

### 1.3. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ НА 2013 Г., НА ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2014-2015 ГГ. И ЕГО ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Марченко Г.Н., аспирант кафедры «Государственные и муниципальные финансы»

Финансовый университет при Правительстве РФ

В статье рассматриваются проблемы и противоречия, возникающие при бюджетном планировании на примере бюджета на 2013 г. и на плановый период 2014-2015 гг.

Российская Федерация представляет собой демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. Федеративное устройство Российского государства, его состав и принципы закреплены Конституцией РФ в числе основ конституционного строя [1]. Формирование российской модели бюджетного федерализма началось более века назад, вместе со становлением в России федеративного государственного устройства. За прошедшие годы развитие бюджетного федерализма прошло несколько этапов, в этой области уже достаточно много достижений, но остается и немало нерешенных проблем.

Бюджетная система – один из основных экономических механизмов государственного регулирования развития территорий страны. Новации бюджетного процесса последних лет привели к процессу поэтапного проектирования бюджетов всех уровней.

Российский бюджетный федерализм имеет признаки кооперативной модели с элементами децентрализованной схемы бюджетного федерализма. Суть ее в партнерских отношениях между бюджетами федерального и регионального уровней по бюджетным вопросам. Выбор кооперативной модели федерализма в качестве концепции федеративной организации государственного устройства был не случаен для РФ. С одной стороны, он был предопределен конкретно-историческими особенностями российского государства и общества, где философия сильной центральной власти сосуществовала с традициями и практическим опытом многовекового совместного проживания на одной земле различных национальностей и культур. С другой стороны, выбор этой модели был продиктован политическими реалиями начала 1990-х гг. – конкретной расстановкой политических сил, степенью напряженности взаимоотношений центра и регионов [3].

В соответствии с идеей об отражении общих интересов и заинтересованности в обеспечении целостности и единства федеративного государства федеральное законодательство имеет приоритет над региональным и местным. Отдельные виды бюджетных расходов могут передаваться из федерального бюджета в бюджеты субъектов Федерации, а из бюджетов субъектов Федерации – в местные бюджеты. Независимость бюджетов имеет большое значение для организации бюджетной деятельности на уровне субъектов и местного самоуправления, в то время как признаки обособленности выражаются, как в содержательной нагрузке, так и в характере бюджетных ограничений, действующих в бюджетной системе страны. Принцип обязательной экономической самостоятельности субъектов Федерации заключается в формировании экономического статуса субъектов Федерации и муниципальных образований, что зависит от процессов развития межбюджетных отношений.

В настоящее время выстраивается достаточно понятная и прозрачная схема бюджетного планирования.

- Первый этап – это утверждение определенных, необходимых для дальнейшего развития регионов стратегий, определяющих цели и задачи министерств на ближайшие периоды. На их основе формулируются конечные результаты, показатели конечных результатов и их целевые значения, которые министерствами предполагается достичь. Все это ложится в основу обоснований бюджетных ассигнований, под которые, в дальнейшем выстраивается система программ, различных уровней, которые должны обеспечить достижение ранее определенных целей и задач, утвержденных стратегией РФ.
- Второй этап – это рассмотрение докладов субъектов с целью дальнейшего транслирования и закрепления, в их деятельности федеральных приоритетов, которые должны быть переданы на уровень субъектов Федерации. Учитывая это, руководители различных уровней власти обеспечивают, в рамках своих полномочий, реализацию поставленных целей и задач.

По мнению автора, на данный момент существует ряд проблем и противоречий, сигнализирующих о некорректной работе, выбранной схемы бюджетного планирования, а именно:

- подходы к решению поставленных целей и задач на федеральном уровне не коррелируются с подходами к решению тех же целей и задач на уровне субъектов;
- на данный момент не завершена разработка методологии определения основных показателей деятельности субъектов, что не позволяет в должной мере определить достижение плановых показателей деятельности, а также четко сформулировать среднесрочную программу развития;
- отсутствие у органов власти субъектов ряда полномочий, необходимых для решения поставленных федеральными органами власти целей и задач;
- большинство ведомственных программ, представленных в рамках среднесрочного плана развития, направлены, в основном, на получение дополнительного финансирования.

Рассмотрим особенности консолидированного бюджета на 2013-2015 гг. На доходы бюджетов в прогнозном периоде по основным направлениям бюджетной политики заложено снижение темпов роста (табл. 1) [5].

Таблица 1

#### ГЛАВНЫЕ ПАРАМЕТРЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА НА ПЕРИОД 2012-2015 гг.

Параметры бюджета	2012 (оценка)	2013 (проект бюджета)	2014	2015
Доходы, трлн. руб.	12,68	12,87	14,06	15,62
В % к валовому внутреннему продукту (ВВП), в том числе	20,7	19,3	19,0	18,8
Нефтегазовые, трлн. руб.	6,41	5,93	6,28	6,93
В % ко всем доходам	50,5	46,1	44,6	44,4
Расходы, трлн. руб.	12,82	13,39	14,21	15,63
В % к ВВП	20,9	20,1	19,2	18,8
Темпы роста расходов в реальном выражении	109,6	99,0	101,1	104,8
Дефицит (-), профицит (+), трлн. руб.	-0,14	-0,52	-0,14	0,02
в % к ВВП	-0,2	-0,8	-0,2	-0,01

Фактически, по мнению разработчиков бюджета, ухудшение внутреннего экономического положения в стране в большей степени повлияет на доходы федерального бюджета, чем на доходы бюджетов субъектов Федерации. Вместе с тем замедление темпов роста доходов бюджетов приведет к сокращению бюджетных расходов, что неизбежно приведет к постепенной стагнации деятельности органов власти и сильно ударит по социальной сфере жизни

общества, то есть происходит переложение тягости расходов с государства на граждан, малый и, в меньшей степени, средний бизнес.

На основании независимой экспертизы федерального бюджета на 2013-2015 гг., проведенной Центром финансовых исследований Института экономики Российской Академии наук (РАН) [5], можно сделать вывод о том, что вышеуказанные проблемы и противоречия прослеживаются в основе бюджетной политики на 2013-2015 гг. Полномочия, передаваемые на уровень субъектов Федерации, передаются без учета выделения достаточного количества средств, необходимых для достижения и качественного выполнения поставленных целей и задач. Эксперты утверждают, что ими не было найдено оснований, достаточных для утверждения того, что доходов бюджетов субъектов Федерации будет достаточно для выполнения ими возлагаемых полномочий. Более того, в тексте основных направлений бюджетной политики на 2013 г. и плановый период 2014 и 2015 гг. не нашлось прямого указания на перенос центра тяжести в финансировании социальной сферы на консолидированные бюджеты субъектов РФ. Также прослеживается тенденция сокращения объемов субвенций, финансирующих выполнение органами власти субъектов полномочий, передаваемых федеральными органами власти.

Учитывая, постоянное сокращение субвенций, используемых для финансового обеспечения «делегированных» органам власти субъектов полномочий, входят в состав межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, направляемых в консолидированные бюджеты субъектов РФ. Объемы трансфертов выделяемых из федерального бюджета субъектам Федерации все время уменьшаются, причем скачкообразно (табл. 2) [5].

Суть межбюджетных отношений состоит в правильном перераспределении полномочий между уровнями власти и обеспечении их выполнения, выделяемой на это долей субвенций [2]. Судя по приведенным цифрам, обеспечение делегированных полномочий не является приоритетным.

Таблица 2

### СТРУКТУРА МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ТРАНСФЕРТОВ ИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА БЮДЖЕТАМ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ

%					
Год	Дотации	Субсидии	Субвенции	Прочее	Всего
2012	37,0	37,8	21,7	3,5	100
2013	46,4	29,4	19,9	4,3	100
2014	50,0	25,4	20,6	4,0	100
2015	49,8	24,6	21,8	3,8	100

На основании изложенного можно сделать вывод о несостоятельности, действующей на данный момент, схемы среднесрочного планирования. Множество «острых углов» и попросту нерешенных проблем, в итоге приведет к еще большему количеству противоречий в бюджетной политике.

Исследование проблем оптимизации финансовых потоков между уровнями бюджетов, в части постоянного совершенствования распределения бюджетных ресурсов между уровнями бюджетной системы в условиях постоянно происходящих социально-экономических изменений, определяет необходимость установления системы межбюджетных отношений, обеспечивающих ее устойчивость и одновременно гибкость. Исходя из этого, необходима система межбюджетных отношений, обеспечивающая эффективность распределения бюджетных средств и обязательств, не зависимо от политической и экономической ситуации в стране. Учитывая дотационный характер формирования большинства бюджетов на субфедеральном уровне, необходимо уделить повышенное внимание выравниванию минимальной бюджетной обеспеченности субъектов Федерации [3]. В системе финан-

сового выравнивания, действующей в настоящее время в РФ, принцип экономической самодостаточности и бюджетной обеспеченности является основным при определении объемов трансфертов предоставляемых бюджетам субъектов Федерации.

Существует явная необходимость продолжать работу над совершенствованием межбюджетных отношений и приведением модели среднесрочного планирования к реалиям настоящего времени. Повышение прозрачности системы бюджетного выравнивания, достижение оптимального баланса между необходимым выравниванием экономической самодостаточности и созданием стимулов для экономического роста субъектов РФ и муниципальных образований и снижению уровня их зависимости от поступлений из федерального бюджета. Необходимо также менять и целевую направленность поступлений, сами задачи определять исходя из проблемных участков субъектов.

Безусловно, в масштабах такого великого государства, как РФ, определение стратегий развития, разработка и планирование, даже на короткий срок, бюджетов, представляется весьма трудоемким и затратным по времени процессом, особенно учитывая постоянно меняющуюся ситуацию в мировой экономике. Однако за прошедшие пять лет ситуация практически не изменилась, фрагментарно менялся федеральный бюджет, превращаясь из модернизационного в социально-направленный, и обратно. Необходимо менять суть концепции планирования, учитывая реальную необходимость субъектов Федерации в межбюджетных трансфертах.

### Литература

1. Конституция Российской Федерации.
2. Годин А.М. «Бюджетная система Российской Федерации» Москва: «Дашков и К», 2009.
3. Гайдук В.В., «Институт федерализма: вопросы теории - монография»: М.: «Nota Bene», 2008. - 256 с.
4. Подберезкин А.И. Международный опыт и особенности российского федерализма. - [www.nasled.ru/](http://www.nasled.ru/)
5. Сокращенный вариант независимой экспертизы Центра финансовых исследований Института экономики РАН: «Федеральный бюджет 2013-2015 гг. Бюджет отложенных модернизаций» Москва: журнал «Вестник Института экономики РАН» январь 2013 г.
6. Официальный сайт Министерства финансов РФ [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru)
7. Интернет-ресурс [www.budgetrf.ru](http://www.budgetrf.ru)

### Ключевые слова

Российская Федерация; финансы; бюджет; бюджетная политика; межбюджетные трансферты; бюджетное планирование.

*Марченко Георгий Николаевич*

### РЕЦЕНЗИЯ

В настоящее время проблемы развития российской экономики тесно связаны с бюджетной политикой государства. В этой связи исследования автора статьи, рассматривающие основные направления федерального бюджета на период до 2016 г., являются актуальными и заслуживают всяческого одобрения. В рецензируемой статье автор исследует конкретные составляющие бюджета, оценивает его положительные аспекты и показывает, как данный бюджет должен повлиять на инновационное развитие экономики Российской Федерации. Особую значимость, по нашему мнению, представляют поднятые Марченко Г.Н. вопросы, дающие комплексную характеристику федерального бюджета РФ.

Считаю, что данная статья окажет определенную помощь специалистам занимающимся вопросами бюджетных и межбюджетных отношений и будет полезна как ученым, так и практикам, работающим в данной области финансов.

*Годин А.М., д.э.н, профессор кафедры менеджмента Московского института предпринимательства и права*