

И.С. БУКИНА, Л.Н. ЛЫКОВА**ГОД В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ:
СОСТОЯНИЕ РОССИЙСКОЙ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ**

В I квартале 2021 г. на фоне некоторого восстановления экономической активности при сохраняющемся тренде к снижению реальных доходов населения доходы консолидированного бюджета страны росли не только в номинальном, но и в реальном выражении по сравнению с прошлым годом. Наиболее активный рост в реальном выражении демонстрировали налоговые доходы, в первую очередь НДС. Поступления налогов и страховых платежей, связанных с доходами населения, выраженно отстают от темпов инфляции. Сформировавшийся позитивный тренд мировых цен на нефть тем не менее пока не обеспечивает выход на уровень прошлогодних значений нефтегазовых доходов федерального бюджета. В то же время опережающий рост ненефтегазовых доходов даже при наращивании общего объема расходов федерального бюджета выше темпов инфляции обеспечил итоговое положительное сальдо и федерального, и консолидированного бюджета. В I квартале года опережающими темпами росли расходы на национальную экономику. Сохраняются высокие темпы роста расходов на социальную политику. Доходы субфедеральных бюджетов также имели выраженную тенденцию к росту, главным образом за счет федеральных трансфертов. Просматривается определенное смещение акцентов с нецелевых их видов на целевые. Хотя расходы субфедеральных бюджетов увеличились в реальном исчислении, сальдо консолидированных бюджетов осталось положительным. Тем не менее в целом ряде регионов имеет место дефицит бюджетов при значительных размерах дефицитного финансирования расходов. Незначительно сократились значения государственного субфедерального долга при выраженном росте общей суммы государственного внутреннего долга страны.

Ключевые слова: консолидированный бюджет, федеральный бюджет, налог на прибыль организаций, налоговые доходы бюджета, налог на доходы физических лиц, трансферты, расходы бюджета, региональные бюджеты, субъект Российской Федерации.

JEL: H20, H50, H60, H77

В I квартале 2021 г. исполнился год с момента, как экономика Российской Федерации столкнулась с ситуацией мировой пандемии новой коронавирусной инфекции и спровоцированным ею глобальным

экономическим кризисом. По прошествии года можно говорить о наметившемся медленном восстановлении экономической активности. Снята существенная часть ограничений, связанных с пандемией, а меры по борьбе с ней стали давать результаты (заметим, что третья волна пандемии пришла в Россию уже во II квартале).

В I квартале 2021 г. индекс промышленного производства составил 98,7% от уровня I квартала 2020 г., вместе с тем инвестиции выросли на 2,0%. По предварительным оценкам, ВВП составил 99,0% прошлогоднего значения. Необходимо отметить, что в I квартале 2020 г. экономические проблемы, порожденные пандемией и кризисом, еще только начинали проявляться. Наиболее сложным стал II квартал прошлого года.

Обороты розничной торговли и платных услуг населению пока в полной мере не восстановились и составили 98,4% и 95,7% прошлогодних значений. Обнадешивает, что уже по итогам апреля 2021 г. производство по базовым видам экономической деятельности выросло на 3,6%, а оборот розничной торговли и платных услуг населению — на 5,9% и 6,2% (соответственно) по сравнению с январем-апрелем 2020 г. Оживление потребительского спроса неизбежно сказалось на инфляции — индекс потребительских цен уже в I квартале 2021 г. составил 105,6%, индекс цен производителей промышленных товаров — 111,1%.

Численность официально зарегистрированных безработных в I квартале текущего года превысила прошлогодние значения в 3,0 раза, что во многом объясняется реакцией населения на меры правительства по оказанию помощи людям, потерявшим работу в результате пандемии. Уровень безработицы, по данным Росстата, в I квартале 2021 г. составил 5,6% (в среднем за месяц), в то время как в I квартале 2020 г. безработица находилась на уровне 4,6%, а по итогам 2020 г. среднемесячный уровень безработицы оценивался в 5,8%.

Сохраняется тенденция к снижению реальных располагаемых доходов населения на фоне позитивной динамики номинальной и реальной заработной платы. Реальные располагаемые доходы населения в I квартале 2021 г. сократились на 3,6%, а номинальная и реальная заработная плата выросли на 7,2% и 1,6% соответственно по сравнению с прошлогодними показателями.

Консолидированный бюджет Российской Федерации

На этом фоне доходы консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов увеличились как в номинальном, так и в реальном выражении. По состоянию на 1 апреля 2021 г. доходы консолидированного бюджета страны сложились в сумме 10 049,0 млрд руб. (по итогам I квартала прошлого года — 9 223,3 млрд руб.) и превысили прошлогодние значения в реальном исчислении на 3,2% (см. рис. 1). Общая сумма прироста доходов консолидированного (расширенного) бюджета по сравнению с прошлогодними значениями составила 825,7 млрд руб.

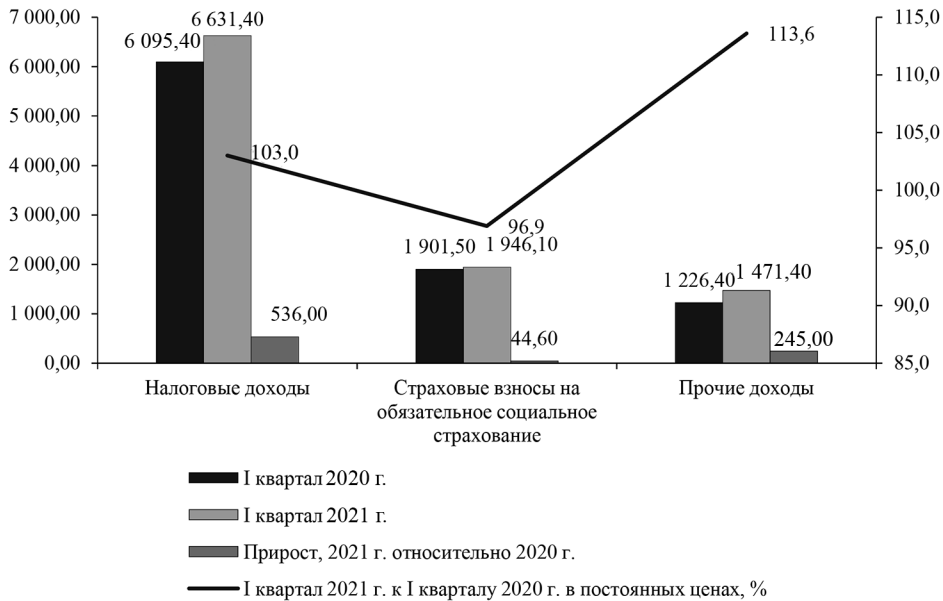


Рис. 1. Доходы консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов в I квартале 2020 и 2021 гг.

Источник: [1; 2; 3].

Основной вклад в рост доходов в I квартале внесли увеличившиеся поступления налоговых доходов: они увеличились на 3,0% в реальном выражении, или на 536,0 млрд руб., обеспечив почти 65% общей суммы прироста доходов. В значительной мере это было связано с восстановительным ростом производства и продаж еще в IV квартале 2020 г. и, как следствие, поступлением налогов за данный период в I квартале 2021 г.

В I квартале текущего года *налоговые поступления росли главным образом за счет поступлений НДС и акцизов (см. табл. 1)*. Причем, доходы бюджета от НДС выросли более чем на 20% (в сопоставимых ценах 2020 г.). При этом наблюдалось как увеличение поступлений НДС по внутренним операциям, так и поступлений налога при ввозе товаров на таможенную территорию России. В то же время поступления по остальным видам налогов ожидаемо сократились. Доходы от налогов, сборов и регулярных платежей за пользование природными ресурсами сократились по сравнению с I кварталом 2020 г. на 12,0% (в реальном исчислении). Налоги на прибыль и доходы при некотором росте по номинальным значениям (на 5,2%) составили только 99,6% от прошлогодних значений в сопоставимых ценах.

По итогам I квартала 2021 г. расходы консолидированного бюджета (расширенного) увеличились на 3,3% в реальном исчислении и составили 9 386,9 млрд руб. (см. табл. 2).

Т а б л и ц а 1

**Налоговые доходы консолидированного бюджета Российской Федерации
и бюджетов государственных внебюджетных фондов
в I квартале 2020 и 2021 гг., млрд руб.**

Показатели	I квартал 2020	I квартал 2021		
	млрд руб.	млрд руб.	% к I кварталу 2020 г.	% к I кварталу 2020 г. с учетом инфляции
Налоговые доходы — всего	6 095,4	6 631,4	108,8	103,0
В т.ч.:				
Налоги на прибыль, доходы	2 109,7	2 219,9	105,2	99,6
НДС	1 730,6	2 204,9	127,4	120,7
Акцизы	315,7	346,4	109,7	103,9
Налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	1 511,9	1 404,7	92,9	88,0
Прочие налоги	427,4	455,5	106,6	100,9

Источник: [1; 2; 3].

Т а б л и ц а 2

**Расходы консолидированного бюджета Российской Федерации
и бюджетов государственных внебюджетных фондов в I квартале 2021 г.**

Показатели	Млрд руб.	Удельный вес в общей сумме, %	I квартал 2021 к I кварталу 2020 в постоянных ценах 2020 г., %
1	2	3	4
Расходы — всего	9 386,9	100,0	103,3
В т.ч.:			
Общегосударственные вопросы	547,9	5,8	109,7
Национальная оборона	903,8	9,6	99,4
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	494,5	5,3	101,2
Национальная экономика	906,8	9,7	122,6
Жилищно-коммунальное хозяйство	444,6	4,7	126,0
Охрана окружающей среды	107,9	1,1	112,3

О к о н ч а н и е т а б л . 2

1	2	3	4
Образование	973,6	10,4	100,6
Культура, кинематография	129,8	1,4	92,4
Здравоохранение	996,9	10,6	105,3
Социальная политика	3 522,8	37,5	97,1
Физическая культура и спорт	78,4	0,8	103,0
Средства массовой информации	17,2	0,2	52,6
Обслуживание государственного и муниципального долга	262,9	2,8	127,0
Справочно: результат исполнения бюджета (дефицит/профицит)	662,0	—	100,9

Источник: [1; 2; 3].

Наибольший вклад в рост расходов бюджета внес прирост финансирования по разделу «Национальная экономика», который оценивается в 22,6% в сопоставимых ценах I квартала 2020 г. На этот раздел приходится более 1/4 общей суммы прироста расходов консолидированного бюджета. Соответственно увеличилась и доля этих расходов в общей структуре — с 8,1% до 9,7%. Обращает на себя внимание *сохраняющийся выраженный рост расходов на здравоохранение*: по сравнению с показателями прошлого года, когда уже активно осуществлялись экстренные мероприятия по борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции, в I квартале текущего года прирост финансирования составил 5,3% в реальном исчислении. Увеличились и расходы на общегосударственные вопросы, национальную безопасность, жилищно-коммунальное хозяйство, охрану окружающей среды, образование, физическую культуру и спорт. В сумме доля этих категорий расходов составила чуть менее 30% расходов консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных фондов в I квартале 2021 г. и обеспечила порядка половины прироста общей суммы расходов бюджета.

Существенный рост финансирования, значительно опережающий инфляцию, наблюдается по разделу «расходы на обслуживание государственного и муниципального долга». По сравнению с прошлогодними показателями эти расходы возросли на 27,0% в сопоставимых ценах I квартала 2020 г. (главным образом за счет роста расходов федерального бюджета, как будет показано ниже).

Наиболее значительным для консолидированного бюджета страны (расширенного) является *финансирование вопросов социальной политики*. По итогам I квартала текущего года на данный раздел приходится 37,5%

общей суммы расходов (в прошлом году – 39,9% расходов). По сравнению с прошлогодними (I квартала) значениями эти расходы *увеличились только номинально* (на 2,5%, или на 87,2 млрд руб.), а в реальном исчислении сократились на 2,9%. Расходы на культуру и средства массовой информации сократились и в номинальном, и в реальном выражении.

По итогам января-марта 2021 г. консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджеты государственных внебюджетных фондов исполнены с профицитом в размере 662,0 млрд руб. (2,6% к ВВП). По сравнению с прошлогодними показателями профицит увеличился почти на 41,0 млрд руб., или на 0,9% в реальном исчислении.

Федеральный бюджет

Для доходов федерального бюджета наиболее значимым является уровень цены на нефть сорта «Юралс», которая после стремительного падения в апреле начиная с августа-сентября 2020 г. демонстрирует восстановление. Цена на нефть, применявшаяся для расчета налога на добычу полезных ископаемых в отношении нефти в I квартале текущего года, составила в 59,9 долл. США за баррель. В прошлом году (в I квартале) средняя цена нефти составляла лишь 48,5 долл. США за баррель. Одновременно обесценился рубль: если средний курс в I квартале 2020 г. составлял 66,3 руб. за долл. США, то в I квартале 2021 г. он составил 74,3 руб. за долл. США. Несмотря на эти номинально позитивные для доходов федерального бюджета показатели, *объем нефтегазовых доходов федерального бюджета* в I квартале 2021 г. *сократился* с 1828,8 млрд руб. до 1680,4 млрд руб., или на 8,1%.

Основную роль в сокращении поступлений нефтегазовых доходов в I квартале 2021 г. сыграло снижение объемов добычи нефти и газа почти на 10,0% по сравнению с прошлогодними значениями. Такое снижение отчасти было следствием выполнения требований сделки ОПЕК+, а отчасти следствием пересмотра программ бурения отечественными компаниями.

Поступление налоговых доходов в федеральный бюджет по сравнению с прошлогодними показателями в целом увеличилось на 5,9% с учетом инфляции, несмотря на существенное сокращение доходов от налогов и платежей за пользование природными ресурсами. Как уже отмечалось выше, основным источником роста доходов в I квартале года стал НДС. Из общей суммы прироста доходов федерального бюджета в размере 314,2 млрд руб. НДС обеспечил 303,7 млрд руб., или 97%. Поступления этого налога на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации, в I квартале текущего увеличились на 24% в реальном выражении по сравнению с прошлогодними. Аналогично увеличились и поступления налогов, взимаемых при ввозе товаров на территорию России (см. рис. 2).

При том что по итогам I квартала 2021 г. доходы федерального бюджета в целом по сравнению с прошлогодними значениями увеличились

на 568,6 млрд руб., расходы возросли только на 395,3 млрд руб. и составили 5013,3 млрд руб. В реальном выражении расходы федерального бюджета возросли на 6,0% (см. табл. 3).

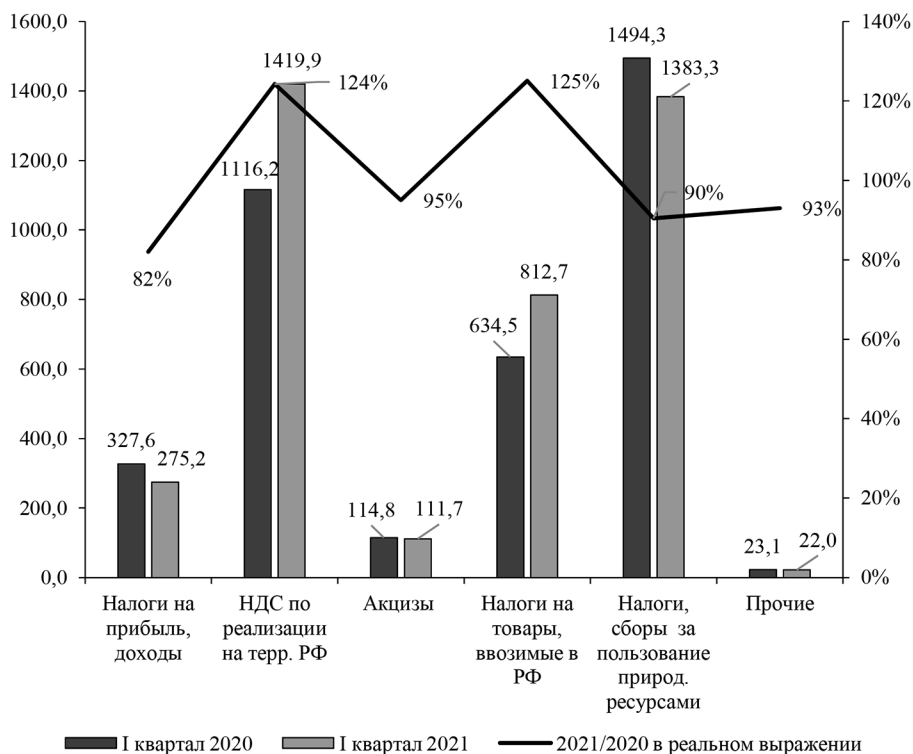


Рис. 2. Налоговые доходы федерального бюджета в I квартале 2020 г. и 2021 г., млрд руб. и %

Источник: [1; 2; 3].

Т а б л и ц а 3

Расходы федерального бюджета Российской Федерации в I квартале 2021 г.

Показатели	Млрд руб.	Удельный вес расходов в общей сумме, %	I квартал 2021 к I кварталу 2020 в постоянных ценах 2020, %
1	2	3	4
Расходы — всего	5 013,3	100,0	106,0
В т.ч.:			
Общегосударственные вопросы	354,6	7,1	122,4
Национальная оборона	903,6	18,0	102,5
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	467,3	9,3	104,6

О к о н ч а н и е т а б л . 3

1	2	3	4
Национальная экономика	409,7	8,2	110,8
Жилищно-коммунальное хозяйство	183,9	3,7	194,5
Охрана окружающей среды	102,0	2,0	117,3
Образование	234,9	4,7	114,6
Культура, кинематография	30,4	0,6	102,4
Здравоохранение	237,2	4,7	60,0
Социальная политика	1 614,3	32,2	111,2
Физическая культура и спорт	9,4	0,2	96,7
Средства массовой информации	5,4	0,1	29,7
Обслуживание государственного и муниципального долга	238,5	4,8	135,9
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	222,1	4,4	80,6
<i>Справочно:</i> результат исполнения бюджета (дефицит/профицит)	286,6	—	в 2,5 р.

Источник: [1; 2; 3].

В отличие от ситуации с формированием расходов консолидированного бюджета страны *основную роль в наращивании расходов федерального бюджета играет раздел «Социальная политика»*. Рост финансирования в рамках данного раздела превысил 111,0% с учетом инфляции. Почти в 2 раза выросли расходы на жилищно-коммунальное хозяйство. Однако доля данного раздела в структуре расходов относительно невелика и по итогам рассматриваемого периода составила 3,7%, увеличившись по сравнению с прошлым годом на 1,7 процентных пункта. По итогам квартала существенно увеличились расходы на общегосударственные вопросы, национальную экономику, образование, обслуживание государственного и муниципального долга. В то же время *расходы на здравоохранение* по сравнению с итогами I квартала прошлого года *сократились* на 40,0% в реальном выражении. Это может отражать сворачивание активных мер по борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции. Необходимо отметить также некоторое снижение межбюджетных трансфертов общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (почти на 20% в реальном исчислении). Такая динамика ключевых категорий расходов федерального бюджета может свидетельствовать о том, что правительство активно переходит от антикризисных мер к исполнению бюджета согласно принятой ранее концепции.

Описанная выше динамика доходов и расходов федерального бюджета в I квартале 2021 г. привела к *формированию профицита* в размере 286,6 млрд руб., что превышает прошлогодние значения в 2,5 раза. Профицит федерального бюджета в I квартале 2021 г. составил 1,1% к ВВП.

Отмеченное выше повышение цены нефти привело к возобновлению покупки валюты за счет нефтегазовых доходов федерального бюджета Минфином России. Объем средств Фонда национального благосостояния вырос с 13 545,7 млрд руб. по состоянию на 1 января 2021 г. до 13 802,1 — на 1 апреля 2021 г. и составил 11,9% к ВВП. В то же время увеличился государственный внутренний долг в результате осуществленных в 2020 г. заимствований на внутреннем рынке. Сложившиеся в прошлом году в условиях действия низкой ключевой ставки ЦБ благоприятные условия заимствований позволили, не прибегая к сокращению средств Фонда, профинансировать непредвиденный дефицит федерального бюджета. По состоянию на 1 апреля 2021 г. государственный внутренний долг составил 15,4 трлн руб., что почти в 1,5 раза больше, чем его значение по состоянию на 1 апреля прошлого года.

Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации

В целом позитивная динамика доходов консолидированного бюджета страны отчасти является следствием повышательного тренда доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в I квартале 2021 г. Сопоставление поступления доходов и расходов с прошлогодними значениями имеет целый ряд нюансов.

Так, *кризис*, с которым столкнулась отечественная экономика в 2020 г., *еще только намечался* и динамика доходов в этот период отчасти отражала вполне позитивные тренды 2019 г. В то же время потребность в расходах по целому ряду позиций уже была очевидна, и финансирование отдельных разделов шло опережающими темпами. В этих условиях позитивная динамика ключевых категорий доходов субфедеральных бюджетов пока не является результатом эффекта низкой базы.

Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по итогам I квартала текущего года увеличились по сравнению с прошлогодними значениями на 11,3% (на 5,4% с учетом темпов инфляции), или на 347,4 млрд руб., и составили 3 063,1 млрд руб. (см. рис. 3).

Динамика налоговых и неналоговых доходов субфедеральных бюджетов, с одной стороны, и трансфертов — с другой, в начале года была однонаправленной. Поступления налоговых и неналоговых доходов субфедеральных бюджетов возросли на 9,0%, или на 232,2 млрд руб., а поступления трансфертов из федерального бюджета увеличились на 24,4%, или на 115,2 млрд руб. Выраженную позитивную динамику налоговых доходов в начале года обеспечил *рост поступлений налога на прибыль* организаций. Эта категория доходов субфедеральных бюджетов увеличилась на 130,6 млрд руб., или на 14,9%. Итогом стало

превышение поступлений данного налога над поступлением НДФЛ. По итогам I квартала 2021 г. налог на прибыль организаций вновь стал основным источником налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

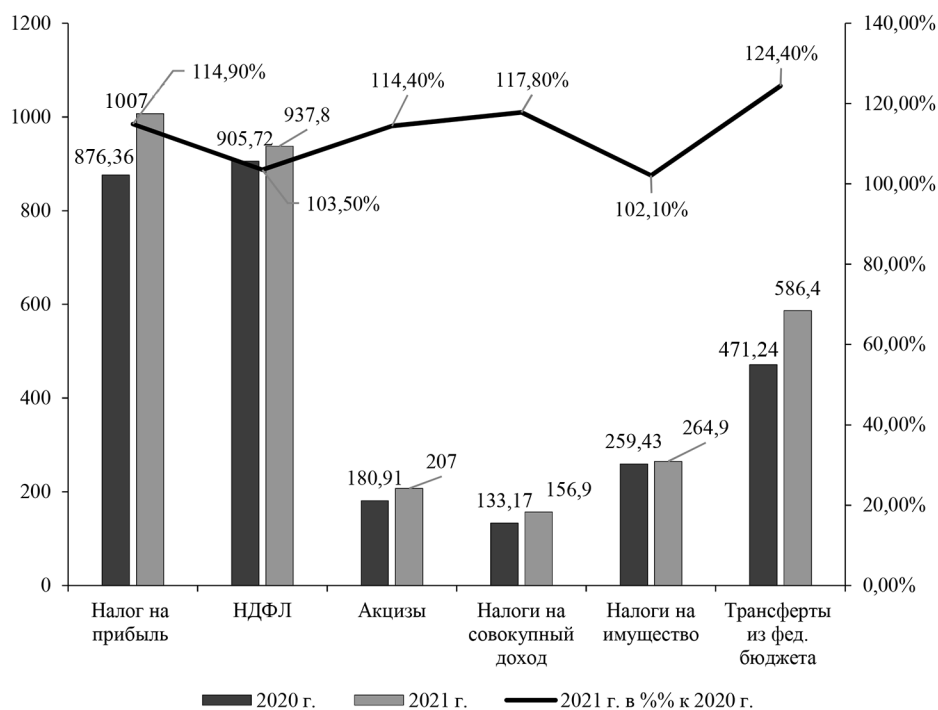


Рис. 3. Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в I квартале 2020 и 2021 гг.

Источник: [1; 2].

Ситуация с динамикой поступлений налога на прибыль в различных субъектах Федерации различалась. Большая часть прироста поступлений данного налога приходится на г. Москву (28,3% общей суммы прироста доходов), Красноярский край (16,1%), Московскую область (15,5%) и Республику Татарстан (7,5%). При этом в таких регионах, как Сахалинская область, поступления налога составили всего 30,0% прошлогодних сумм, а в Ханты-Мансийском автономном округе — 58,8%. Отчасти столь существенное падение поступлений связано с высокой базой прошлого года — в этих субъектах Федерации в I квартале 2020 г. имел место существенный рост поступлений данного налога (однако падение его поступлений в текущем году было более значительным, чем прошлогодний рост).

Рост поступлений НДФЛ в начале текущего года остается номинальным, судя по увеличению поступлений этого налога на 32,1 млрд руб., или на 3,5%, по сравнению с прошлогодними показателями. В реальном

исчислении поступления НДФЛ составили только 98,1% прошлогодних сумм. В значительной мере это отражает сохраняющуюся тенденцию к снижению реальных доходов населения. Основной объем прироста поступлений данного налога приходится на г. Москву (44,3% общей суммы прироста), при этом доходы бюджета города от данного налога возросли только на 5,9%, что лишь компенсирует инфляцию. Рост поступлений данного налога выше темпов инфляции наблюдался лишь в 16 регионах, а в 19 регионах доходы бюджета от НДФЛ сократились даже по номинальным значениям. Наиболее значительные потери понес консолидированный бюджет Сахалинской области, где доходы от данного налога составили всего 86,2% прошлогодних сумм.

Необходимо учесть, что в составе НДФЛ в 2021 г. учитываются поступления налога, уплачиваемые по повышенной ставке (15%) с доходов, превышающих 5 млн руб. Без учета данного повышения сумма НДФЛ сократилась даже по номинальным значениям и составила 97,6% прошлогодних (92,4% с учетом инфляции). Доля налога, уплачиваемого с доходов, превышающих 5 млн руб., составила в I квартале года 6,9% общей суммы поступлений данного налога.

В I квартале 2021 г. имеет место *позитивная динамика поступлений налогов на совокупный доход*. По сравнению с показателями I квартала прошлого года доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации от данной группы налогов увеличились на 17,8% (на 11,6% с учетом темпов инфляции), или на 23,7 млрд руб. Основной прирост поступлений обеспечил налог, взимаемый при упрощенной системе налогообложения — доходы от него оказались выше прошлогодних на 17,7 млрд руб., или на 17,3%. В то же время росли и поступления других налогов данной категории (исключение составляет ЕНВД, который был отменен с 2021 г.). Такая динамика поступлений этих налогов может быть следствием как в целом некоторого оживления экономической активности малого бизнеса в начале года, так и расширения контингента налогоплательщиков за счет тех организаций, которые ранее не могли стать плательщиками, а в результате сокращения хозяйственной активности получили такую возможность. И только первая версия ответа может рассматриваться как позитивная.

Наряду с ростом поступлений налога, взимаемого при упрощенной системе налогообложения, возросли также и доходы бюджетов от единого сельскохозяйственного налога (на 25,3%, или на 2,1 млрд руб.), налога, уплачиваемого при патентной системе налогообложения (на 5,6 млрд руб., или в 2,2 раза), а также налога на профессиональный доход, поступления которого возросли в 4,3 раза. Отчасти высокие темпы роста поступления двух последних налогов отражают увеличение числа налогоплательщиков, которые в прошлые годы работали в рамках модели отмененного ЕНВД.

В отличие от налогов на совокупный доход поступления налогов на имущество в I квартале 2021 г. увеличились незначительно — на 2,1%, а с учетом темпов инфляции даже сократились на 3,3%. В структуре

налогов данной группы основная роль принадлежит налогу на имущество организаций (73% поступлений всех поимущественных налогов в январе-марте текущего года). Его поступления в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации увеличились на 6,6%, или на 11,4 млрд руб., по сравнению с показателями аналогичного периода прошлого года. Обращает на себя внимание существенное (по относительным показателям) увеличение поступлений налога на имущество физических лиц (на 7,5%). Однако доля данного налога в структуре налогов на имущество невелика – 2,2%, и существенный прирост поступлений крайне незначительно сказался на динамике доходов субфедеральных бюджетов. В то же время в начале года имело место сокращение поступлений транспортного налога (на 6,2%), земельного налога (на 11,1%) и налога на игорный бизнес. В целом *доходы от налогов на имущество, уплачиваемых физическими лицами, сократились* (на 0,6 млрд руб.), а доходы от налогов, уплачиваемых организациями, возросли (на 6,1 млрд руб.).

Трансферты из федерального бюджета в I квартале 2021 г. увеличились более значительно, чем налоговые доходы, – на 24,4%, или на 115,2 млрд руб. Фактически прирост поступлений данной категории доходов обеспечил более 1/3 общей суммы прироста доходов относительно показателей I квартала 2020 г. Динамика различных видов федеральной помощи существенно различалась (см. рис. 4). Так, наиболее значительно увеличились поступления субсидий – в 2,2 раза, или на 83,6 млрд руб. Необходимо отметить, что и в начале 2020 г. наиболее значительно росла именно эта категория трансфертов.

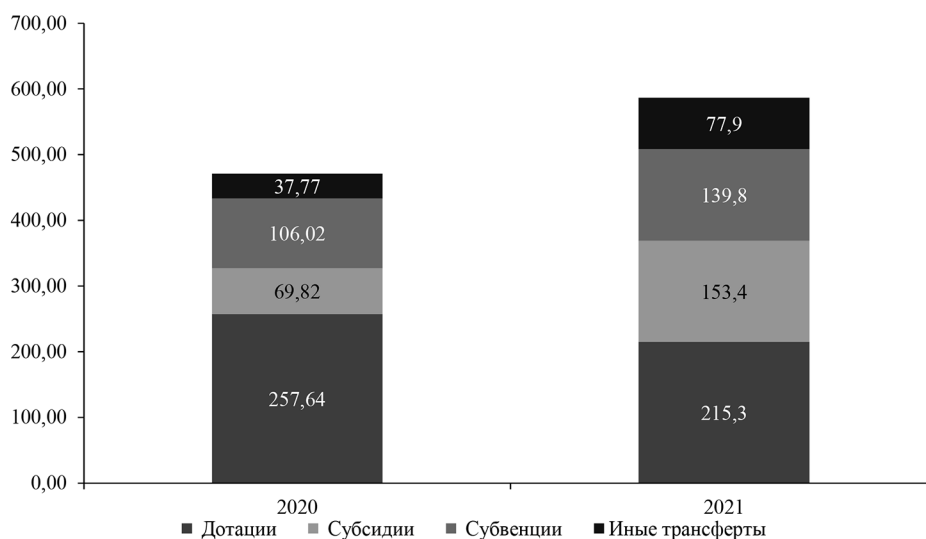


Рис. 4. Динамика и структура межбюджетных трансфертов в I квартале 2020 и 2021 гг., млрд руб.

Источник: [1; 2].

В то же время в I квартале текущего года имело место сокращение поступлений дотаций по сравнению с прошлогодними показателями (на 16,4%, или на 42,3 млрд руб.). Отчасти это связано с отсутствием в текущем году некоторых видов дотаций, которые выделялись в 2020 г., в частности дотаций на переоснащение коечного фонда учреждений здравоохранения в связи с эпидемией. Сокращение дотаций имело место на фоне роста иных видов федеральных трансфертов. Субвенции возросли на 31,9%, или на 33,8 млрд руб., а иные трансферты – в 2,1 раза, или на 40,3 млрд руб.

Существенно различающаяся динамика поступлений различных видов федеральной поддержки привела к определенным *изменениям в структуре трансфертов*. Доля дотаций сократилась с 54,7% всех трансфертов в I квартале 2020 г. до 36,7% в текущем году. Можно говорить об определенном смещении акцентов в федеральной поддержке с нецелевых видов помощи (дотации) на различные виды целевой помощи региональным бюджетам.

Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по итогам рассматриваемого периода увеличились на 16,2%, или на 442,0 млрд руб., и составили 3 163,8 млрд руб. (см. табл. 4). Структура расходов региональных бюджетов в целом достаточно стабильна и не подвержена серьезным колебаниям. Основную роль в расходах консолидированных бюджетов субъектов Федерации по-прежнему играют расходы на образование и социальную политику. Если в I квартале 2020 г., как и в прошлые годы, наиболее значительную роль играли расходы на образование, то в начале 2021 г. расходы на социальную политику их незначительно превысили. По итогам января-марта текущего года расходы на образование составили 24,5% всех расходов, в то время как расходы на социальную политику – 25,0%. Отчасти данное обстоятельство связано с *сохраняющимися объемами социальной помощи населению* (в значительной мере за счет федерального бюджета), при которой региональный бюджет лишь опосредует движение финансовых ресурсов к конечному получателю. Рост расходов на образование в I квартале 2021 г. составил 107,5% (и превысил темпы инфляции на 1,8%), или на 54,4 млрд руб. Расходы на социальную политику увеличились на 17,1% (на 10,9% в реальном исчислении), или на 115,4 млрд руб.

Третьим по значимости для субфедеральных бюджетов разделом расходов является национальная экономика. В I квартале 2021 г. на его долю приходится 19,0% всех расходов (что выше прошлогодних значений на 5,5 процентных пункта). По сравнению с прошлогодними показателями эти расходы увеличились на 52,4%, или на 207,0 млрд руб. Основной объем прироста обеспечивают такие подразделы как «дорожное хозяйство (дорожные фонды)» и «транспорт». По сравнению с прошлогодними показателями финансирование транспорта увеличилось в 2,7 раза (или на 155,5 млрд руб.) а дорожного хозяйства – на 33,8% (или на 51,8 млрд руб.). Столь высокие показатели динамики объемов финансирования расходов данного раздела могут быть связаны с эффектом низкой базы прошлого года.

Т а б л и ц а 4

**Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации,
I квартал 2020 и 2021 гг.**

Показатели	2020	2021		
	млрд руб.	млрд руб.	% к 2020 г.	% к итогу
Расходы бюджета — всего	2 721,80	3 163,81	116,2	100,0
В т.ч.:				
Общегосударственные вопросы	171,79	170,61	99,3	5,4
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	27,54	28,25	102,6	0,9
Национальная экономика	394,96	601,94	152,4	19,0
В т.ч.:				
Сельское хозяйство и рыболовство	39,58	30,46	76,9	1,0
Транспорт	88,08	243,62	276,6	7,7
Дорожное хозяйство (дорожные фонды)	153,23	205,00	133,8	6,5
Образование	721,79	776,15	107,5	24,5
Культура, кинематография	105,27	100,93	95,9	3,2
Здравоохранение	268,90	308,62	114,8	9,8
Социальная политика	676,17	791,61	117,1	25,0
ЖКХ	243,41	268,22	110,2	8,5
Обслуживание государственного долга	24,60	24,39	99,1	0,8
Справочно: результат исполнения бюджета (дефицит/профицит)	341,26	246,60		

Источник: [1; 2].

Весьма значимыми для субфедеральных бюджетов особенно в условиях сохраняющейся пандемии являются расходы на здравоохранение. Доля данного раздела в общем объеме расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (без учета государственных территориальных внебюджетных фондов) в начале текущего года составила 9,8% (осталась на уровне прошлогодних значений). *Прирост объемов финансирования вопросов здравоохранения* по сравнению с уровнем 2020 г. (аналогичного периода) составил 14,8%, или 39,7 млрд руб. Необходимо отметить, что в I квартале прошлого год рост финансирования данной категории расходов за счет региональных бюджетов был еще не очень значительным — пандемия только набирала обороты и активно наращивала расходы по данному разделу только г. Москва.

Финансирование общегосударственных вопросов и культуры в I квартале 2021 г. незначительно сократилось — на 0,7% (или на 1,2 млрд руб.) и на 4,1% (или на 4,3 млрд руб.) соответственно. Обращает на себя внимание сокращение расходов на обслуживание государственного и муниципального долга (на 0,9%, или на 0,2 млрд руб.) на фоне выраженного роста долга в 2020 г. Расходы на обслуживание государственного и муниципального долга в рамках рассматриваемого периода составили 0,8% общей суммы расходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации.

Опережающий рост расходов по сравнению с динамикой доходов в I квартале текущего года не привел однако к формированию бюджетного дефицита — сальдо консолидированных бюджетов субъектов осталось в области положительных значений и составило 246,0 млрд руб., или 7,8% фактически осуществленных расходов. Показатель *профицита бюджета* в текущем году по итогам рассматриваемого периода оказался *ниже прошлогодних значений* на 94,7 млрд руб. В то же время бюджеты 13 регионов были исполнены с дефицитом, общая сумма которого составила 70,6 млрд руб. (см. табл. 5). Относительно расходов бюджетов значения дефицита являются существенными для 6 регионов (г. Москва, Республика Коми, Ульяновская и Томская области, г. Севастополь, Еврейская автономная область). Наиболее весомым по абсолютному значению является дефицит бюджета в г. Москве (61,8 млрд руб., или 8,0% общей суммы расходов), а лидером по относительному показателю является Республика Коми, где за счет дефицита было профинансировано 14,0% общей суммы расходов.

Т а б л и ц а 5

**Дефицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации
в I квартале 2021 г.**

Субъект	Млрд руб.	% к расходам консолидированного бюджета субъекта
1	2	3
г. Москва	61,84	8,0
Республика Коми	3,34	14,0
Ульяновская область	2,39	13,3
Томская область	1,27	6,5
г. Севастополь	0,66	6,4
Еврейская автономная область	0,39	11,8
Ленинградская область	0,35	0,8
Удмуртская Республика	0,11	0,5

О к о н ч а н и е т а б л . 5

1	2	3
Новгородская область	0,08	0,8
Республика Тыва	0,07	0,8
Республика Ингушетия	0,05	0,7
Республика Калмыкия	0,02	0,6
Чеченская Республика	0,01	0,0

Источник: [4].

Общая сумма государственного и муниципального долга субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 апреля 2021 г. составила 2 437,5 млрд руб. [5] и сократилась по сравнению с итоговыми значениями 2020 г. на 2,3%, или на 13,9 млрд руб. Напомним, что общая сумма прироста государственного и муниципального долга субъектов Федерации увеличилась в 2020 г. на 383,1 млрд руб.

В I квартале текущего года имело место *сокращение объемов государственной задолженности* в 31 субъекте Федерации, а рост долга — в 14. В 40 субъектах объем госдолга остался неизменным. Наиболее значительными (по абсолютным показателям) являются объемы госдолга в таких регионах, как Московская область (10,7% всей суммы долга), Свердловская область (4,6%), Краснодарский край (4,2%), Республика Татарстан (4,0%).

Государственные внебюджетные фонды

Формирование доходов системы государственных внебюджетных фондов в условиях кризиса, спровоцированного мировой пандемией, испытывало определенные проблемы. В первую очередь проблемы были связаны с негативной динамикой доходов населения, составляющих базу для расчета соответствующих страховых платежей. По итогам I квартала 2021 г. доходы консолидированных бюджетов государственных внебюджетных фондов (Пенсионного фонда России, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования) составили 3 121,1 млрд руб., что выше прошлогодних значений на 1,9% (на 56,7 млрд руб.). В реальном исчислении доходы системы фондов составили всего 96,4% прошлогодних значений. При этом и *динамика страховых взносов, и динамика федеральных трансфертов выраженно отставали от темпов инфляции*. По сравнению с прошлогодними значениями поступления страховых взносов увеличились на 2,3% (на 44,6 млрд руб.), а трансфертов — на 1,1% (на 12,2 млрд руб.). То есть с учетом инфляции страховые взносы составили 96,5% прошлогодних сумм, а трансферты — 95,7%.

Аналогично и *рост расходов внебюджетных фондов отставал от динамики цен*. По сравнению с итогами I квартала прошлого года расходы системы государственных внебюджетных фондов увеличились на 1,7%, или на 51,7 млрд руб., и составили 3 021,1 млрд руб. Сальдо бюджетов системы государственных внебюджетных фондов по итогам квартала было положительным и составило 100,0 млрд руб. (по итогам аналогичного периода 2020 г. профицит составлял 95,0 млрд руб.).

На долю Пенсионного фонда приходится 66,9% всех доходов системы российских внебюджетных фондов и 69,3% расходов. По сравнению с прошлогодними значениями доходы фонда сократились и составили 95,1% прошлогодних. А более существенное сокращение расходов (они составили 91,6% прошлогодних) позволило сократить дефицит бюджета Пенсионного фонда с 89,3 млрд руб. в I квартале 2020 г. до 5,1 млрд руб. в 2021 г. Сальдо федерального Фонда обязательного медицинского страхования и Фонда социального страхования по итогам квартала было положительным (11,0 млрд руб. и 94,1 млрд руб. соответственно), что и обеспечило в целом положительное сальдо бюджета всей системы социальных внебюджетных фондов.

* * *

Начало второго года в условиях мировой пандемии в целом *демонстрирует относительную устойчивость отечественной бюджетной системы* к такого рода кризисам. Динамика доходов бюджетной системы позволяет финансировать критически важные расходы, а относительно благоприятная рыночная конъюнктура для заимствований позволяет даже формировать некоторые резервы.

В то же время просматривается усиливающаяся зависимость от федерального бюджета всех иных составляющих бюджетной системы — и консолидированных бюджетов субъектов Федерации, и государственных внебюджетных фондов. И без того традиционно *высокий уровень централизации бюджетных ресурсов* и значительная перераспределительная функция федерального бюджета только *возрастают*. Сохраняющаяся тенденция к падению реальных (а в некоторых случаях и номинальных) доходов населения приводит к замедлению темпов роста существенной части налоговых доходов субфедеральных бюджетов при выраженном росте потребности в расходах. Замещение налоговых доходов федеральными трансфертами (преимущественно целевыми) подрывает и так ограниченный финансовый потенциал самостоятельных решений и повышает общую напряженность в бюджетной системе субфедерального уровня.

Список литературы

1. Отчет об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов. На 1 апреля 2020 г. // Федеральное казначейство. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannyj-byudzheto/191/> (дата обращения: 19.06.2021).
2. Отчет об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 1 апреля 2021 г. // Федеральное казначейство. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannyj-byudzheto/191/> (дата обращения: 19.06.2021).
3. Социально-экономическое положение России. Январь-март 2021 г. // Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/sF83QKR8/osn-03-2021.pdf>
4. Информация об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (в разрезе субъектов Российской Федерации) на 1 апреля 2021 г. // Федеральное казначейство. URL: <https://www.roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/1019/> (дата обращения: 19.06.2021).
5. Объем и структура государственного долга субъектов Российской Федерации и долга муниципальных образований на 1 апреля 2021 гг. // Министерство финансов РФ. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/public_debt/subdbt/ (дата обращения: 19.06.2021).

References

1. Otchet ob ispolnenii konsolidirovannogo biudzheta Rossiiskoi Federatsii i biudzheto gosudarstvennykh vnebiudzhetoynykh fondov na 1 apreliia 2020 g. [Report on the Execution of the Consolidated Budget of the Russian Federation and the Budgets of State Extra-Budgetary Funds as of April 1, 2020]. *Federal'noe kaznacheistvo* [Federal Treasury]. (In Russ.). Available at: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannyj-byudzheto/191/> (accessed 19 June 2021).
2. Otchet ob ispolnenii konsolidirovannogo biudzheta Rossiiskoi Federatsii i biudzheto gosudarstvennykh vnebiudzhetoynykh fondov na 1 apreliia 2021 g. [Report on the Execution of the Consolidated Budget of the Russian Federation and the Budgets of State Extra-Budgetary Funds as of April 1, 2021]. *Federal'noe kaznacheistvo* [Federal Treasury]. (In Russ.). Available at: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannyj-byudzheto/191/> (accessed 19 June 2021).
3. Sotsial'no-ekonomicheskoe polozhenie Rossii. Ianvar'-mart 2021 g. [Socio-Economic Situation In Russia. January-March 2021]. *Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki* [Federal State Statistics Service]. (In Russ.). Available at: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/sF83QKR8/osn-03-2021.pdf>
4. Informatsiia ob ispolnenii konsolidirovannogo biudzheta sub"ekta Rossiiskoi Federatsii i biudzheta territorial'nogo gosudarstvennogo vnebiudzhetoynogo fonda (v razreze sub"ektov Rossiiskoi Federatsii) na 1 apreliia 2021 g. [Information on the Execution of the Consolidated Budget of the Constituent Entity of the Russian Federation and the Budget of the Territorial State Extra-Budgetary Fund (in the Context of Constituent Entities of the Russian Federation) as of April 1, 2021]. *Federal'noe kaznacheistvo* [Federal Treasury]. (In Russ.). Available at: <https://www.roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/1019/> (accessed 19 June 2021).

5. Ob'em i struktura gosudarstvennogo dolga sub'ektov Rossiiskoi Federatsii i dolga munitsipal'nykh obrazovaniy na 1 aprelya 2021 gg. [The Volume and Structure of the State Debt of the Constituent Entities of the Russian Federation and the Debt of Municipalities as of April 1, 2021]. *Ministerstvo finansov RF* [Ministry of Finance of the Russian Federation]. (In Russ.). Available at: https://minfin.gov.ru/ru/performance/public_debt/subdbt/ (accessed 19 June 2021).

A YEAR OF A PANDEMIC: THE STATE OF THE RUSSIAN BUDGET SYSTEM

In the first quarter of 2021 against the background of a slight recovery in economic activity and a continuing downward trend in real household incomes the RF consolidated budget revenues grew not only in nominal terms, but also in real terms compared to last year. The most active growth in real terms was demonstrated by tax revenues and VAT. Income taxes and social insurance payments related to the income of the population are significantly behind the rate of inflation. The formed positive trend in world oil prices, however, does not yet provide access to the level of last year's oil and gas revenues of the federal budget. At the same time, the outstripping growth of non-oil and gas revenues, even with the increase in the total volume of federal budget expenditures above the rate of inflation, ensured the final positive balance of both the federal budget and the consolidated budget. In the first quarter of the year, spending on the national economy grew at a faster pace. The growth rate of social policy expenditures remains high. Sub-federal budget revenues also showed a pronounced upward trend, mainly due to federal transfers. There is a certain shift in emphasis from their non-target types to their target ones. Although the expenditures of the sub-federal budgets increased in real terms, the balance of the consolidated budgets remained positive. Nevertheless, in a number of regions, there is a budget deficit with a significant amount of deficit financing of expenditures. The values of the state subfederal debt decreased slightly, while the total amount of the country's state internal debt increased significantly.

Keywords: budget tax revenues, budget expenditures, consolidated budget, federal budget, corporate income tax, personal income tax, regional budgets, subject of the Russian Federation, transfers.

JEL: H20, H50, H60, H77

Дата поступления — 19.06.2021 г.

БУКИНА Ирина Сергеевна

кандидат экономических наук, ведущий научных сотрудник;
Федеральное государственное бюджетное учреждение Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32, г. Москва, 117218.
e-mail: bis.email@gmail.com

ЛЫКОВА Людмила Никитична

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник;
Федеральное государственное бюджетное учреждение Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32, г. Москва, 117218.
e-mail: Lykova@inecon.ru

BUKINA Irina S.

Cand. Sc. (Econ.), Senior Researcher;
Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the
Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky av, Moscow, 117218.
e-mail: bis.email@gmail.com

LYKOVA Lyudmila N.

Dr. Sc. (Econ.), Professor, Chief Researcher;
Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the
Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky av, Moscow, 117218.
e-mail: Lykoval@inecon.ru

Для цитирования:

Букина И.С., Лыкова Л.Н. Год в условиях пандемии: состояние российской бюджетной системы. 2021. Т. 26. № 2 (102). С. 146–168. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2021-2-149-168>