование	30578,5	3,3				
Внешнее финансирование	42605,2	4,6				

Источник: Закон РФ "О федеральном бюджете на 1995 г.", расчеты автора.

Для получения оценки ВВП за 1995 г. мы взяли за основу значение номинального ВВП за июнь (130 трлн. руб.), которое было ежемесячно увеличено на прогнозные значения индекса роста цен в 1995 г., подготовленные в нашем институте (см. табл. 3). После чего сумма месячных значений была скорректирована на прогнозную величину реального спада ВВП за оставшиеся шесть месяцев года (3%). В результате получена оценка 1500 трлн. руб.

Оценка уровня инфляции в 1995 г.

	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
M2*, % инфля- ция, %	10,6	9,0	7,6	6,0	7,6	5,6	7,0	3,7	9,2	9,3	11,6	8,3
	17,8	11,0	8,9	8,5	7,9	6,7	5,5	3,8	5,0	6,5	7,5	6,5

* Значение, сглаженное по скользящей средней за три месяца и сдвинутое с лагом шесть месяцев вперед.

Источник: Данные Госкомстата РФ, ЦБ РФ, расчеты автора.

Описанная ситуация с бюджетным планированием на 1995 г., хотя бюджет и недостаточно полно отражает реальность, тем не менее гораздо предпочтительнее прошлогодней. Заниженные темпы роста цен и объем ВВП, учтенные в расчетах Министерства финансов, позволяют избежать в нынешнем году прошлогодних проблем, связанных с утверждением в бюджете нереальных номинальных объемов доходов и расходов.

При темпах инфляции в полтора раза более высоких, чем заложено в расчетах к бюджету (2,5% - по нашему прогнозу и 1,6% - согласно расчетам Минэкономики, использованным при подготовке бюджета), номинальные объемы доходов бюджета, значительно более низкие как в реальном исчислении, так и в долях ВВП, позволят профинансировать утвержденные в бюджете номинальные объемы расходов без увеличения объема дефицита.

Если оценить параметры бюджета в долях прогнозного ВВП, то доходы бюджета составят 11,7% ВВП, расходы - 16,6% ВВП, дефицит - 4,9% ВВП. Пересчет номинальных доходов бюджета, определенных в долях ВВП согласно предыдущей его оценки, в доли ВВП согласно новой оценке, имеет, разумеется, мало экономического смысла. Он важен лишь в аспекте прогноза реалистичности утвержденного бюджета и оценки потенциально возможной величины доходов, которые могут быть получены сверх номинальной суммы, зафиксированной в законе (175 трлн. руб.).

12 августа 1995 г. был принят Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 1995 год», подписанный президентом РФ 12 августа 1995 г. В нем предусматривается некоторое изменение структуры расходов бюджета. Увеличение расходов по ряду статей осуществляется за счет сокращения суммы, зарезервированной на финансирование расходов, связанных с повышением минимальной оплаты труда, которая растет не столь быстро, как предполагалось весной в момент утверждения бюджета (5,7 трлн. руб.).

В большей степени увеличились статьи расходов на государственное управление (0,61 трлн. руб.), на оборону (2,28 трлн. руб.), на правоохранительную деятельность (1,06 трлн. руб.), на науку (0,39 трлн. руб.), на социальные цели (824 трлн. руб.).

Данные об исполнении федерального бюджета в первом полугодии 1994 г. приведены в таблице 4.

Из таблицы 4 видно, что ситуация с доходной частью бюджета в целом стабильная. Налоговые поступления в консолидированный бюджет составляли от 23% ВВП в начале 1995 г. до 25% ВВП начиная с апреля. Налоговые поступления в федеральный бюджет в текущем году колебались в пределах 10-11% ВВП ежемесячно. За шесть месяцев налоговые поступления в федеральный бюджет составили 10,9% ВВП.

Исполнение федерального бюджета России в 1995 г. (в % ВВП)

Показатели	Январь	Январь-февраль	Январь-март	Январь-апрель	Январь-май	Январь-июнь
ДОХОДЫ						
1. Подоходные налоги, налоги на прибыль	1,88	1,83	2,36	2,80	3,17	3,09
1.1. Налог на прибыль	1,86	1,82	2,24	2,61	2,97	2,88
1.2. Подоходный налог с физических лиц	0,02	0,01	0,12	0,19	0,19	0,20
1.3. Прочие налоги на прибыль или доход				0,00	0,00	0,00
2. Налоги на товары и услуги	7,45	6,32	5,88	5,95	5,82	5,80
2.1. Налог на добавленную стоимость на товары, производимые на территории Российской Федерации, и услуги	5,18	4,22	3,95	3,83	3,68	3,58
2.2. Налог на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации	0,58	0,60	0,52	0,58	0,58	0,61
2.3. Акцизы	0,65	0,59	0,63	0,79	0,88	0,98
2.4. Специальный налог для финансовой поддержки важнейших отраслей народного хозяйства	1,04	0,91	0,79	0,76	0,69	0,64
2.5. Прочие налоги на товары и услуги	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. Налоги на имущество	0,06	0,06	0,07	0,07	0,07	0,07
3.1. Налог на операции с ценными бумагами	0,06	0,06	0,07	0,07	0,07	0,07
3.2. Налог на имущество						
4. Платежи за использование природных ресурсов	0,16	0,19	0,21	0,19	0,19	0,20
4.1. Плата за недра	0,06	0,08	0,09	0,08	0,08	0,08
4.2. Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы	0,10	0,10	0,11	0,10	0,10	0,11
4.3. Земельные налоги и арендная плата за земли				0,01	0,01	0,01
5. Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	0,91	1,36	1,44	1,73	1,74	1,61
5.1. Импортные пошлины	0,55	0,48	0,47	0,49	0,48	0,48
5.2. Экспортные пошлины	0,36	0,88	0,97	1,25	1,26	1,13
6. Прочие налоги, сборы и пошлины	0,21	0,18	0,19	0,19	0,18	0,18
ИТОГО налогов и платежей	10,68	9,93	10,14	10,93	11,17	10,96
НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ						
1. Доходы от государственной собственности или деятельности	0,06	0,03	0,37	0,41	0,37	0,30
1.1. Перечисление прибыли Центрального банка РФ			0,35	0,38	0,35	0,28
1.2. Прочие поступления от государственной собственности или деятельности	0,06	0,03	0,02	0,03	0,02	0,02
2. Доходы от продажи принадлежащего государству имущества	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
3. Доходы от реализации государственных запасов	1,11	2,13	1,77	0,28	0,22	0,18
4. Доходы от внешнеэкономической деятельности, в том числе: централизованный экспорт	0,90	0,87	1,07	2,18	1,82	1,65
		0,30	0,36	0,30	0,25	0,24

Показатели	Январь	Январь- февраль	Январь- март	Январь- апрель	Январь- май	Январь- июнь
5. Прочие неналоговые доходы	0,01	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01
6. Безвозмездные перечисления		0,01	0,01	0,03	0,06	0,10
6.1 От других уровней власти		0,01	0,01	0,01	0,01	0,00
6.1.1. Средства, перечисляемые по взаимным расчетам		0,01	0,01	0,01	0,01	0,00
7. Доходы государственных бюджетных фондов				0,02	0,06	0,10
ИТОГО неналоговых доходов	2,09	3,07	3,24	2,92	2,51	2,26
ВСЕГО доходов	12,78	13,00	13,39	13,85	13,67	13,22
РАСХОДЫ						
1. Государственное управление	0,34	0,34	0,33	0,26	0,31	0,29
2. Международная деятельность	0,78	0,77	0,62	0,80	0,84	1,14
3. Национальная оборона	1,33	2,86	3,15	3,24	3,15	3,01
4. Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	1,24	1,34	1,37	1,34	1,37	1,28
5. Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	0,12	0,26	0,38	0,30	0,34	0,35
6. Государственные услуги народному хозяйству, в том числе:	1,48	2,03	2,72	2,33	2,72	2,74
6.1. Промышленность, энергетика и строительство	1,10	1,46	1,64	1,43	1,75	1,81
6.2. Сельское хозяйство и рыболовство	0,05	0,28	0,78	0,60	0,62	0,59
6.3. Охрана окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	0,08	0,08	0,09	0,09	0,09	0,10
6.4. Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	0,04	0,03	0,03	0,03	0,04	0,03
6.5. Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий	0,21	0,19	0,19	0,17	0,22	0,21
7. Социальные услуги	0,55	0,95	1,18	0,97	1,28	1,31
7.1. Образование	0,35	0,49	0,53	0,38	0,63	0,67
7.2. Культура и искусство	0,02	0,04	0,07	0,07	0,07	0,07
7.3. Средства массовой информации	0,10	0,05	0,11	0,10	0,10	0,11
7.4. Здравоохранение и физическая культура	0,02	0,19	0,24	0,22	0,26	0,26
7.5. Социальная политика	0,07	0,17	0,23	0,19	0,21	0,21
8. Обслуживание государственного долга	2,53	1,49	2,16	3,20	2,11	2,04
8.1. Обслуживание внутреннего долга	0,38	0,62	1,06	1,94	0,95	0,83
8.2. Обслуживание внешнего долга	0,80	0,87	1,10	1,26	1,15	1,21
9. Пополнение государственных запасов и резервов	1,07	0,77	0,61	0,64	0,61	0,57
10. Расходы государственных целевых бюджетных фондов				0,03	0,07	0,13
11. Прочие расходы	1,81	1,89	2,13	2,11	2,10	1,96
11.1. Финансовая помощь другим уровням власти	1,08	1,47	1,77	1,63	1,49	1,32
Дотации, переданные бюджетами субъектов РФ для ЗАТО	0,05	0,04	0,05			
Дотации, переданные ЗАТО	0,05	0,05	0,05	0,10	0,09	0,08
Субвенции		0,08	0,09	0,11	0,11	0,11

Показатели	Январь	Январь- февраль	Январь- март	Январь- апрель	Январь- май	Январь- июнь
Трансферты для выравнивания доходов	0,68	0,61	0,81	0,81	0,79	0,69
Средства, перечисляемые по взаимным расчетам	0,30	0,68	0,77	0,61	0,50	0,43
11.2.Прочие расходы, не отнесенные к другим подразделам	0,73	0,43	0,36	0,48	0,61	0,64
ИТОГО расходов	11,25	12,71	14,67	15,22	14,90	14,83
КРЕДИТОВАНИЕ МИНУС ПОГАШЕНИЕ	3,53	1,51	1,84	1,75	1,48	1,58
1.Бюджетные ссуды	0,06	0,08	0,30	0,53	0,62	0,62
Бюджетные ссуды, выданные министерствам, ведомствам, предприятиям и организациям	0,17	0,12	0,28	0,50	0,58	0,50
Возврат ссуд министерствами, ведомствами, предприятиями и организациями	0,14	0,13	0,13	0,12	0,11	0,11
2.Государственные кредиты странам СНГ			0,00	0,01	0,01	0,02
Предоставлено кредитов			0,00	0,01	0,01	0,02
Погашено кредитов						
3.Государственные кредиты правительствам иностранных государств	-0,23	-0,25	-0,18	-0,24	-0,19	-0,20
Предоставлено кредитов	0,00	0,01	0,11	0,08	0,14	0,12
Погашено кредитов	0,23	0,26	0,29	0,32	0,33	0,32
4.Иностранные кредитные ресурсы, выданные предприятиям и организациям	1,22	0,83	0,69	0,67	0,63	0,62
Предоставлено кредитов	1,27	0,89	0,74	0,71	0,66	0,65
Погашено кредитов	0,05	0,07	0,05	0,04	0,04	0,03
5.Кредиты на конверсионные нужды	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,01
Предоставлено кредитов		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Погашено кредитов	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01
6.Кредиты на инвестиционные нужды	0,07	0,04	0,03	0,02	0,02	0,00
Предоставлено кредитов	0,07	0,04	0,03	0,02	0,02	0,01
Погашено кредитов	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01
7.Недоперечислено поступивших доходов Центральным банком	2,41	0,82	1,00	0,76	0,40	0,52
ИТОГО расходы и ссуды за вычетом погашений	14,77	14,22	16,51	16,96	16,38	16,41
Превышение доходов над расходами и ссудами за вычетом погашений	-2,00	-1,22	-3,12	-3,11	-2,71	-3,19
ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ						
1.Внутреннее финансирование						
1.1.Кредиты Центрального банка Российской Федерации на финансирование бюджетного дефицита		1,50	1,37	0,88	0,66	0,41
Получение кредитов		1,50	1,37	0,97	0,73	0,57
Погашение основной суммы задолженности				0,09	0,07	0,16
1.2.Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках	-0,57	-1,74	-0,48	-0,46	-0,30	-0,26
Остатки на начало периода	0,21	0,10	0,06	0,07	0,05	0,06
Остатки на конец периода	0,78	1,84	0,54	0,53	0,36	0,32

Показатели	Январь	Январь- февраль	Январь- март	Январь- апрель	Январь- май	Январь- июнь
1.3. Государственные краткосрочные обязательства	0,94	1,37	1,39	1,51	1,69	2,05
Привлечение средств	0,94	1,37	1,39	1,51	1,69	2,05
Погашение основной суммы задолженности						
1.4. Государственные казначейские векселя					-0,11	-0,08
Привлечение средств						
Погашение основной суммы задолженности					0,11	0,08
1.5. Казначейские обязательства	-0,07	0,54	1,66	1,19	0,61	0,34
Привлечение средств	0,01	1,25	2,28	1,95	1,64	1,59
Погашение основной суммы задолженности	0,08	0,71	0,62	0,76	1,04	1,24
1.6. Прочие государственные ценные бумаги	-0,11	-0,09	-0,11	-0,11	-0,09	-0,09
Привлечение средств	0,00					
Погашение основной суммы задолженности	0,11	0,09	0,11	0,11	0,09	0,09
1.7. Прочие внутренние заимствования	0,00	0,00		-0,18	-0,09	-0,11
Привлечение средств	0,00	0,00			0,05	
Погашение основной суммы задолженности				0,18	0,13	0,11
ИТОГО внутреннее финансирование	0,19	1,59	3,83	2,84	2,38	2,26
2. Внешнее финансирование						
2.1. Кредиты международных финансовых организаций	0,49	0,30	0,24	1,80	1,93	1,48
Получение кредитов:						
связанных	0,09	0,06	0,05	0,06	0,05	0,06
несвязанных						
Курсовая разница по кредитам:						
связанным			0,19	0,17	0,11	0,02
несвязанным	0,40	0,24	0,00	1,57	1,77	1,40
Погашение основной суммы долга по кредитам:						0,00
связанным						
несвязанным						
2.2. Кредиты правительств иностранных государств, иностранных коммерческих банков и фирм, предоставленные Российской Федерации	-2,50	-1,17	-0,79	-0,73	-0,78	-0,70
Получение (использование) кредитов	1,18	0,84	0,68	0,66	0,62	0,59
Погашение основной суммы долга	3,68	2,01	1,48	1,39	1,39	1,29
2.3. Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках в иностранной валюте	3,81	0,92	0,09	-0,79	-0,82	0,14
Остатки на начало периода				1,70	1,28	1,01
Остатки на конец периода				2,49	2,10	0,86
2.4. Прочее внешнее финансирование		-0,41	-0,25			
Погашение основной суммы долга		0,41	0,25			
ИТОГО внешнее финансирование	1,81	-0,36	-0,71	0,27	0,33	0,92
ВСЕГО общее финансирование	2,00	1,22	3,12	3,11	2,71	3,19

Источник: Данные Госкомстата РФ, Минфина РФ, МВЭС РФ, расчеты автора.

При этом в I квартале 1995 г. произошло серьезное падение поступлений налога на прибыль (с 2,7% ВВП в прошлом году до 1,6% ВВП в январе 1995 г.). В значительной степени это падение обусловлено переоценкой основных фондов и отменой налогообложения курсовых разниц. Однако к середине весны положение с налогом на прибыль выровнялось. В определенной степени это связано с поступлениями, вызванными перерасчетами за 1994 г. За четыре месяца объем налога на прибыль, собранного в федеральный бюджет, достиг 2,4% ВВП, за пять месяцев - 2,7% ВВП, за полгода - 2,9% ВВП. Поступления налога на прибыль в консолидированный бюджет возросли с 5,1% ВВП в январе до 8,2% ВВП в январе - июне.

В дальнейшем можно прогнозировать сохранение объема поступлений налога на прибыль на уровне прошлого года или немного более высоким вследствие уменьшения обесценения прибыли и налога на прибыль за время, проходящее между отгрузкой и оплатой товаров, ввиду снижения инфляции. Однако тот же фактор снижения инфляции будет действовать в сторону сокращения поступлений налога на прибыль из-за уменьшения величины инфляционной переоценки прибыли (недооценки затрат). Дополнительным фактором увеличения налога на прибыль является введение порядка ежеквартальной уплаты налога предприятиями с иностранными инвестициями. В целом за 1995 г. поступления налога на прибыль можно оценить на уровне 2,5-2,8 % ВВП.

В начале 1995 г. произошел существенный рост поступлений НДС (5,8% ВВП в январе по сравнению 3,8% ВВП в 1994 г.), которые, однако, затем сократились до 4,5% ВВП в январе - марте и 4,2% ВВП в январе-июне 1995 г., хотя уровень поступлений был все же выше, чем в прошлом году. При замедлении инфляции поступления НДС аналогично налогу на прибыль должны возрасти, так как снижается степень обесценения НДС за время между отгрузкой и оплатой продукции. Кроме того, согласно утвержденному 25 апреля 1995 г. Закону о внесении изменений и дополнений в закон «О НДС», отменен НДС на строительство жилья и ограничен перечень товаров, на которые распространяется ставка 10%. Этот список был утвержден постановлением правительства России от 1 июля № 659.

Поступления НДС в консолидированный бюджет в 1994 г. составили около 6% ВВП, в январе 1995 г. они возросли до 8,4% ВВП. Однако в целом за полугодие налог на добавленную стоимость был равен 6,4% ВВП. Исходя из сказанного можно ожидать сохранения поступлений НДС на уровне 4,0-4,2% ВВП.

Поступления акцизов, по-видимому, останутся на уровне 0,7-0,8% ВВП, несмотря на все усилия по внедрению марок акцизного сбора. Определенный рост поступлений акцизов в первом полугодии связан с уменьшением недоимок по акцизам на нефть, газ и уголь.

Крайне важной проблемой является оценка возможных поступлений вследствие отмены льгот по импортному тарифу, часть из которых учтена в бюджете. Однако, поскольку до сих пор льготы не ликвидированы, нам представляется, что доходы от ВЭД вряд ли превысят прошлогодний уровень в 3% ВВП (включая налоговые и неналоговые доходы).

Общие доходы консолидированного бюджета России составили за первое полугодие 27,5% ВВП, федерального бюджета - 13,2% ВВП. В таблице 6 приведены данные прогноза доходов федерального бюджета в 1995 г., выполненного с учетом высказанных выше соображений.

Таким образом, можно предположить сохранение в 1995 г. поступлений доходов федерального бюджета на уровне 13% - 14% ВВП. Это означает реальную возможность следовать ориентирам по доходам, заложенным в Законе о федеральном бюджете на 1995 г.

Анализируя поступления налогов в бюджет, следует обратить внимание на динамику недоимок в бюджет. В конце 1994 г. объем недоимок в

Доходы федерального бюджета в 1995 г. (в % ВВП)

	Экстра- поляция 1994 г. на 1995 г.	Экстра- поляция январь-май 1995 г. на 1995 г.	Экстра- поляция I полуто- дия 1995 г. на 1995 г.	Утвержден- ный бюджет на 1995 г., % прогноз- ного ВВП	Прогноз доходов бюджета на 1995 г.
Налог на прибыль	2,7	3,0	2,9	1,6	2,5 - 2,8
НДС	3,8	4,3	4,2	3,3	4,0 - 4,2
Акцизы	0,7	0,9	1,0	0,6	0,7 - 0,8
ВЭД	0,9	1,7	1,6	2,2	2,9 - 3,1*
Всего налоги	9,1	11,2	11,0	9,3	11,4 - 12,2
Всего доходы в трлн. руб.	12,7 165-190	13,7 205	13,2 200	11,7 175	13,1 - 14,3 195 - 215

* Включая неналоговые доходы.

Источник: Данные Госкомстата РФ, Минфина РФ, расчеты автора.

консолидированный бюджет составил 2,4% ВВП, в федеральный - 1,47% ВВП. Заметны падение объема недоимок в конце 1994 г. и их рост в начале 1995 г. В январе недоимки в консолидированный бюджет составили около 24% месячного ВВП, в марте - 20% ВВП, в апреле произошел резкий рост недоимок до 28 % месячного ВВП. В мае-июне процесс стабилизировался (объем недоимок составил в мае 32% месячного ВВП, в июне - 29%).

Аналогичной динамикой характеризовались недоимки в федеральный бюджет: в январе - 14,2 % месячного ВВП, в марте - 12,4 % ВВП, в апреле - 16 % ВВП. К 1 июля недоимки в федеральный бюджет возросли до 15,6% месячного ВВП. При этом в основном их рост наблюдался в апреле и мае.

На динамику недоимок, в том числе отсроченных, повлияло решение о предоставлении отсрочек по платежам в бюджет в соответствии с телеграммой Минфина РФ и Госналогслужбы РФ от 14 февраля 1995 г. Если в январе 1995 г. отсроченные недоимки в консолидированный бюджет составляли 18% общей суммы недоимок, то в феврале - 74%, в марте - 78%, в июне - 82%. Согласно этой телеграмме, для предприятий сферы материального производства, не выплачивающих дивидендов и имеющих недоимок по платежам в бюджеты и внебюджетные фонды, устанавливается порядок, при котором 30 % средств, поступающих на расчетный (текущий) счет, направляется на выплату заработной платы, а остальное - на погашение недоимок. Для таких предприятий не индексируется разница между авансовыми и фактическими платежами по налогу на прибыль в соответствии со ставкой ЦБ РФ. Кроме того, весь объем недоимок считается отсроченным и по ним не начисляются штрафные санкции. Этот порядок был продлен вплоть до особых указаний телеграммой Минфина и Госналогслужбы от 31 марта 1995 г. На 1 июля 1995 г. величина отсроченных платежей, обусловленная введением льготного механизма бронирования средств, составила 48% общей величины отсроченных недоимок. В проекте бюджета на 1996 г. предполагается отмена данного механизма с 1 января 1996 г.

Некоторое беспокойство по поводу перспектив исполнения бюджета в текущем году внушает ситуация с отменой льгот в сфере внешнеэкономической деятельности. Несмотря на принятие Закона "О некоторых вопросах предоставления льгот участникам внешнеэкономической деятельности", эти льготы до сих пор не отменены.

Доходы бюджета от внешнеэкономической деятельности могут быть также дополнительно увеличены в случае осуществления давно прораба-

тываемого решения о повышении экспортной пошлины на газ в 2,5 раза. Однако ввиду значительного роста реального курса рубля во II квартале 1995 г. и сближения внутренних и мировых цен вряд ли можно рассчитывать на сохранение объемов поступлений от экспортных пошлин. В обозримое время ставки экспортных пошлин необходимо будет снижать, что может быть компенсировано отменой льгот по импортному тарифу и поэтапным повышением его ставок.

Расходы федерального бюджета исполнялись по мере поступления доходов, средств, привлекаемых на финансовом рынке, внешних кредитов и кредита, предоставленного ЦБ РФ правительству в I квартале на покрытие кассовых разрывов (1,37% ВВП). Из таблицы 4 следует, что принятый в Законе о бюджете на 1995 г. порядок финансирования дефицита бюджета, исключивший кредиты ЦБ из числа его источников, заставил его с большей ответственностью относиться к расходованию бюджета.

Расходы федерального правительства начиная с I квартала 1995 г. осуществлялись с учетом реальных бюджетных возможностей. По сравнению с прошлым годом в I квартале расходы федерального правительства сократились с 20,7% ВВП до 14,7% ВВП, расходы и ссуды за вычетом погашений - с 24,2% ВВП до 16,5% ВВП соответственно. Во II квартале ситуация оставалась примерно такой же и в целом за полугодие расходы федерального правительства составили 14,8% ВВП, расходы и ссуды за вычетом погашений - 16,4% ВВП.

Расходы консолидированного бюджета России составили за первое полугодие 1995 г. 28,7% ВВП (в 1994 г. - 37,8% ВВП), расходы и ссуды за вычетом погашений - 30,7% ВВП (в 1994 г. - 41,5% ВВП).

Приведенные данные позволяют заметить, что в реальном выражении расходы федерального бюджета сократились в 1995 г. по сравнению с прошлым годом на 32%, расходы консолидированного бюджета - на 26%.

Дефицит федерального бюджета составил 3,1% ВВП в I квартале и 3,2% ВВП в первом полугодии 1995 г. против 10,3% ВВП в 1994 г. Однако здесь надо учитывать, что и в прошлом, и в нынешнем году официальная статистика затрат по обслуживанию государственного внутреннего долга не включает расходы по обслуживанию ГКО. По нашим расчетам, эти расходы за I квартал 1995 г. составили около 1,25% ВВП, за первое полугодие - 1,4% ВВП, а за 1994 г. - 1,1% ВВП. Таким образом, приведенные выше оценки расходов и дефицита бюджета должны быть скорректированы: дефицит федерального бюджета в 1994 г. составил 11,5% ВВП, а за первое полугодие 1995 г. - 4,6% ВВП. Таким образом, дефицит в реальном исчислении сократился на 60%.

Столь значительное достижение в сокращении расходов бюджетной системы, как и успешное выполнение его доходной части объясняются чрезвычайной жесткостью утвержденного на 1995 г. бюджета. Как и следовало ожидать, расчетное занижение темпов инфляции в 1995 г. серьезно облегчило процесс его исполнения. Собранные доходы позволяют намного полнее, чем в предшествующие годы, финансировать номинально высокие (в утвержденном проекте), а реально значительно обесценившиеся расходы федерального правительства.

За три месяца 1995 г. расходы федерального бюджета составили 83% плана I квартала, за шесть месяцев - 98% плана первого полугодия. При этом наибольший процент выполнения плана наблюдается по расходам на пополнение госзапасов и резервов - 300% плана полугодия, по прочим расходам - 136%, расходам на международную деятельность - 198%. Наименьший процент по расходам на социально-культурные мероприятия - 78%, на науку - 84%, на народное хозяйство - 84%. Расходы на оборону профинансированы на 87% плана, на правоохранительную деятельность - на 99%.

По сравнению с прошлым годом в январе - июне 1995 г. произошло сокращение расходов федерального бюджета в реальном исчислении на государственное управление - с 0,6% ВВП до 0,29% ВВП, на оборону - с 4,4% ВВП до 3% ВВП, на правоохранительную деятельность - с 1,7% ВВП до 1,3% ВВП, на науку - с 0,5% ВВП до 0,35% ВВП, на социально-культурные цели - с 1,9% ВВП до 1,3% ВВП, на народное хозяйство - с 2,9% ВВП до 2,7% ВВП.

Как известно, согласно проекту бюджета на 1995 г., из 30,6 трлн. руб. внутренних заимствований около $\frac{1}{3}$ будет получено в результате эмиссии казначейских обязательств. Однако в ходе работы над Заявлением Правительства и ЦБ РФ об экономической политике на 1995 г. было принято решение отказаться от нетто-эмиссии этих бумаг, так как они размещаются под процент, существенно более низкий, чем рыночный.

Взамен Минфином РФ разработан новый инструмент заимствований - облигации федеральных займов. В соответствии с постановлением правительства РФ от 15 мая 1995 г. № 458 "О генеральных условиях выпуска и обращения облигаций федеральных займов" Министерство финансов получило право эмитировать среднесрочные процентные облигации. Эти бумаги представляют собой купонные облигации, размещаемые на срок один год под плавающий процент, который определяется в соответствии с динамикой ставки по государственным краткосрочным обязательствам. В настоящее время планируется, что 17,8 трлн. руб. дефицита будет профинансировано за счет ГКО (80,7 трлн. руб. - привлечение средств, 62,9 трлн. руб. - погашение долга); 15,7 трлн. руб. должны обеспечить облигации федеральных займов, 2,9 трлн. руб. - другие ценные бумаги. Финансирование за счет ЦБ РФ должно стать отрицательным - 1,5 трлн. руб., как и финансирование за счет казначейских обязательств, - 2,9 трлн. руб. Таким образом, с помощью ОФЗ предполагается привлечь около половины внутренних заимствований, что, судя по нескольким проведенным аукционам, вряд ли будет легко осуществимо.

Дефицит бюджета, за полугодие составивший 3,2% ВВП, профинансирован за счет внутренних источников в объеме 2,3% ВВП (в том числе 0,4 % ВВП - кредит ЦБ России, 2% ВВП - ГКО) и внешних источников - 0,9% ВВП (в том числе кредит МВФ - 1,5% ВВП).

Приведенные данные показывают, что наблюдаемое сейчас ужесточение бюджетной политики сопоставимо, пожалуй, лишь с изменениями, происходившими в 1992 г., когда правительству удалось существенно сократить бюджетные расходы во многом благодаря похожей макроэкономической ситуации, когда скачок цен после их либерализации был намного выше, чем предполагалось в расчетах к бюджету. Однако в отличие от 1992 г. нынешние бюджетные рестрикции воспринимаются экономическими субъектами значительно спокойнее. Если судить по проводимым нашим Институтом интервью с руководителями предприятий различных отраслей, их выступлениям в прессе, результатам слушаний в Государственной думе по итогам исполнения бюджета за первое полугодие 1995 г., получатели бюджетных средств жалуются в основном не на низкие объемы финансирования, а на недофинансирование по сравнению с планом, которое, как отмечалось выше, в 1995 г. весьма невелико по сравнению с предыдущим годом.

Создавшаяся ситуация создает весьма благоприятные предпосылки для принятия жесткого бюджета на 1996 г. и завершения процесса финансовой стабилизации.

Проект бюджета на 1996 г.

К моменту написания данной работы проект бюджета на 1996 г. несколько раз обсуждался на заседаниях правительства, но еще не был

внесен в Государственную думу. Таким образом, он может быть неоднократно изменен, причем самым существенным образом, однако, как показывает практика, обычно эти корректировки направлены в худшую сторону.

Расчеты к бюджету предполагают сохранение жесткой финансовой политики и в будущем году. Темпы роста денежной массы в течение года должны составить 20-25%. При этом за счет снижения скорости обращения денег инфляция будет ограничена 1-1,2% в месяц или 10-15% за год. Номинальный объем ВВП, по расчетам Министерства экономики РФ, составит 2100 трлн. руб. при росте реального объема на 1%.

Доходы бюджета планируются в объеме 15,7% ВВП (13,2% ВВП за шесть месяцев 1995 г.), расходы - 19,6% ВВП. Дефицит должен сократиться до 3,9% ВВП. Его финансирование предполагается за счет внешних (1,5% ВВП) и внутренних заимствований (2,4% ВВП). Данные об основных параметрах бюджета приведены в таблице 6.

Налоговые доходы бюджета составляют более 80% его доходов в целом. Основными источниками налоговых поступлений в федеральный бюджет продолжают оставаться налог на прибыль - 2,7% ВВП, налог на добавленную стоимость - 6,1% ВВП, акцизы - 2,0% ВВП, экспортно-импортные пошлины - 1,4% ВВП. В целом налоговые доходы бюджета составляют 13% ВВП (11% ВВП за шесть месяцев 1995 г.).

Рост доходов, согласно проекту федерального бюджета, в реальном выражении на 2,5% ВВП по сравнению с исполнением бюджета за первое полугодие 1995 г. обуславливается ростом налоговых доходов на 2% ВВП. Увеличение налоговых поступлений вызвано главным образом ростом НДС на 1,9% ВВП, увеличением акцизов на 1% ВВП, платежей за использование природных ресурсов - на 0,1% ВВП. При этом происходит уменьшение поступлений налога на прибыль на 0,2% ВВП, спецналога - на 0,6% ВВП, налогов на внешнюю торговлю - на 0,2% ВВП.

По нашему мнению, в представленных расчетах потенциальные доходы бюджета явно завышены. С учетом предлагаемых изменений налогового законодательства, по нашим оценкам, вряд ли можно ожидать поступлений налогов в федеральный бюджет в размере большем, чем 11,5% ВВП. Наиболее завышенными, на наш взгляд, являются оценки, во - первых, объема поступлений налога на прибыль: отмена налога на сверхнормативную заработную плату вызовет снижение поступлений налога как минимум на 1% ВВП (по расчетам Минфина РФ - на 0,22% ВВП). В то же время ликвидация части льгот по налогу на прибыль вряд ли принесет дополнительно больше, чем 0,2% ВВП (по расчетам Минфина РФ - 0,37% ВВП). Во - вторых, завышен объем поступлений НДС (рост на 1,9% ВВП по сравнению с первым полугодием 1995 г.): несмотря на отмену льгот, осуществленную весной текущего года, рост ставки на 1%, изменение порядка формирования фонда поддержки регионов, увеличение поступлений НДС может быть оценено примерно в 1,5% ВВП. В - третьих, вряд ли реален рост поступлений акцизов в два раза (до 2% ВВП). С учетом увеличения ставок акцизов на нефть и на газ возможный рост поступлений составит около 0,5% ВВП.

Таким образом, рост налоговых поступлений с учетом изменения макроэкономической ситуации и предполагаемых корректировок налогового законодательства может быть оценен в 1,5% ВВП.

При анализе проектировок бюджета с точки зрения расходов прежде всего следует отметить рост расходов на 3,2% ВВП по сравнению с первым полугодием 1995 г. Практически ни по одному виду расходов (кроме статьи "Пополнение государственных запасов") не наблюдается их сокращения в реальном исчислении.

Возрастают расходы на международную деятельность. По-видимому, сюда включаются расходы, осуществляемые за счет привлечения товарных кредитов на сумму 2,4 млрд. долл. Исходя из опыта прошлых лет данная

Проект федерального бюджета РФ на 1996 г.

Показатели	Млрд. руб.	В % ВВП, учтенного при разработке бюджета (2100 трлн.руб.)	Исполнение за 6 месяцев 1995 г., в % ВВП
Доходы			
Налоговые доходы, из них:	272905,8	12,99	10,96
Налог на прибыль	56622,4	2,69	2,88
Личный подоходный налог	4458,0	0,21	0,20
Налог на добавленную стоимость	127704,4	6,08	4,19
Акции	42890,6	2,04	0,98
Специалог	1150,9	0,06	0,64
Платежи за использование природных ресурсов	6762,5	0,32	0,20
Лицензионный сбор за производство и реализацию алкоголя	3548,2	0,16	-
Налог на операции с ценными бумагами	400,0	0,02	-
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	28907,4	1,37	1,61
Прочие налоги, сборы и пошлины	461,4	0,02	0,18
Неналоговые доходы	39213,3	1,86	2,26
Целевые бюджетные фонды	13129,2	0,62	0,10
ИТОГО доходов федерального бюджета	329033,7	15,60	13,22
Расходы			
Государственное управление	7851,0	0,37	0,29
Международная деятельность	28015,6	1,33	1,14
Национальная оборона	78972,7	3,76	3,01
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	39675,9	1,89	1,28
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	9565,3	0,46	0,35
Народное хозяйство	58952,5	2,81	2,74
Образование	15174,6	0,72	0,67
Культура, искусство и средства массовой информации	4643,5	0,22	0,19
Здравоохранение и физкультура	7424,5	0,35	0,26
Социальная политика	11904,5	0,57	0,21
Погашение и обслуживание государственного долга	54143,8	2,58	2,04
Пополнение государственных запасов	9996,2	0,48	0,57
Прочие расходы, в том числе:	69585,1	3,31	1,96
Финансовая помощь другим уровням власти	57524,2	2,74	1,32
Расходы целевых бюджетных фондов	14976,3	0,71	0,13
ИТОГО расходов федерального бюджета	410881,4	19,57	16,41*
Превышение доходов над расходами	81847,7	-3,9	-3,2
Внутреннее финансирование	49397,7	2,4	2,26
Внешнее финансирование	32450,2	1,5	0,92

* Включая ссуды за вычетом погашений (1,58% ВВП), которые в проекте бюджета учтены в составе отдельных статей.

Источник: данные Минфина РФ, Минэкономики РФ, расчеты автора.

форма заимствований является весьма неэффективной и соответственно здесь имеются значительные резервы для сокращения расходов (порядка 0,3% ВВП).

Рост расходов на оборону (на 0,75% ВВП) в условиях проведения военной реформы и существенного сокращения Вооруженных сил был бы вполне обоснованным. Однако проект не предполагает форсирования начала реформы, более того, намечается рост численности Вооруженных сил на 230 тыс человек. Поэтому подобное увеличение нельзя считать целесообразным. Вряд ли обоснован и рост расходов на правоохранительную деятельность на 0,61% ВВП.

В проекте бюджета предлагается рост расходов на науку (0,11% ВВП) и социальные цели (0,44% ВВП). По нашему мнению, эти расходы следовало бы увеличить как минимум на 1% ВВП.

Рост расходов на обслуживание и погашение государственного долга (на 0,54% ВВП) объективно обусловлен переходом на финансирование бюджета за счет заимствований на внутреннем денежном рынке и ростом внешней задолженности нашей страны.

Расходы на финансовую помощь другим уровням государственной власти возрастают, согласно проекту бюджета, более чем в два раза (с 1,32% ВВП до 2,74% ВВП). На наш взгляд, данные расходы могут быть сохранены на уровне 1995 г.

Таким образом, имеются резервы для уменьшения расходов федерального бюджета в размере 3,5% ВВП. С учетом завышенного на 1,5% ВВП объема доходов снижение расходов на названную величину может обеспечить сокращение дефицита федерального бюджета на 2% ВВП.