

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ

Татьяна ТИЩЕНКО

Старший научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации; старший научный сотрудник лаборатории бюджетной политики Института экономической политики имени Е.Т. Гайдара, канд. экон. наук. E-mail: tishenko@ier.ru

По оперативным данным Федерального казначейства, по итогам января 2016 г. доходы федерального бюджета составили 20,6% ВВП, что на 5,3 п.п. ВВП ниже их значения за первый месяц 2015 г. Сокращение расходов федерального бюджета в январе текущего года относительно января предыдущего на 16,9 п.п. ВВП — до 13,2% ВВП позволило исполнить январский бюджет с профицитом в 7,4% ВВП и с нефтегазовым положительным балансом в 0,4% ВВП. За 2015 г. доходы консолидированного бюджета субъектов РФ выросли относительно предыдущего года на 0,1 п.п. ВВП — до 12,6% ВВП, а расходы сократились на 0,3 п.п. ВВП — до 12,9% ВВП.

На заседании Правительства РФ по вопросам разработки антикризисного плана было отмечено, что за время, прошедшее с принятия федерального бюджета на 2016 г., произошли драматичные изменения на сырьевых рынках и на глобальных финансовых рынках, что обозначило существенные риски для российской экономики¹ и, как следствие, дополнительные угрозы для устойчивости национальной бюджетной системы.

Ключевые слова: государственные финансы, бюджетная политика, стратегическое планирование.

Предварительный анализ исполнения федерального бюджета за январь 2016 г.

Доходы федерального бюджета по итогам января 2016 г. составили 20,6% ВВП (1088,3 млрд. руб.), что на 5,3 п.п. ВВП ниже их значения за аналогичный период 2015 г.; в абсолютном выражении сокращение составило 235,9 млрд. руб., или 17,8%. Нефтегазовые доходы снизились при этом на 3,2 п.п. ВВП — до 7,0% ВВП и составили 371,0 млрд. руб., нефтегазовые доходы также сократились — на 2,1 п.п. ВВП — до 13,6% ВВП (717,3 млрд. руб.).

Расходы федерального бюджета за январь текущего года относительно января предыдущего существенно сократились — на 16,9 п.п. ВВП, или на 822,7 млрд. руб., — до 13,2% ВВП; в номинальном выражении они снизились более чем в два раза. По итогам первого месяца текущего года федеральный бюджет исполнен с профицитом в 7,4% ВВП (391,2 млрд. руб.), что на 11,0 п.п. ВВП больше отрицательного сальдо исполнения федерального бюджета за

январь 2015 г.; нефтегазовый баланс впервые с кризиса 2008 г. стал положительным и достиг 20,2 млрд. руб., или 0,4% ВВП, на 14,2 п.п. ВВП превысив отрицательное значение января предыдущего года. (См. табл. 1.)

За январь 2016 г. по отдельным видам доходов федерального бюджета в долях ВВП по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года была отмечена следующая динамика:

- сокращение поступлений по доходам от внешнеэкономической деятельности на 3,5 п.п. ВВП — до 3,4% ВВП, или почти в два раза в номинальном выражении, что объясняется снижением цены на нефть: за январь 2015 г. при среднемесячной цене на нефть марки Urals в 46,6 долл./барр. в доходную часть федерального бюджета поступило 310,5 млрд. руб. от вывозных таможенных пошлин на нефть и товары, выработанные из нефти, в то время как в январе 2016 г. при среднемесячной цене на нефть в 28,7 долл./барр. — 126,1 млрд. руб.;
- увеличение поступлений по НДС на 0,6

¹ <http://government.ru/meetings/21836/stenograms/>

п.п. ВВП — до 3,7% ВВП; в номинальном выражении их рост составил 21,2%;

- увеличение доходов по внутреннему и импортному НДС на 1,5 и 0,1 п.п. ВВП соответственно — до 5,7 и 2,2% ВВП, при их росте в номинальном выражении на 39,5 и 7,5% соответственно;
- рост поступлений по внутренним акцизам на 0,8 п.п. ВВП — до 2,4% ВВП (увеличение в номинальном выражении более чем в 2 раза), в то время как поступления по импортным акцизам сократились на 0,02 п.п. ВВП — до 0,04% ВВП;
- рост доходов по налогу на прибыль организаций на 0,1 п.п. ВВП, или на 3,7 млрд. руб. (См. табл. 2.)

Расходы федерального бюджета за первый месяц 2016 г. относительно января предыдущего года изменились следующим образом:

- расходы на национальную оборону сократились на 13,0 п.п. ВВП — до 0,2% ВВП. Это сокращение связано с форсированным расходованием средств по статье «Вооруженные силы» в январе 2015 г., когда кассовое исполнение по расходам по данной статье составило 23,5% от годовых утвержденных объемов бюджетных ассигнова-

ний; в январе текущего года кассовое исполнение по статье «Вооруженные силы» составило 0,2% от утвержденных годовых расходов на 2016 г.;

- выросли расходы по разделу «Социальная политика» на 0,2 п.п. ВВП, или на 5,2%;
- сократились расходы по разделу «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» на 0,1 п.п. ВВП; в абсолютном выражении сокращение составило 5,1 млрд. руб.;
- существенно, более чем в 7,5 раза в номинальном выражении и на 2,3 п.п. ВВП, снизились расходы по разделу «Национальная экономика». При этом только по трем, наиболее финансово емким статьям — «Транспорт», «Дорожное хозяйство» и «Другие вопросы в области национальной экономики» — расходы сократились со 117,9 до 14,6 млрд. руб. Кассовое исполнение по разделу «Национальная экономика» за январь 2016 г. составило 0,7% от годовых утвержденных объемов бюджетных ассигнований против 5,3% за январь предыдущего года. Возможно, что замораживание расходов на экономику связано с разработкой антикризисного

Таблица 1
Основные параметры исполнения федерального бюджета в январе 2015 и 2016 гг.

	Январь 2016 г.		Январь 2015 г.		Изменение	
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	п.п. ВВП
Доходы	1088,3	20,6	1324,2	25,9	-235,9	-5,3
в том числе:						
Нефтегазовые	371,0	7,0	520,7	10,2	-520,7	-3,2
Ненефтегазовые	717,3	13,6	803,5	15,7	-432,5	-2,1
Расходы	697,1	13,2	1540,0	30,1	-822,7	-16,9
в том числе:						
Процентные	25,9	0,5	31,4	0,6	665,7	-0,1
Непроцентные	671,2	12,7	1508,6	29,5	-1508,6	-16,8
Профицит (+) / Дефицит (-)	391,2	7,4	-184,4	-3,6	210,3	11,0
Ненефтегазовый профицит (+) / дефицит (-)	20,2	0,4	-705,1	-13,8	1376,3	14,2
<i>Справочно: оценка ВВП, млрд. руб.</i>	5274		5110			

Источник: Федеральное казначейство, Минфин России, расчеты Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара.

плана правительства², в рамках которого должны быть внесены корректировки в федеральный бюджет, связанные с поддержкой отдельных отраслей реального и финансового секторов;

- сократились в 2,2 раза в номинальном выражении и на 0,8 п.п. ВВП расходы по разделу «Общегосударственные вопросы»;
- расходы по разделу «Образование» уменьшились на 0,7 п.п. ВВП – до 0,7% ВВП, или в 1,9 раза, – в основном за счет сокращения финансирования высшего и послевузовского профессионального образования с 68,6 до 35,8 млрд. руб.;
- расходы по разделу «Здравоохранение» выросли на 0,2 п.п. ВВП, или более чем в 2 раза. При этом структура расходов по данному разделу претерпела существенные изменения из-за снижения доли и объемов финансирования по статьям, связанным с предоставлением услуг. В частности, произошло сокращение расходов по статьям: «Стационарная медицинская помощь» с 2,6 до 1,9 млрд. руб., «Амбулаторная помощь» с 0,4 до 0,2 млрд. руб., «Санаторно-оздоровительная помощь» с 2,2 до 0,8 млрд. руб., а их доля в общем объеме финансирования раздела «Здравоохранение» снизилась с 39,0 до 9,9%. В то же время выросли расходы по статье «Другие вопросы в области здравоохранения» с 4,1 до 26,0 млрд. руб., а их доля в общем объеме расходов по разделу «Здравоохранение» увеличилась с 30,1 до 89,0%;
- расходы по разделам «Обслуживание государственного долга» и «Межбюджетные трансферты» сократились на 0,1 п.п. ВВП, или на 17,5 и 1,5% соответственно;
- по остальным разделам расходы федерального бюджета в долях ВВП и в абсолютном выражении изменились незначительно, однако совокупный объем расходов по данным разделам сократился на 0,2 п.п. ВВП, или на 14,3 млрд. руб. (См. табл. 3.)

Основные параметры исполнения федерального бюджета за январь текущего года относительно января предыдущего свидетельствуют о том, что Минфин России в условиях падения доходов бюджета и до принятия антикризисного плана замораживает бюджетные

Таблица 2
Динамика поступлений основных налогов в федеральный бюджет в январе 2015 и 2016 гг.

	Январь 2016 г.		Январь 2015 г.		Изменение	
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	п.п. ВВП
Налоговые доходы – всего	937,5	17,8	936,0	18,3	1,5	-0,5
в том числе:						
Налог на прибыль организаций	19,0	0,4	15,3	0,3	3,7	0,1
НДС на товары, реализуемые на территории РФ	300,6	5,7	215,8	4,2	84,8	1,5
НДС на товары, ввозимые на территорию РФ	114,5	2,2	106,5	2,1	8,0	0,1
Акцизы на товары, производимые на территории РФ	127,4	2,4	81,8	1,6	45,6	0,8
Акцизы на товары, ввозимые на территорию РФ	2,4	0,04	3,0	0,06	-0,6	-0,02
НДПИ	194,9	3,7	160,7	3,1	34,2	0,6
Доходы от внешнеэкономической деятельности	178,7	3,4	352,9	6,9	-174,2	-3,5

Источник: Федеральное казначейство, расчеты Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара.

² Окончательный вариант плана поддержки экономики будет подготовлен до 25 февраля, сообщил глава Минфина России Антон Силуанов. Окончательное финансирование плана будет оформлено в поправках к бюджету-2016, которые планируется представить в апреле. (Информация с официального сайта Министерства финансов Российской Федерации: http://www.minfin.ru/ru/press-center/?id_4=34387&area_id=4&page_id=2119&popup=Y##ixzz41D0GSaRj)

расходы. По итогам исполнения федерального бюджета за первый квартал 2016 г. будут сформированы предложения о повышении ответственности руководителей федеральных органов исполнительной власти и компаний с государственным участием за неэффективное использование бюджетных средств и рост дебиторской задолженности³.

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

По данным Федерального казначейства, доходы консолидированного бюджета субъектов РФ за 2015 г. составили 9308,1 млрд. руб., или 12,6% ВВП, что на 0,1 п.п. ВВП, или на 4,5% в номинальном выражении, выше уровня предыдущего года. Расходы консолидированного бюджета субъектов РФ за истекший год в долях ВВП по сравнению с 2014 г. сократились на 0,3 п.п. ВВП – до 12,9% ВВП (9479,7 млрд.

руб.); в номинальном выражении они выросли на 1,3%. (См. табл. 4.)

Анализ структуры и динамики поступлений налоговых и неналоговых доходов в консолидированный бюджет субъектов РФ за 2015 и 2014 гг. выявил, что в долях ВВП налог на прибыль, НДС и внутренние акцизы остались неизменными; рост произошел только по налогу на совокупный доход и налогу на имущество – на 0,1 п.п. ВВП по каждому и сокращение – на 0,1 п.п. ВВП – по безвозмездным поступлениям от других бюджетов. В номинальном выражении наибольший прирост поступлений был зафиксирован по налогу на имущество и по налогу на совокупный доход – на 11,6 и 10,4% соответственно – при сокращении доходов по безвозмездным поступлениям от других бюджетов на 3,8%.

Расходы консолидированного бюджета субъектов РФ по итогам 2015 г. относительно предыдущего года по большинству разделов

Таблица 3
Динамика расходов федерального бюджета за январь 2015 и 2016 гг.

	Январь 2016 г.		Январь 2015 г.		Изменение, п.п. ВВП
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	
Расходы – всего	697,1	13,2	1540,0	30,1	-16,9
в том числе:					
Общегосударственные вопросы	33,6	0,6	73,6	1,4	-0,8
Национальная оборона	12,6	0,2	673,4	13,2	-13,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	104,6	2,0	109,7	2,1	-0,1
Национальная экономика	17,4	0,3	132,0	2,6	-2,3
Образование	37,0	0,7	71,3	1,4	-0,7
Здравоохранение	29,2	0,5	13,6	0,3	0,2
Социальная политика	341,8	6,5	324,3	6,3	0,2
Обслуживание государственного долга	25,9	0,5	31,4	0,6	-0,1
Межбюджетные трансферты	92,3	1,7	93,7	1,8	-0,1
Прочие расходы, в том числе жилищно-коммунальное хозяйство, охрана окружающей среды, культура и кинематография, физическая культура и спорт, СМИ	2,7	0,2	17,0	0,4	-0,2

Источник: Минфин России, расчеты Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара.

³ http://government.ru/dep_news/21931/

в долях ВВП не изменились. Сократились расходы по четырем разделам: «Жилищно-коммунальное хозяйство» – на 0,2 п.п. ВВП, «Образование» – на 0,2 п.п. ВВП, «Социальная политика» – на 0,1 п.п. ВВП и «Охрана окружающей среды» – на 0,01 п.п. ВВП; выросли расходы по разделу «Национальная экономика» на 0,2 п.п. ВВП. (См. табл. 5.)

В номинальном выражении наибольший рост расходов консолидированного бюджета субъектов РФ за 2015 г. относительно предыдущего года был отмечен по разделу «Обслуживание государственного и муниципального долга» – на 22,3% и по разделу «Национальная экономика» – на 10,5%. По остальным разделам расходы в номинальном выражении изменились следующим образом: сократились на 14,0% по разделу «Охрана окружающей среды» и увеличились на 3,1% по разделу «Общегосударственные вопросы».

Кассовое исполнение региональных бюджетов за 2015 г. составило 92,6% от утвержденного годового объема расходов (за 2014 г. – 91,9%). Наиболее низкий уровень кассового исполнения был зафиксирован по разделам

«Охрана окружающей среды», «Общегосударственные вопросы» и «Жилищно-коммунальное хозяйство» – 82,1, 84,6 и 86,1% соответственно, а наибольший уровень кассового исполнения был достигнут по разделам «СМИ», «Образование» и «Социальная политика» – 98,2, 96,5 и 96,0% соответственно.

По итогам 2015 г. консолидированный бюджет субъектов РФ исполнен с дефицитом в 0,2% ВВП (171,6 млрд. руб.), что на 0,4 п.п. ВВП выше, чем за предыдущий год.

Объем государственного долга региональных бюджетов увеличился за 2015 г. на 229,1 млрд. руб. и по состоянию на 1 января 2016 г. составил 2318,6 млрд. руб. Рост произошел в основном за счет увеличения объема кредитов, полученных от кредитных организаций, с 888,1 до 965,4 млрд. руб. и объема бюджетных кредитов с 647,4 до 808,7 млрд. руб. – при сокращении долговых обязательств бюджетов субъектов РФ по государственным гарантиям со 111,3 до 102,9 млрд. руб.

Для реализации Плана действий правительства по обеспечению стабильного социально-экономического развития Российской Феде-

Таблица 4
Основные параметры исполнения консолидированного бюджета субъектов РФ в 2014 и 2015 гг.

	2015 г.		2014 г.		Изменение, п.п. ВВП
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	
Доходы	9308,1	12,6	8905,4	12,5	0,1
в том числе:					
Налог на прибыль организаций	2107,6	2,8	1963,3	2,8	0,0
НДФЛ	2807,8	3,8	2691,5	3,8	0,0
Акцизы на товары, производимые на территории РФ	486,5	0,7	479,2	0,7	0,0
Налог на совокупный доход	347,7	0,5	315,0	0,4	0,1
Налог на имущество	1068,6	1,4	957,5	1,3	0,1
Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ	1616,7	2,2	1670,8	2,3	-0,1
Расходы	9479,7	12,9	9353,3	13,2	-0,3
Профицит (+) / Дефицит (-)	-171,6	-0,2	-447,9	-0,6	0,4
<i>Справочно: оценка ВВП, млрд. руб.</i>	73 708		70 976		

Источник: Федеральное казначейство, расчеты Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара.

рации в 2016 г. предусматривается прямое выделение бюджетных средств, предоставление государственных гарантий, выделение средств из Фонда национального благосостояния, что потребует внесения изменений в Закон о федеральном бюджете уже в апреле те-

кущего года. Однако следует признать, что возможный устойчивый рост мировых цен на нефть окажет большее положительное воздействие на устойчивость национальной бюджетной системы и экономики в целом, чем очередная антикризисный план правительства. ■

Таблица 5
Динамика расходов консолидированного бюджета субъектов РФ за 2014 и 2015 гг.

	2015 г.			2014 г.			Изменение, п.п. ВВП
	млрд. руб.	% ВВП	кассовое исполнение, %	млрд. руб.	% ВВП	кассовое исполнение, %	
Расходы – всего	9479,7	12,9	92,6	9353,3	13,2	91,9	-0,3
в том числе:							
Общегосударственные вопросы	603,2	0,8	84,6	585,0	0,8	86,5	0,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	107,6	0,1	91,4	107,8	0,1	90,7	0,0
Национальная экономика	1965,9	2,7	89,5	1779,3	2,5	89,3	0,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	854,9	1,1	86,1	906,3	1,3	84,7	-0,2
Охрана окружающей среды	22,1	0,03	82,1	25,7	0,04	82,4	-0,01
Образование	2472,5	3,3	96,5	2474,3	3,5	96,3	-0,2
Культура и кинематография	310,6	0,4	93,6	320,7	0,4	93,8	0,0
Здравоохранение	1355,8	1,8	95,2	1316,2	1,8	93,9	0,0
Социальная политика	1497,0	2,0	96,0	1473,3	2,1	93,8	-0,1
Физическая культура и спорт	193,1	0,3	92,3	191,1	0,3	91,8	0,0
СМИ	43,6	0,06	98,2	42,5	0,06	97,2	0,0
Обслуживание государственного и муниципального долга	148,9	0,2	91,4	121,7	0,2	89,6	0,0

Источник: Федеральное казначейство, расчеты Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара.