

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ НА 2015 ГОД И НА ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2016 И 2017 ГОДОВ

Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (далее - Основные направления бюджетной политики) подготовлены в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации в целях составления проекта федерального бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (далее - проект федерального бюджета на 2015 - 2017 годы).

При подготовке Основных направлений бюджетной политики были учтены положения Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, Бюджетного послания Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014 - 2016 годах, указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года, государственных программ Российской Федерации (далее - государственные программы) и иных документов государственного стратегического планирования.

Разработка данного документа осуществлялась с учетом итогов реализации бюджетной политики в период до 2014 года, а также на основании Основных направлений налоговой политики на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, практики реализации Федерального закона от 7 мая 2013 г. N 77-ФЗ "О парламентском контроле".

Целью Основных направлений бюджетной политики является описание условий, принимаемых для составления проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы, основных подходов к его формированию и общего порядка разработки основных характеристик и прогнозируемых параметров федерального бюджета и других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также обеспечение прозрачности и открытости бюджетного планирования.

Задачами Основных направлений бюджетной политики является определение подходов к планированию доходов и расходов, источников финансирования федерального бюджета, финансовых взаимоотношений с бюджетами государственных внебюджетных фондов, бюджетами субъектов Российской Федерации.

1. Итоги реализации бюджетной политики в период до 2014 года

Основными результатами реализации бюджетной политики в период до 2014 года стали обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Российской Федерации, оптимизация расходов федерального бюджета, формирование федерального бюджета на основе государственных программ, переход к формированию государственных заданий на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам, совершенствование налоговой системы, межбюджетных отношений, управления государственными активами и обязательствами, формирование "Бюджета для граждан".

С 2013 года федеральный бюджет составляется на основе бюджетных правил, при которых предельный объем расходов федерального бюджета ограничен размером планируемых доходов при "базовой" цене на нефть, увеличенный из расчета одного процента валового внутреннего продукта. Тем самым созданы предпосылки для достижения сбалансированности бюджета в долгосрочном периоде и сокращения его зависимости от нефтегазовых доходов.

Кроме того, за счет накопления дополнительных нефтегазовых доходов сохраняется возможность обеспечения действующих обязательств даже в условиях существенного ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры. Так, в 2013 году существенная часть дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета была направлена на замещение выпадающих ненефтегазовых доходов и поступлений по источникам финансирования дефицита федерального бюджета (в том числе от приватизации). Из 982 млрд. рублей дополнительных нефтегазовых доходов, полученных в результате превышения фактической цены на нефть над установленной базовой ценой, на эти цели было использовано 770 млрд. рублей, оставшиеся 212 млрд. рублей подлежат перечислению в Резервный фонд. Такой подход к использованию дополнительных нефтегазовых доходов позволил избежать необходимости осуществлять государственные заимствования в неблагоприятных условиях и выполнить все принятые обязательства бюджета в полном объеме.

В целях установления правил проведения расчетов и перечисления средств в связи с формированием и использованием дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния (далее - ФНБ) было принято

постановление Правительства Российской Федерации от 14 августа 2013 г. N 699 "О проведении расчетов и перечислении средств в связи с формированием и использованием дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета, средств Резервного фонда и ФНБ, а также о признании утратившими силу отдельных актов Правительства Российской Федерации".

В целях решения задачи законодательного регулирования вопросов долгосрочного бюджетного планирования в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Государственная Дума) внесен проект федерального закона "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации (в части долгосрочного бюджетного планирования) и признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации", одобренный в первом чтении в январе 2014 года.

В 2013 году был разработан и внесен в Правительство Российской Федерации проект Бюджетной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, на основе которого в I квартале 2014 года проведена работа по уточнению (корректировке) предельных объемов финансового обеспечения государственных программ, положенных в основу планирования бюджетных ассигнований федерального бюджета.

Указанные выше изменения позволили в I квартале 2014 года уточнить предельные объемы финансового обеспечения государственных программ, что в свою очередь обеспечило возможность составления проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы на основе утвержденных объемов финансового обеспечения государственных программ.

В результате внесения изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс) Федеральным законом от 7 мая 2013 г. N 104-ФЗ были созданы условия для учета в бюджетном процессе государственных (муниципальных) программ, являющихся инструментом повышения эффективности бюджетных расходов и создающих условия для повышения качества государственного управления, бюджетного планирования, эффективности и результативности использования бюджетных средств.

Условия реализации программного бюджета и новые формы финансового обеспечения государственных и муниципальных услуг потребовали комплексных изменений в организацию системы государственного (муниципального) финансового контроля.

Принятый 5 апреля 2013 года Федеральный закон N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" стал заключительным этапом создания системы правового регулирования внешнего государственного финансового контроля, ориентированного, в первую очередь на обеспечение эффективности использования бюджетных средств.

В 2013 году также были утверждены Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации для составления проектов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов и их исполнения в "программном" формате, которые установили порядок применения единых для бюджетов бюджетной системы Российской Федерации видов расходов, а также таблицу их соответствия статьям (подстатьям) классификации операций сектора государственного управления. Кроме того, в полной мере внедрен механизм формирования федерального бюджета на основе реестров расходных обязательств с заполнением главными распорядителями средств федерального бюджета соответствующих обоснований бюджетных ассигнований, что обеспечивает повышение обоснованности и прозрачности бюджетных расходов.

Реализованы меры, направленные на обеспечение сбалансированности пенсионной системы. Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. N 400-ФЗ "О страховых пенсиях" (далее - Федеральный закон N 400-ФЗ) утверждена новая пенсионная формула, устанавливающая новый порядок учета пенсионных прав с 1 января 2015 года.

Кроме того, Федеральным законом от 4 декабря 2013 г. N 351-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного пенсионного страхования в части права выбора застрахованными лицами варианта пенсионного обеспечения" предусматривается продление срока (до 31 декабря 2015 года) выбора застрахованными лицами осуществления своего пенсионного обеспечения (направление 6,0% тарифа страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии в случае реализации права выбора инвестиционного портфеля управляющей компании или негосударственного пенсионного фонда), а также предоставление права застрахованным лицам, в отношении которых с 1 января 2014 года впервые начисляются страховые взносы на обязательное пенсионное страхование, в течение пятилетнего периода выбрать вариант своего пенсионного обеспечения.

Федеральным законом от 23 июля 2013 г. N 252-ФЗ "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" введена норма о базовых (отраслевых) перечнях государственных и муниципальных услуг и работ, которые должны

утверждаться федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности, и содержать исчерпывающий перечень услуг и работ, оказываемых или выполняемых государственными и муниципальными учреждениями с учетом установленного объема полномочий соответствующего публично-правового образования в конкретных сферах деятельности.

Таким образом, создана правовая основа для внедрения единой методологической основы финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг на основании единого перечня государственных (муниципальных) услуг и общего порядка определения нормативных затрат по сферам деятельности.

В целях развития межбюджетных отношений в 2013 году была проведена подготовительная работа по консолидации субсидий, увеличению доли межбюджетных трансфертов, распределяемых федеральным законом о бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Значительный объем передаваемых на региональный уровень расходных обязательств местных бюджетов потребовал принятия на федеральном уровне мер, позволяющих обеспечить сбалансированность консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

С 1 января 2014 года в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" с муниципальными на региональный уровень власти переданы полномочия по обеспечению государственных гарантий реализации прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам в целях финансового обеспечения образовательного процесса, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг).

В связи со значительным объемом передаваемых расходных обязательств урегулирование изменения разграничения полномочий только с применением механизма межбюджетного регулирования являлось недостаточным, что в свою очередь обусловило принятие на федеральном уровне мер, позволяющих обеспечить сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации путем перераспределения доходных источников между бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами.

В этой связи Федеральным законом от 23 июля 2013 г. N 252-ФЗ "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" с 1 января 2014 года снижены на 5% установленные Бюджетным кодексом нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц, зачисляемые в бюджеты муниципальных районов и городских округов. Также снижен размер норматива отчислений от налога на доходы физических лиц, обязательный к применению субъектом Российской Федерации в рамках межбюджетного регулирования в соответствии с пунктом 3 статьи 58 Бюджетного кодекса. Соответственно, нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц, зачисляемые в доходы региональных бюджетов, были увеличены на 10%.

Минфином России разработаны методические рекомендации по оценке качества управления муниципальными финансами, методические рекомендации и модельные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации для проведения региональных конкурсов в сфере реформирования муниципальных финансов, а также методические рекомендации по формированию и использованию региональных фондов финансовых резервов.

Разработаны Правила формирования и предоставления из федерального бюджета единой субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 27 марта 2013 г. N 275) и утвержден Перечень субвенций, формирующих единую субвенцию бюджетам субъектов Российской Федерации, на 2014 - 2016 годы.

В течение 2013 года завершена подготовка нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих порядок предоставления от имени Российской Федерации территориальными органами Федерального казначейства бюджетных кредитов на пополнение остатков средств на счетах бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов).

С целью повышения эффективности использования бюджетных средств и ликвидности счетов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов с января 2014 года Федеральным казначейством осуществлен запуск механизма предоставления бюджетных кредитов бюджетам субъектов Российской Федерации.

Приказом Минфина России от 29 августа 2013 г. N 277 утверждена Концепция реформирования системы бюджетных платежей на период до 2017 года. Основной целью реализации Концепции является повышение эффективности управления свободными остатками денежных средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и осуществлением операций в секторе государственного управления.

Государственные заимствования Российской Федерации на внутреннем рынке капитала выступали в 2013 году в качестве основного источника финансирования дефицита федерального бюджета.

В 2013 году Минфин России осуществлял эмиссию облигаций федерального займа только с постоянным купонным доходом. Объем привлечения средств за счет внутренних рыночных заимствований в 2013 году стал рекордным в новейшей истории России и составил 821,7 млрд. рублей или около 92% от объема программы внутренних заимствований при погашении 463,3 млрд. рублей. Таким образом, чистое привлечение составило 358,4 млрд. рублей. Указанные ресурсы были привлечены Минфином России на более благоприятных финансовых условиях, чем в предыдущие годы: доходность размещенных в 2013 году государственных облигаций снизилась с 7,9% годовых в 2012 году - до 6,9% годовых, а средний срок погашения размещенных облигаций вырос с 5,2 лет до 5,8 лет.

Достижению данного результата способствовало завершение в 2013 году реализации ряда важных инициатив в сфере либерализации российского долгового рынка и модернизации его инфраструктуры, направленных на повышение его привлекательности для широкого круга инвесторов, снижение транзакционных издержек участников и поддержание высокой ликвидности внутреннего рынка. В результате данных преобразований внутренний долговой рынок стал обладать всеми необходимыми атрибутами развитого долгового рынка:

- наличие центрального депозитария;
- возможность прямого доступа нерезидентов на рынок облигаций федерального займа (далее - ОФЗ) через счета в международных депозитарно-клиринговых системах Евроклир и Клирстрим;
- возможность внебиржевой торговли государственными ценными бумагами;
- первичное размещение и вторичное обращение государственных ценных бумаг на единой с корпоративными ценными бумагами секции Московской биржи;
- регулярное предложение инвесторам на аукционах "эталонных" выпусков ОФЗ с постоянными ставками купонного дохода, стандартными сроками погашения (3 - 15 лет) и объемами;
- раскрытие основной информации о рынке государственных ценных бумаг на официальном сайте Минфина России;
- запуск операций трехстороннего РЕПО на корзину государственных ценных бумаг;
- вторичное обращение ОФЗ как в обычном режиме "Т+0", так и в режиме "Т+2".

В целях повышения прозрачности операций по эмиссии государственных ценных бумаг было принято постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2013 г. N 88 "Об утверждении стандартов раскрытия информации о государственных ценных бумагах Российской Федерации, содержащейся в решении о выпуске (дополнительном выпуске) государственных ценных бумаг Российской Федерации и в отчете об итогах эмиссии этих ценных бумаг".

Российская Федерация осуществляла размещение облигаций внешних облигационных займов Российской Федерации в 2010, 2012, 2013 годах в ограниченных объемах в целях формирования репрезентативной кривой доходности по заимствованиям. Размещение дебютного транша данных инструментов в евро в 2013 году позволило создать новый ликвидный эталон для российских корпоративных заемщиков. Указанное размещение также позволило диверсифицировать базу инвесторов в российские суверенные еврооблигации, а также расширить возможности Минфина России по привлечению ресурсов с международных рынков капитала в различных валютах.

В 2013 году средства Резервного фонда не использовались, а средства ФНБ в сумме 5,9 млрд. рублей были направлены на софинансирование пенсионных накоплений застрахованных лиц, уплативших дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии.

В 2013 году преобладающая часть средств суверенных фондов размещалась в высоконадежные финансовые активы в иностранной валюте. По состоянию на 1 января 2014 года средства ФНБ были размещены на депозитах во Внешэкономбанке в объеме 474,0 млрд. рублей и 6,25 млрд. долларов США, а также в долговые обязательства иностранных государств на основании отдельного решения Правительства Российской Федерации, без предъявления требования к рейтингу долгосрочной кредитоспособности - в объеме 3,0 млрд. долларов США.

В 2013 году в федеральный бюджет зачислены доходы от управления средствами Резервного фонда в сумме 11,9 млрд. рублей и доходы от управления средствами ФНБ в сумме 44,2 млрд. рублей.

По состоянию на 1 января 2014 года в Резервном фонде были аккумулированы денежные средства в сумме, эквивалентной 2 859,7 млрд. рублей (87,4 млрд. долларов США), в ФНБ - 2 900,6 млрд. рублей (88,6 млрд. долларов США).

В целях повышения доходности размещения средств ФНБ и диверсификации инвестиционных рисков Правительством Российской Федерации в 2013 году расширен перечень валют, в которые могут размещаться средства ФНБ, за счет включения австралийского доллара, канадского доллара, швейцарского франка и иены, а также перечень стран, в долговые обязательства правительств которых могут размещаться средства ФНБ, за счет включения Австралии, Швейцарии и Японии.

В целях создания правовых оснований для проведения отбора инвестиционных проектов, последующего утверждения Правительством Российской Федерации отобранных проектов и их финансирования за счет средств ФНБ на возвратной основе, Правительством Российской Федерации 5

ноября 2013 года приняты постановления N 991 "О порядке проведения оценки целесообразности финансирования инвестиционных проектов за счет средств ФНБ и (или) пенсионных накоплений, находящихся в доверительном управлении государственной управляющей компании, на возвратной основе" и N 990 "О порядке размещения средств Фонда национального благосостояния в ценные бумаги российских эмитентов, связанные с реализацией самокупаемых инфраструктурных проектов".

Правительством Российской Федерации установлено, что предельная доля средств, инвестированных в инфраструктурные проекты в совокупности со средствами, размещенными ранее на долгосрочных депозитах во Внешэкономбанке для финансирования антикризисных мер, не может превышать 60% объема ФНБ. Ожидается, что размещение средств в данные проекты окажет стимулирующее воздействие на внутренний спрос и позволит повысить темпы экономического роста.

К настоящему времени Правительством Российской Федерации одобрено направление средств ФНБ в объеме до 414,96 млрд. рублей на финансирование проектов по строительству Центральной кольцевой автомобильной дороги в Московской области, модернизации Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей, строительству железной дороги Элегест-Кызыл-Курагино и угольного портового терминала на Дальнем Востоке в увязке с освоением минерально-сырьевой базы Республики Тыва, строительству "интеллектуальных путей" и ликвидации цифрового неравенства в малонаселенных пунктах России.

Минфином России совместно с Банком России прорабатывается возможность повышения эффективности управления средствами суверенных фондов за счет развития потенциала и инструментария Банка России, который в настоящее время инвестирует средства суверенных фондов в составе международных резервов в соответствии с поручениями Минфина России. Рассматривается возможность расширения инвестиционной декларации Банка России за счет наделения его полномочиями проводить операции с корпоративными ценными бумагами.

Значительный прогресс достигнут в части повышения открытости и прозрачности бюджетного процесса.

Российская Федерация улучшила свой показатель по Индексу открытости бюджета, рассчитываемому Международным бюджетным партнерством, с 60 баллов из 100 в 2010 году до 74 баллов в 2012 году и заняла 10 место из 100 исследуемых стран при среднем индексе в 43 из 100 баллов. В результате в соответствии с методологией исследования, в 2012 году Россия вошла в группу стран, предоставляющих "значительный объем информации о бюджетном процессе для общественности".

В 2013 году в тестовой версии представлен Единый портал бюджетной системы Российской Федерации, разработан и опубликован "Бюджет для граждан" к Федеральному закону от 2 декабря 2013 г. N 349-ФЗ "О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов" (далее - Федеральный закон N 349-ФЗ). Основной целью "Бюджета для граждан" является предоставление населению актуальной информации о бюджете и его исполнении в объективной, заслуживающей доверия и доступной для понимания форме.

"Бюджет для граждан" разработан в большинстве субъектов Российской Федерации, в том числе некоторые субъекты Российской Федерации подготовили информационные материалы к бюджетам на 2014 - 2016 годы и к отчетам об исполнении региональных бюджетов за 2013 год.

В 2013 году по инициативе Минфина России был реализован проект Международного валютного фонда (далее - МВФ) по оценке налогово-бюджетной прозрачности в Российской Федерации на основе новой редакции Кодекса прозрачности в бюджетно-налоговой сфере МВФ.

В докладе МВФ, опубликованном в 2014 году, отмечается существенный прогресс, достигнутый Российской Федерацией в улучшении раскрытия бюджетной информации в течение последних пятнадцати лет, который привел ее бюджетную отчетность и бюджетную практику в соответствие с мировыми стандартами.

В целом исполнение основных показателей федерального бюджета в 2013 году характеризуется следующими данными (таблица 1.1):

Таблица 1.1

Основные показатели федерального бюджета в 2013 году

Наименование	Закон 348-ФЗ	Бюджетные назначения <*>	Исполнение	Отклонение
1	2	3	4	5 = 4 - 3
в млрд. рублей				
Доходы	12 906,4	12 906,4	13 019,9	113,5
Нефтегазовые доходы	6 471,9	6 471,9	6 534,0	62,1

Ненефтегазовые доходы	6 434,5	6 434,5	6 485,9	51,4
Расходы	13 387,3	13 464,3	13 342,9	-121,4
Дефицит (-) / профицит (+)	-480,9	-557,9	-323,0	234,9
Ненефтегазовый дефицит	-6 952,9	-7 029,8	-6 857,0	172,8
%% ВВП				
Доходы	19,4	19,4	19,5	0,1
Нефтегазовые доходы	9,7	9,7	9,8	0,1
Ненефтегазовые доходы	9,7	9,7	9,7	0,0
Расходы	20,1	20,2	20,0	-0,2
Дефицит (-)/ профицит (+)	-0,7	-0,8	-0,5	0,3
Ненефтегазовый дефицит	-10,5	-10,6	-10,3	0,3

<*> По расходам - сводная бюджетная роспись федерального бюджета с учетом внесенных в нее изменений (далее - уточненная роспись).

Доходы федерального бюджета в 2013 году составили 13 019,9 млрд. рублей (19,5% ВВП), в том числе нефтегазовые доходы - 6 534,0 млрд. рублей (9,8% ВВП), ненефтегазовые - 6 485,9 млрд. рублей (9,7% ВВП).

В общей сумме доходов федерального бюджета в 2013 году нефтегазовые доходы составили 50,2% и ненефтегазовые доходы - 49,8% (как и в 2012 году). В последние годы наблюдается тенденция роста доли нефтегазовых доходов (в 2009 году нефтегазовые и ненефтегазовые доходы составляли 40,7% и 59,3% соответственно).

Объем поступивших в 2013 году доходов на 113,5 млрд. рублей (на 0,9%) больше прогнозируемого общего объема доходов, утвержденного Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов" (в редакции от 2 декабря 2013 г. N 348-ФЗ). При этом ненефтегазовые доходы увеличились на 51,4 млрд. рублей, а нефтегазовые - на 62,1 млрд. рублей.

В 2013 году исполнение расходов федерального бюджета составило 13 342,9 млрд. рублей или 99,1% к уточненной росписи (20,0% ВВП) (наиболее высокий за последние годы уровень исполнения расходов федерального бюджета) по следующим основным направлениям:

социальная сфера - 38,7% от общего объема кассовых расходов федерального бюджета (7,7% ВВП);

национальная оборона - 15,8% (3,2% ВВП);

национальная безопасность и правоохранительная деятельность - 15,5% (3,1% ВВП);

национальная экономика - 13,9% (2,8% ВВП), из которых: дорожное хозяйство составило 3,8% от общего объема кассовых расходов федерального бюджета; транспорт - 1,9%; сельское хозяйство и рыболовство - 1,6%;

обслуживание государственного долга Российской Федерации - 2,7% (0,5% ВВП).

В 2013 году федеральный бюджет исполнен с дефицитом 323,0 млрд. рублей или 0,5% ВВП (ниже запланированного - 0,8% ВВП).

Вместе с тем, сравнение показателей исполнения федерального бюджета в 2013 году с "первоначальными" показателями, установленными Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. N 216-ФЗ "О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов", демонстрирует, что поступление ненефтегазовых доходов уменьшилось на 454,5 млрд. рублей, с одновременным увеличением нефтегазовых доходов на 608,5 млрд. рублей - практически полностью за счет роста цены на нефть (закон - 97,0 долларов США за баррель, факт - 107,9 долларов США за баррель).

Значительная часть нефтегазовых доходов в сумме 769,8 млрд. рублей была направлена на замещение не поступивших в 2013 году источников финансирования дефицита и ненефтегазовых доходов:

454,5 млрд. рублей - на финансовое обеспечение расходов федерального бюджета (замещение ненефтегазовых доходов);

315,3 млрд. рублей - на замещение не поступивших источников финансирования дефицита, в первую очередь, на замещение поступлений от приватизации (снизились более чем в 10 раз от первоначального прогноза: план - 427,7 млрд. рублей, факт - 41,6 млрд. рублей) и на замещение заемных источников (фактическое привлечение снизилось более чем на 25%: план - 1 448,8 млрд. рублей; факт - 1 049,5 млрд. рублей).

Таким образом, по результатам 2013 года вместо 982,0 млрд. рублей Резервный фонд пополнился только на 212,0 млрд. рублей и составил 3 071,9 млрд. рублей или 4,6% ВВП, а вместе с ФНБ - 8,9% ВВП.

Ненефтегазовый дефицит в 2013 году составил 10,3% ВВП - практически остался на уровне 2012 года (10,4% ВВП), но значительно ниже уровня 2008 года (6,5% ВВП).

Таким образом, по-прежнему сохраняется зависимость российской экономики от сырьевых доходов.

2. Условия реализации бюджетной политики в текущем году и в плановом периоде 2015 - 2017 годов

2.1. Основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, положенные в основу составления проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы

В текущем году замедление, начавшееся в российской экономике в 2013 году, продолжается, причем экономическая ситуация ухудшилась по сравнению с предыдущим годом. Прирост ВВП в I квартале 2014 года (к I кварталу 2013 года) составил, по оценке Минэкономразвития России, 0,8%, инвестиции снизились на 4,8%, реальные располагаемые денежные доходы - на 2,4% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года.

Макроэкономические параметры, используемые для составления проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы, значительно отличаются от показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации (от 16 сентября 2013 года), положенного в основу формирования федерального бюджета на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, что существенно влияет на результаты исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2014 году и условия их составления на плановый период.

В целях минимизации угроз несбалансированности федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации подготовка Основных направлений бюджетной политики осуществлялась на основе "консервативного", то есть наиболее реалистичного варианта макроэкономического прогноза. Этот подход не только позволяет повысить точность бюджетного планирования, в том числе на долгосрочную перспективу, но и предотвратить часть рисков, связанных с принятием дополнительных расходных обязательств.

В соответствии с основным вариантом прогноза социально-экономического развития Российской Федерации темпы роста мировой экономики в среднесрочной перспективе будут повышаться. Экономика США за счет улучшения ситуации на рынке труда, увеличения инвестиционного спроса, роста производительности труда будет постепенно ускоряться. Предполагается, что будут реализованы необходимые меры поддержки проблемных стран еврозоны, что приведет к росту доходов и сокращению расходов в этих странах. Также ожидается расширение кредитования населения и предприятий в этих странах в 2016 - 2017 годах. Китайская экономика будет расти более умеренными, чем раньше, темпами.

Мировая экономика в 2014 году вырастет на 3,6%, а к 2017 темпы ее прироста увеличатся до 4%.

Среднегодовая цена на нефть марки "Юралс", положенная в основу формирования федерального бюджета, в 2014 году составит 104 доллара США за баррель (против 101 доллара за баррель в прогнозе от 16 сентября 2013 года), в 2015 - 2017 годах будет находиться на уровне 100 долларов США за баррель.

В 2014 году ожидается замедление прироста ВВП России до 0,5% (таблица 2.1). Основным фактором, влияющим на столь существенное снижение оценки экономического роста по сравнению с сентябрьским прогнозом 2013 года, - продолжающееся снижение инвестиций в связи с геополитической напряженностью.

Таблица 2.1

Основные макроэкономические параметры на 2014 - 2017 годы

Показатель	2014 год		2015 год		2016 год		2017 год
	Закон 349-ФЗ	Прогноз МЭР от 20.05.2014	Закон 349-ФЗ	Прогноз МЭР от 20.05.2014	Закон 349-ФЗ	Прогноз МЭР от 20.05.2014	Прогноз МЭР от 20.05.2014
1	2	3	4	5	6	7	8
ВВП, млрд. рублей	73 315	71 493	79 660	76 077	86 837	82 303	89 834
Рост ВВП, %	103,0	100,5	103,1	102	103,3	102,5	103,3
Инвестиции, млрд. рублей	14 933	13 494	16 577	14 522	18 475	15 541	17 046
Объем импорта (по кругу товаров, учитываемых ФТС России), млрд. долл. США	331,3	307,1	345,2	313,0	361,7	320,2	334,1
Объем экспорта (по кругу товаров, учитываемых ФТС)	504,3	519,6	505,0	502,8	515,8	508,6	518,1

России), млрд. долларов США							
Прибыль прибыльных организаций, млрд. рублей	12 735	13 085	13 510	13 060	15 135	14 455	16 375
Инфляция (ИПЦ), % к декабрю предыдущего года	105,0	106,0	104,5	105,0	104,5	104,5	104,3
Курс доллара, рублей за доллар США	33,4	35,5	34,3	37,0	34,9	38,0	38,8
Фонд заработной платы, млрд. рублей	18 017	17 707	19 464	18 913	21 122	203 778	22 120
Цены на нефть "Юралс", долларов США за баррель	101	104	100	100	100	100	100
Цены на газ (среднеконтрактные включая страны СНГ), долларов/тыс. куб. м	337	351	317	318	300	296	292

Другим фактором, оказывающим влияние на снижение оценки ВВП, является существенное замедление роста производственных и торговых запасов предприятий на фоне ожиданий низкого внутреннего спроса.

Третий важный фактор - пересмотр роста потребительского спроса: прогноз прироста оборота розничной торговли снижен с 4,0% до 1,9%, объема платных услуг - с 2,5% до 1,6%, а реальные располагаемые доходы - с 3,4% до 0,5%. Существенный рост розничной торговли в I квартале 2014 года обеспечивался сбережениями населения (норма сбережения достигла своего исторического минимума), при этом реальные располагаемые доходы населения в I квартале 2014 года снижались. Эти обстоятельства будут влиять на замедление потребительского спроса до конца года.

Также на экономику будут влиять существующие инфраструктурные и институциональные ограничения.

Пересмотрен и прогнозируемый показатель потребительской инфляции. Так, уровень потребительских цен повышен в 2014 году с 4,5 - 5,5% (в прогнозе от 16 сентября 2013 года) до 5,5 - 6,5%, что преимущественно связано с более высоким прогнозом курса доллара США (номинальный курс повышен в 2014 году с 33,4 рублей до 35,5 рублей за 1 доллар США).

В среднесрочной перспективе прогнозируется, что уровень потребительской инфляции будет снижаться (до 3,8 - 4,8% в 2017 году) под воздействием умеренного повышения доходов населения, относительной стабилизации номинального курса рубля, консервативной денежной политики, ограничений роста коммунальных тарифов, умеренной динамики мировых цен на зерно и продовольствие.

Также были пересмотрены оценки экспорта и импорта товаров. Вклад экспорта в рост ВВП в 2014 году будет, вероятнее всего, отрицательным. При этом благодаря повышению прогнозной цены на нефть в 2014 году, а также более высокой базе 2013 года объем экспорта товаров повысится. В результате пересмотра динамики курса и снижения оценок внутреннего спроса оценка импорта товаров в 2014 году понижена.

Под воздействием снижения цен на нефть и газ экспорт товаров будет снижаться до 2015 года. С 2016 года рост возобновится. Импорт товаров в 2015 - 2017 годах будет ограничен внутренним спросом и динамикой обменного курса. На протяжении всего среднесрочного периода реальный курс рубля будет ослабевать.

Дефлятор ВВП в 2014 году повышен с 5,4% (в прогнозе от 16 сентября 2013 года) до 6,6% в связи с повышением оценки цен на нефть и повышения курса доллара США. Снижено значение номинального ВВП в 2014 году, что связано с пересмотром Росстатом в сторону уменьшения объема ВВП в 2013 году. В сторону понижения также пересмотрены значения номинального ВВП в 2015 - 2017 годах.

Таким образом, базовый вариант прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в 2015 году и плановом периоде 2016 и 2017 годов, взятый за основу для составления проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы, предусматривает существенное замедление экономики в 2014 году и постепенное ускорение темпов прироста экономики - с 2,0% в 2015 году до 3,3% в 2017 году.

Помимо этого сохраняются определенные риски развития экономики и устойчивости бюджетной системы Российской Федерации.

2.2. Основные макроэкономические и бюджетные риски

В последние годы прогнозы социально-экономического развития Российской Федерации, применяемые для целей формирования проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и документов долгосрочного стратегического планирования, подвергались существенной корректировке как по причине изменения основных тенденций развития экономики, так и в связи с необходимостью подготовки более реалистичных оценок, используемых для расчетов и анализа долгосрочных перспектив и прогнозов основных характеристик федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в целом.

Начиная с 2013 года, многократные корректировки прогнозируемых основных макроэкономических параметров, причем как среднесрочного характера, так и на период до 2030 года, осуществлялись в сторону ухудшения значений соответствующих показателей.

С учетом сложившейся тенденции риски новых корректировок, а следовательно, вызывающих их объективных факторов и условий следует оценивать как достаточно высокие.

Наиболее высокие риски дестабилизации состояния российской экономики, а значит, и бюджетной устойчивости в среднесрочной перспективе, обусловлены геополитической напряженностью в связи с ситуацией вокруг Украины. Ужесточение санкций в отношении отдельных субъектов экономических отношений и целых отраслей российской экономики, финансовой инфраструктуры способны в значительной степени негативно повлиять на динамику ВВП.

Сценарием прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, положенным в основу бюджетного планирования, предполагаются относительно стабильные условия, при которых масштабные экономические санкции к России не применяются, допускается ослабление внешнеполитической напряженности во второй половине 2014 года и возобновление роста инвестиций в основной капитал.

Введение санкций в отношении отдельных отраслей российской экономики может привести к ухудшению их финансового состояния, условий заимствования, росту "премий" за риск и усилению оттока капитала. Это может привести к дальнейшему ослаблению обменного курса, росту инфляции и ухудшению потребительской уверенности. В условиях роста общей неуверенности и снижения экономической активности может продолжиться дальнейшее сокращение инвестиций в основной капитал.

Кроме того, сохраняется риск нарушения экспортных поставок газа через Украину, а также введения торговых санкций со стороны стран Евросоюза. В краткосрочном и среднесрочном периодах у России достаточно резервов для компенсации большей части возможных экономических потерь, связанных с санкциями, в то же время эскалация напряженности может понизить прирост ВВП до 0,2 - 0,3% уже в 2014 году. В более длительной перспективе санкции могут оказать существенное влияние на снижение бюджетной устойчивости, а также ухудшение условий и сокращение возможностей для модернизации при ограничении импорта технологий, инвестиций и передовых практик.

В части риска изменения прогнозируемой динамики цены на нефть, с одной стороны, существует вероятность снижения цены на нефть в связи с высоким предложением нефти, превышающим спрос, а с другой стороны, высока вероятность повышения цены на нефть в связи с сохранением растущего спроса на нефть и нестабильностью поставок.

В 2014 году размещение государственных ценных бумаг осуществляется в условиях ряда неблагоприятных рыночных факторов: сворачивания монетарных мер стимулирования экономики США, обострения геополитической ситуации вокруг Украины, что способствовало ослаблению российской национальной валюты. Действие данных факторов проявилось в росте доходности и повышенной волатильности цен государственных ценных бумаг. Вместе с тем, несмотря на влияние вышеуказанных неблагоприятных факторов, массового оттока нерезидентов с рынка государственных облигаций не произошло, присутствие инвесторов данной категории сохранилось практически в прежнем объеме - на уровне 22 - 23% от общего числа держателей облигаций.

В то же время существенное сокращение программы заимствований в текущем году снижает риски ее неисполнения. Кроме этого, вносимые изменения в программу заимствований предполагают отказ от государственных внешних заимствований в 2014 году в связи с неблагоприятной рыночной конъюнктурой.

Невыполнение программы заимствований Российской Федерации, а также недополучение планируемых объемов поступлений от приватизации имущества могут быть актуальными и в 2015 - 2017 годах.

В среднесрочной перспективе могут также проявиться риски, связанные с ухудшением ситуации на долгом рынке Еврозоны, риски замедления китайской экономики, иные риски, которые могут привести к ухудшению ситуации на мировых финансовых рынках.

Большие сложности для российской экономики несут в себе инфляционные риски. В условиях высокой зависимости инфляции от ослабления обменного курса, форсированные меры по подавлению инфляции могут потребовать дальнейшего роста процентных ставок и сокращения банковского кредита, что негативно повлияет на экономическую активность. При этом реализация базового варианта прогноза

предполагает сохранение высоких темпов роста кредитования на протяжении 2014 - 2017 годов, что позволяет поддержать восстановление инвестиций и снизить норму чистых сбережений населения с 2016 года. Риск ускорения инфляции также может быть связан с более высоким ростом цен на электроэнергию на оптовом рынке, а также цен на тепло и воду.

Требуют учета также риски, связанные с активами и обязательствами, в том числе с теми, которые в настоящее время не отражаются в балансе. В данном случае имеется в виду влияние изменений основных показателей денежно-кредитной политики на стоимость принадлежащих государству активов и обязательств.

Еще одним риском является риск будущих затрат, связанный с предоставляемыми Правительством Российской Федерации государственными гарантиями и гарантиями по страхованию вкладов, а также риски невозврата бюджетных кредитов.

Еще одна категория рисков обусловлена увеличением объемов и ухудшением условий обслуживания и погашения долговых обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при одновременном сокращении отдельных доходов консолидированных бюджетов субъектов и необходимости реализации приоритетных расходных обязательств (в том числе обусловленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года). На сегодняшний день общий объем субнационального долга превысил 2 трлн. рублей, то есть увеличился кратно за последнее десятилетие. При этом на сегодняшний день остается нереализованной концепция выработки и применения мер практического принуждения в отношении участников бюджетного процесса, допускающих нарушения ограничений в отношении долговой политики.

Перечисленные риски могут требовать при их наступлении разработки дополнительных мер по минимизации их негативных последствий.

2.3. Соблюдение принципов бюджетной системы Российской Федерации в проекте федерального бюджета на 2015 - 2017 годы

Бюджетная политика в период 2015 - 2017 годов будет реализовываться на основе бюджетных принципов, установленных Бюджетным кодексом.

Соблюдение принципа единства бюджетной системы Российской Федерации в среднесрочном периоде будет обеспечиваться в том числе за счет применения единой классификации, единых перечней государственных и муниципальных услуг.

Кроме того, в этом периоде будут решены задачи интеграции двух новых субъектов Российской Федерации - Республики Крым и г. Севастополь - в единую финансовую систему Российской Федерации.

Принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации получит дополнительное практическое развитие за счет включения в Бюджетный кодекс положений, устанавливающих зачисление ряда неналоговых доходов и сборов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, регулируемых на сегодняшний день иными нормативными правовыми актами, в том числе федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Тем самым подавляющая часть доходов будет разграничена на постоянной основе.

Самостоятельность бюджетов в рамках среднесрочного периода будет обеспечиваться соблюдением принципа равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в том числе планомерным повышением нецелевой финансовой помощи (дотаций) бюджетам субъектов Российской Федерации и местным бюджетам в составе межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, консолидацией целевых межбюджетных трансфертов в рамках соответствующих государственных программ, повышением самостоятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в установлении расходных обязательств на основе принципов адресности и нуждаемости.

В соответствии с проектом Основных направлений налоговой политики Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов планируется сократить масштабы и перечень льгот, предоставляемых в соответствии с федеральным законодательством, в отношении налогов и сборов, зачисляемых полностью или частично в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты.

В соответствии с принципом сбалансированности бюджетов при планировании федерального бюджета будет продолжено использование "бюджетных правил", которые, с одной стороны, ограничивают чрезмерный рост расходов в случае благоприятной ценовой конъюнктуры, а с другой стороны, не позволяют резко сокращать расходы при появлении краткосрочных негативных шоков в экономике. Отступление от "бюджетных правил" ради поддержания экономики за счет бюджетных средств несет в себе высокие риски сужения возможностей финансирования бюджетного дефицита по причине одновременно возрастающей потребности использования дополнительных нефтегазовых доходов на компенсацию выпадающих ненефтегазовых доходов, сокращающихся внутренних и внешних заимствований,

снижающихся поступлений от приватизации.

Стимулирование структурных изменений за счет средств федерального бюджета в рамках реализации государственных программ, следование "бюджетным правилам" для обеспечения устойчивости федерального бюджета при изменении мировых цен на нефть, а также повышение эффективности управления неналоговыми поступлениями в федеральный бюджет будут способствовать снижению значимости нефтегазовых доходов в структуре бюджетных поступлений.

При этом расширение возможностей применения прогнозирования и планирования, в том числе с учетом обеспечения непротиворечивости между долгосрочным и среднесрочным прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации, будет способствовать повышению точности оценки условий и возможностей привлечения источников финансирования бюджетов за счет внешних и внутренних заимствований, позволит обеспечить реалистичность бюджетного планирования, достаточность финансовых ресурсов для исполнения расходных обязательств, а также точность оценки этих обязательств в долгосрочном периоде.

Формирование новой системы управления бюджетными рисками, охватывающей широкий спектр их источников, позволит снизить вероятность возникновения дополнительных расходных обязательств.

В составе мер, направленных на поддержание сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, в очередном финансовом году и плановом периоде будут реализованы изменения бюджетного законодательства, ужесточающие условия для привлечения займов, возможность обслуживания и погашения которых не обусловлена ожидаемыми доходами, постепенное сокращение стоимости обслуживания займов, в том числе за счет их частичного замещения бюджетными кредитами из федерального бюджета, а также активизирована общая работа по финансовому оздоровлению субъектов Российской Федерации.

Также планируется минимизировать внесение изменений в действующую структуру разграничения полномочий между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, и ограничить возможности установления федеральными законами новых расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, что обеспечит снижение рисков неисполнения принятых расходных обязательств либо их неполного исполнения из-за отсутствия необходимых финансовых ресурсов.

Реализация принципа эффективности использования бюджетных средств напрямую связана с выполнением Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. N 2593-р. Программа предполагает реализацию мероприятий, направленных на модернизацию бюджетного процесса в условиях внедрения программно-целевых методов управления, упорядочение структуры управления финансовыми ресурсами публично-правовых образований, повышение функциональной эффективности бюджетных расходов, повышение операционной эффективности деятельности органов исполнительной власти и государственных (муниципальных) учреждений, обеспечение открытости и прозрачности общественных финансов.

При определении бюджетных ассигнований федерального бюджета на поддержку отраслей национальной экономики рассмотрены отдельные расходы осуществлялись в виде инвестиционных проектов с отражением всех форм государственных поддержки, количественных и качественных характеристик результатов, показателей финансовой эффективности, а также сведений о вкладе реализации инвестиционных проектов в достижение значений целевых показателей (индикаторов) государственных программ, направленных на инновационное развитие и модернизацию национальной экономики.

В рамках реализации Основных направлений бюджетной политики будет продолжена работа по обеспечению проектного структурирования расходов федерального бюджета на поддержку отраслей национальной экономики с учетом мер налогового, таможенного и тарифного регулирования в целях повышения эффективности бюджетной политики в сфере национальной экономики путем внедрения процедур проектного управления и перехода к поддержке инвестиционных проектов, обеспечивающих наибольший вклад в достижение целей экономического развития страны.

Подходы по внедрению процедур проектного управления при реализации проектов с государственным участием будут включены в новую редакцию Бюджетного кодекса, а также в проект федерального закона "О проектах с государственным и муниципальным участием", разработка и принятие которых позволит обеспечить повышение эффективности использования бюджетных ассигнований федерального бюджета, направляемых на поддержку национальной экономики, путем установления процедур качественного планирования проекта с выбором наилучшей цели проекта, способа его реализации, формы его государственной поддержки.

Указанный механизм также будет нацелен на привлечение внебюджетного финансирования за счет принятия государством долгосрочных обязательств по реализации проекта, включая долгосрочные тарифы и налоговые расходы, а также на повышение капитализации имущества, создаваемого за счет бюджетных

средств, с помощью сокращения рисков снижения стоимости компаний с государственным участием вследствие реализации неэффективных проектов.

В отношении принципа общего (совокупного) покрытия расходов, как и в предшествующие годы, будут применяться отдельные исключения, связанные с особенностями конкретных доходов, источников финансирования бюджетов и их использования, масштабы применения которых будут ограничены и не планируются к расширению. В частности, систему формирования целевых бюджетных дорожных фондов, утилизационного сбора и ряда иных средств планируется оставить без изменений.

Обеспечение расходных обязательств источниками финансирования является необходимым условием эффективного функционирования бюджетной системы Российской Федерации и реализации государственной политики в целом. Для этого должен быть подтвержден безусловный приоритет исполнения действующих обязательств. Инициативы и предложения по принятию новых расходных обязательств будут рассматриваться исключительно после соответствующей оценки их эффективности, пересмотра нормативных правовых актов, устанавливающих действующие расходные обязательства, и учитываться только при условии адекватной оптимизации расходов в заданных бюджетных ограничениях.

Принцип прозрачности и открытости будет подкреплен новыми практиками его реализации, в числе которых регулярная разработка и публикация "Бюджета для граждан", причем не только в отношении федерального бюджета, но и для бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

С 1 января 2015 года также будет введен в промышленную эксплуатацию Единый портал бюджетной системы Российской Федерации, функционирование которого будет направлено на обеспечение освещения основных целей, задач, ориентиров и итогов реализации бюджетной политики в Российской Федерации, обоснование государственных расходов и их взаимосвязь с количественными и качественными показателями деятельности публично-правовых образований и организаций сектора государственного управления.

Также на повышение прозрачности бюджетного процесса будет направлена инвентаризация состава закрытой части расходов с точки зрения обоснованности их отнесения к "закрытым", в первую очередь среди расходов на образование, культуру, здравоохранение, социальную поддержку.

Обеспечение достоверности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в плановом периоде будет осуществляться, в том числе, за счет инструментов, предусмотренных Федеральным законом "О парламентском контроле".

Разработка на основе Федерального закона от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ "О стратегическом планировании Российской Федерации" нового порядка разработки прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации и других документов стратегического планирования позволит качественно повысить достоверность оценок и перспектив развития экономики и отдельных направлений государственной политики, точность оценки доходов и расходных обязательств.

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств получит качественно новое развитие в период 2015 - 2017 годов за счет формирования и исполнения бюджетов на основе государственных и муниципальных программ, что предполагает увязку бюджетных ассигнований и конкретных мероприятий, направленных на достижение приоритетных целей социально-экономического развития.

3. Цели и задачи бюджетной политики на 2015 - 2017 годы

Стратегические цели бюджетной политики сформулированы в Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года, в государственных программах "Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков" и "Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации", а также в проекте Долгосрочной бюджетной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года.

Исходя из указанных документов, целью бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов является обеспечение устойчивости бюджетной системы Российской Федерации и безусловное исполнение принятых обязательств наиболее эффективным способом.

Данная цель будет достигаться через решение следующих задач.

1. Совершенствование нормативно-правового регулирования бюджетного процесса.

Основной новацией бюджетного законодательства предстоящего периода будет являться подготовка новой редакции Бюджетного кодекса, которая должна подвести итоги проведенных бюджетных реформ, консолидировать в единую систему многочисленные принятые федеральные законы и разработанные законопроекты о внесении изменений в Бюджетный кодекс.

Новая редакция Бюджетного кодекса должна быть в большей степени устойчивой к изменениям, понятной и удобной в применении.

В новой редакции Бюджетного кодекса будет предусмотрено:

расширение предмета Бюджетного кодекса в части регулирования отдельных вопросов в отношении "неучастников" бюджетного процесса (бюджетных и автономных учреждений, унитарных предприятий, государственных корпораций и компаний);

совершенствование методологии формирования и исполнения расходных обязательств для более четкого определения объема и структуры действующих обязательств государства и планирования финансовых ресурсов на их реализацию;

устранение излишней детализации и дублирования положений Бюджетного кодекса (например, отказ от сохранения перечней бюджетных полномочий Минфина России и Федерального казначейства);

введение норм, устанавливающих возможность перераспределения регионами в пользу местных бюджетов отдельных неналоговых доходов, которое позволит направить в местные бюджеты дополнительные доходы за счет межбюджетного регулирования и повысить их финансовую обеспеченность;

уточнение форм межбюджетных трансфертов, включая введение дотаций в целях обеспечения сбалансированности бюджета, "горизонтальных межбюджетных трансфертов", ограничения сферы межбюджетных трансфертов, ужесточение требований к распределению субсидий исключительно законами (решениями) о бюджете;

изменение принципов распределения доходов от поступления штрафов, поскольку действующее распределение не имеет единой методологии;

установление требований к методологии прогнозирования доходов, а также соответствующие бюджетные полномочия администраторов доходов бюджета;

предоставление средств федерального бюджета в уставные капиталы и уставные фонды юридических лиц, субсидии юридическим лицам в пределах суммы фактической потребности;

обеспечение оценки величины и динамики предоставленных государством налоговых преференций ("налоговых расходов"), определение эффективности установленных налоговых льгот, которые должны предоставляться на ограниченный период;

формирование правовой основы для системы бюджетных платежей (включая вопросы функционирования ее участников, форм расчетов и принципов совершения платежей), которая позволит:

снизить операционные издержки, связанные с осуществлением бюджетного процесса, расширить платежные сервисы, повысить доступность и комфортность оплаты государственных и муниципальных услуг;

обеспечить переход от кассового на казначейское обслуживание исполнения бюджетов с использованием единого казначейского счета в целях увеличения оперативности распределения поступлений между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и управления остатками денежных средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

расширить возможности для управления свободными остатками средств бюджетов, которые увеличат ликвидность единого счета бюджета и доходность операций от управления ими;

уточнение состава документов и материалов, представляемых одновременно с проектом бюджета (включение основных направлений долговой политики, исключение из федерального перечня документов, которые являются по сути информационными базами и к которым может быть обеспечен постоянный доступ, например, реестр расходных обязательств);

установление правовых оснований для формирования финансовой отчетности государства, включая данные по государственному сектору и сектору государственного управления;

развитие положений об информационных системах.

Предполагается, что изменения в Бюджетный кодекс должны вступить в силу с 1 января 2016 года и применяться, начиная с формирования проектов бюджетов на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов.

В целях обеспечения бюджетной сбалансированности необходимо принятие мер, направленных на увеличение доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

С целью совершенствования правил дифференциации степени бюджетной самостоятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и установления зависимости исключительно от доли дотаций в доходах бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований разработан проект федерального закона "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в связи с совершенствованием межбюджетных отношений и порядке изменения отдельных положений статей 104, 104.1, 130 и 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации до 2016 года".

Изменениями предусматривается установление ограничений в зависимости от доли дотаций в собственных доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а не от применяемой в настоящее время в расчетах доли всех межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям (за исключением субвенций и отдельных видов финансовой поддержки) в доходах соответствующих бюджетов.

Для субъектов Российской Федерации, являющихся получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации будут установлены ограничения по осуществлению внешних заимствований на международных рынках капитала и кассовому обслуживанию исполнения региональных бюджетов исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Предлагаемый подход к установлению ограничений предусматривает также изменение долей межбюджетных трансфертов с 20 до 10% и с 60 до 40%, влияющих на степень бюджетной самостоятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Также с целью создания на законодательном уровне условий для решения задачи в сфере финансовых взаимоотношений между федеральным и региональными бюджетами целесообразно включить в проект новой редакции Бюджетного кодекса положения, согласно которым распределение субсидий между субъектами Российской Федерации утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Для подготовки отчетности об исполнении консолидированного бюджета городского округа с внутригородским делением планируется внесение в Бюджетный кодекс изменений, вступающих в силу с 2015 года и направленных на обеспечение сбалансированности местных бюджетов в новых условиях, а также на уточнение действующих норм и правил межбюджетного регулирования на региональном и муниципальном уровнях.

Предусматривается уточнение размеров нормативов отчислений от федеральных налогов и сборов в бюджеты муниципальных районов и сельских поселений, а также установление нормативов отчислений от налогов и сборов в бюджеты вновь образуемых городских округов с внутригородскими районами и расположенных на их территории внутригородских районов.

2. Повышение качества государственных программ и расширение их использования в бюджетном планировании.

Дальнейшая реализация принципа формирования бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ повысит обоснованность бюджетных ассигнований на этапе их формирования, обеспечит их большую прозрачность для общества и наличие более широких возможностей для оценки их эффективности.

В государственных программах следует более полно отразить комплекс мер и инструментов государственной политики, повысив тем самым их качество как документов стратегического планирования. Важно обеспечить дальнейшую интеграцию государственных программ в процесс бюджетного планирования, в том числе регламентировать процесс выделения дополнительных ресурсов, увязав его с достижением целей и результатов соответствующих госпрограмм. При этом необходимость исполнения полномочий в условиях жестких финансовых ограничений предполагает расширение полномочий главных распорядителей средств федерального бюджета по перераспределению средств внутри программ.

В части совершенствования методологии формирования государственных программ предполагается осуществлять:

полное отражение и учет влияния на целевые индикаторы при формировании государственных программ всех инструментов государственной политики - не только бюджетных расходов, но и применения налоговых льгот (налоговые льготы должны рассматриваться в качестве "налоговых расходов"), мер тарифного регулирования, нормативного регулирования, участия в управлении государственными корпорациями и компаниями и т.п.;

расширение практики реализации мероприятий государственных программ на принципах проектного управления, что предполагает обязательность обоснования выбора форм и механизмов реализации конкретных мероприятий (включая возможность их реализации без использования средств федерального бюджета либо целесообразность применения механизмов государственно-частного партнерства);

доработку требований к используемым целевым индикаторам государственных программ, поскольку в большинстве случаев они не позволяют оценить реальные результаты развития соответствующей отрасли в целом и не увязаны со стратегическими целями развития страны;

доработку методик оценки эффективности государственных программ;

введение обязательной корректировки государственных программ, имеющих низкие оценки эффективности по итогам отчетного года, а также порядка учета результатов оценки эффективности при формировании проекта бюджета и уточнении оценки расходов на более отдаленную перспективу.

В целях интеграции процессов формирования бюджета и государственных программ необходимо обеспечить одновременное представление в Государственную Думу проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и проектов изменений в государственные программы.

Доработка порядка принятия решений, определяющих состав и объем бюджетных расходов, предполагает:

единство методологических подходов к планированию текущих и капитальных расходов, отказ от

особого (обособленного) подхода к планированию инвестиционных расходов;
совместное рассмотрение на стадии планирования инвестиционных и последующих связанных с ними текущих и эксплуатационных расходов;
рассмотрение предложений по новым объектам только при наличии в государственной программе ресурсов, достаточных для содержания действующих и вводимых объектов;
включение бюджетных ассигнований на осуществление инвестиций в бюджет только при наличии утвержденной проектной документации;
отказ от утверждения новых федеральных целевых программ и включение мероприятий действующих федеральных целевых программ в соответствующие государственные программы;
формирование долгосрочных бюджетных прогнозов, содержащих прогноз основных характеристик бюджета на долгосрочную перспективу, в том числе предельные объемы расходов на реализацию государственных программ;
отказ от практики принятия разовых решений и поручений, в том числе предполагающих выделение бюджетных ассигнований федерального бюджета, увязка принятия и исполнения таких решений с достижением целей и результатов соответствующих государственных программ;
исполнение всех решений в пределах утвержденных предельных объемов расходов на реализацию государственных программ (в случае, если в рамках государственной программы ответственный исполнитель не находит резервов для реализации решения, он должен инициировать корректировку или отмену такого решения);
расширение полномочий ответственных исполнителей государственных программ по перераспределению средств между мероприятиями государственных программ;
сокращение числа соисполнителей и участников государственных программ за счет передачи ассигнований федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере.

3. Снижение зависимости бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации от трансфертов из федерального бюджета.

В соответствии с отдельными положениями Федерального закона N 400-ФЗ, Федеральных законов от 28 декабря 2013 г. N 424-ФЗ "О накопительной пенсии", N 421-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О специальной оценке условий труда" (далее - Федеральный закон N 421-ФЗ) предусмотрена реализация отдельных мероприятий, направленных на снижение зависимости бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации от трансфертов федерального бюджета.

Так, с 1 января 2015 года предусматривается:

постепенное повышение базы для начисления страховых взносов с 160% номинально начисленной среднемесячной заработной платы до 230%;

стимулирование более позднего назначения трудовой пенсии;

уточнение требований к минимальному страховому стажу (с 5 до 15 лет).

Также предусматривается изменение механизма преференций по уплате страховых взносов в бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации отдельными категориями страхователей с тем, чтобы после окончания срока действия таких преференций (при необходимости поддержки отдельных секторов экономики) предоставлялись меры государственной поддержки, не затрагивающие систему обязательного социального страхования.

Кроме того, в 2014 - 2015 годах предусматривается проработать вопрос целесообразности передачи администрирования страховых взносов из государственных внебюджетных фондов в ФНС России.

4. Повышение эффективности финансовых взаимоотношений с бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами.

Основой для повышения эффективности предоставления межбюджетных трансфертов является совершенствование структуры и порядка их предоставления, а также формирования объемов данных трансфертов исходя из необходимости решения приоритетных задач социально-экономического развития.

Стабильность и предсказуемость межбюджетного регулирования является основой повышения эффективности использования межбюджетных трансфертов. Исходя из этого, в проекте федерального бюджета на 2015 - 2017 годы будет обеспечено максимальное распределение межбюджетных трансфертов по субъектам Российской Федерации.

Для сохранения уровня финансовой поддержки субъектов Российской Федерации с относительно низким уровнем подушевых налоговых и неналоговых доходов в рамках планового периода предусматривается увеличение, с учетом темпов инфляции, общего объема дотаций, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Планируется продолжение работы по консолидации субсидий, выделяемых бюджетам субъектов

Российской Федерации из федерального бюджета, в рамках государственных программ.

При этом предоставление субсидий на софинансирование конкретных региональных и муниципальных объектов будет осуществляться только при условии, что они необходимы для функционирования объектов федеральной собственности. В целях софинансирования других объектов планируется предоставлять единую (комплексную) субсидию в рамках государственных программ, контроль за использованием которой не предусматривает включение региональных и муниципальных объектов в федеральную адресную инвестиционную программу.

После завершения этих мероприятий (в среднесрочном периоде) необходимо отказаться от дальнейшего изменения методологии и подходов к формированию, распределению и предоставлению межбюджетных трансфертов, корректировки распределения полномочий между уровнями публичной власти, изменения налогового законодательства, что позволит органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления реализовать преимущества долгосрочного бюджетного планирования и программно-целевого метода на качественно новом уровне.

В условиях существенного роста объемов государственного и муниципального долга будет изменена основная задача предоставления бюджетных кредитов.

Сокращению уровня долговой нагрузки региональных и местных бюджетов, в частности, будет способствовать замещение коммерческих кредитов субъектов Российской Федерации бюджетными кредитами из федерального бюджета с одновременным снижением платы за пользование бюджетными кредитами. При этом в качестве условий предоставления кредитов будут использоваться дополнительные требования к ограничению наращивания прочих заимствований (за исключением займов на реструктуризацию накопленной задолженности), оптимизации структуры и объемов расходных обязательств, проведению эффективной политики администрирования доходов.

5. Повышение эффективности оказания государственных (муниципальных) услуг.

В рамках решения данной задачи будет продолжена работа по созданию стимулов для более рационального и экономного использования бюджетных средств (в том числе при размещении заказов и исполнении обязательств), сокращению доли неэффективных бюджетных расходов.

Использование инструмента государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг при стратегическом и бюджетном планировании обеспечит взаимосвязь государственных программ и государственных заданий в целях создания условий для достижения целей государственной политики в соответствующих сферах и повышения эффективности деятельности учреждений по обеспечению потребностей граждан и общества в государственных и муниципальных услугах.

При этом сводные показатели государственных заданий будут включены в состав индикаторов государственных программ (подпрограмм), а параметры государственных заданий будут формироваться в соответствии с целями и ожидаемыми результатами соответствующих государственных программ.

Также необходимо предусмотреть увязку состава и объема государственных (муниципальных) услуг (работ) с социальными гарантиями и обязательствами государства.

Будет завершен процесс разработки прозрачной методики по определению стоимости государственных (муниципальных) услуг путем введения единых (групповых) значений нормативов затрат для формирования субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания.

Необходимо продолжить работу по оптимизации структуры бюджетной сети за счет ликвидации или преобразования государственных (муниципальных) учреждений, не оказывающих услуги, непосредственно направленные на реализацию полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также несоответствующие профилю органа, осуществляющего функции и полномочия учредителя, в организации иной организационно-правовой формы. Для этого предусмотрена разработка оснований принятия решений о целесообразности сохранения, реорганизации, изменении типа или ликвидации государственных учреждений.

В плановом периоде будет завершено формирование единого перечня государственных и муниципальных услуг и работ на основе базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг и работ, разработанных федеральными органами исполнительной власти, которые будут действовать для всех публично-правовых образований.

При этом единый перечень государственных и муниципальных услуг и работ, должен стать основанием для формирования ведомственных перечней государственных (муниципальных) услуг и работ.

Повышение качества государственных (муниципальных) услуг (работ) также предполагается достичь путем создания соответствующей нормативно-правовой базы, регулирующей привлечение к оказанию государственных (муниципальных) услуг (работ) негосударственных организаций посредством внедрения конкурсного размещения государственного (муниципального) заказа на оказание государственных (муниципальных) услуг с участием негосударственных организаций и полномасштабного применения

принципов "эффективного контракта" в государственных (муниципальных) учреждениях.

6. Оптимизация расходов на оплату труда.

В рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления" от 7 мая 2012 г. N 601 предлагается обеспечить совершенствование системы оплаты труда государственных служащих путем увеличения фонда материального стимулирования в период 2015 - 2016 годов, а начиная с 2017 года - с изменениями структуры фонда оплаты труда, в которой доля стимулирующих выплат составит 40%, при одновременном повышении фонда оплаты труда в 2,48 раза.

Кроме того, планируется оптимизация бюджетных расходов на оплату труда, в том числе, с учетом сокращения численности государственных служащих и работников федеральных государственных органов, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, осуществляемого во взаимосвязи с оптимизацией функций федеральных государственных органов (перераспределение функций, передача полномочий органам государственной власти субъекта Российской Федерации, исключение дублирующих функций, специализация функций и пр.).

В 2017 году финансовое обеспечение расходов по оплате труда работников федеральных государственных органов планируется осуществлять исходя из фактической численности с учетом ограничения финансирования вакантных должностей не более 10% от установленной численности. Данный подход позволит оптимизировать расходы на содержание федеральных государственных органов.

При этом, в случае увеличения фактической численности (в пределах штатной численности) в течение финансового года, главным распорядителям средств федерального бюджета будут доводиться дополнительные бюджетные ассигнования на оплату труда работников за счет средств специально созданного для этих целей резерва.

С 2017 года в условиях повышения уровня оплаты труда государственных служащих планируется сокращение продолжительности отпусков на государственной гражданской службе.

Кроме того, будет завершен переход к полномасштабному применению в государственных (муниципальных) учреждениях принципов "эффективного контракта" в отношении каждого работника, исходя из необходимости повышения оплаты труда в зависимости от качества и количества выполняемой работы.

7. Снятие ограничений транспортной инфраструктуры.

Бюджетная политика в сфере транспорта и дорожного хозяйства будет осуществляться с учетом:

приоритета реализации крупных инвестиционных проектов в сфере развития транспортной инфраструктуры, имеющих значительный мультипликативный эффект за счет снижения транспортных издержек и придания дополнительного импульса развития смежным отраслям экономики, в том числе по строительству объектов морского порта в районе поселка Сабетта, скоростной автомобильной дороги Москва - Санкт-Петербург, Центральной кольцевой автомобильной дороги, проектов по развитию железнодорожной инфраструктуры Московского транспортного узла, Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей, железнодорожной инфраструктуры на участке Междуреченск - Тайшет, развитию аэропортов Московского авиационного узла;

сокращения объемов поддержки железнодорожного транспорта, в том числе пассажирских перевозок в пригородном сообщении и поездах дальнего следования, с сохранением финансовой устойчивости открытого акционерного общества "Российские железные дороги" путем установления долгосрочного тарифного регулирования на уровне, обеспечивающем безубыточность деятельности компании и реализацию ее долгосрочной инвестиционной программы в необходимых объемах, установления долгосрочных отношений между открытым акционерным обществом "Российские железные дороги" и Российской Федерацией по текущему содержанию и развитию железнодорожной инфраструктуры на основе сетевого контракта на гарантированное транспортное обеспечение услугами инфраструктурного комплекса, а также организации пассажирских перевозок на основе государственного заказа;

обеспечения поэтапного перехода на нормативное содержание внутренних водных путей и судоходных гидротехнических сооружений в целях повышения уровня безопасности плавания судов по внутренним водным путям, а также уровня безопасности судоходных гидротехнических сооружений; повышения доступности воздушных перевозок, в том числе на социально-значимых и коммерчески не окупаемых маршрутах, а также поддержка новых маршрутов для достижения устойчивого пассажиропотока на них с отказом от государственной поддержки после достижения рентабельности.

Кроме того, в целях устойчивого развития транспортной отрасли в очередном финансовом году и плановом периоде должны быть реализованы меры по:

мобилизации доходов федерального бюджета, связанных с развитием транспортной инфраструктуры, в частности путем введения платы за пользование инфраструктурой внутренних водных путей (в том числе утверждение соответствующих нормативов), а также обеспечение ввода системы взимания платы в счет

возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную массу свыше 12 тонн;

оптимизации нормативов финансирования дорожных работ на федеральных автодорогах;

проведению анализа инвестиционных проектов на предмет расширения использования механизмов государственно-частного партнерства (концессия, контракт жизненного цикла) с привлечением внебюджетных источников, включая возможность введения платности пользования объектами транспортной инфраструктуры.

8. Повышение эффективности расходования бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений.

Для повышения эффективности осуществления капитальных вложений необходимо создание условий, направленных на снижение рисков срыва сроков строительства, реконструкции, технического перевооружения объектов капитального строительства, в том числе из-за длительности процедуры внесения изменений в федеральную адресную инвестиционную программу.

Планирование бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений в части строительства самого объекта должно реализовываться только при наличии на 1 мая текущего года утвержденной проектной документации (проектной документации, находящейся на государственной экспертизе).

Сокращению сроков и повышению качества планирования бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений будет способствовать дополнительное ограничение на включение данных расходов в проект бюджета только при условии наличия утвержденного решения об осуществлении капитальных вложений или согласованного со всеми заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проекта такого решения.

При этом при принятии решения о капитальных вложениях в объекты федеральной собственности будут определяться только характеристики объекта (его стоимость, мощность, срок ввода в эксплуатацию). Право самостоятельно определить способ финансового обеспечения (субсидии или инвестиции) будет передано главным распорядителям.

В 2015 - 2016 годах будет завершен процесс централизации закупок по капитальному ремонту и строительству и создания уполномоченного учреждения для большинства федеральных органов власти.

Также необходимо сокращение (поэтапно до полной отмены) практики авансовых платежей при исполнении государственных (муниципальных) контрактов на строительство, реконструкцию объектов капитального строительства.

Основной задачей бюджетной политики в сфере агропромышленного комплекса на 2015 - 2017 годы остается оптимизация и приоритизация действующих расходных обязательств федерального бюджета по оказанию государственной поддержки развития сельского хозяйства с учетом существующих поручений Президента и Правительства Российской Федерации. В целях мобилизации ресурсов для финансового обеспечения установленных приоритетов развития отрасли следует:

обеспечить содействие государства повышению инвестиционной привлекательности отрасли в рамках субсидирования части процентной ставки по привлеченным инвестиционным кредитам с учетом исполнения в первоочередном порядке расходных обязательств по субсидированию привлеченных до 1 января 2013 года инвестиционных кредитов, а также выполнению сезонных полевых работ путем субсидирования части процентной ставки по краткосрочным кредитам, заимствованным в российских кредитных организациях;

сократить количество основных мероприятий по поддержке сельского хозяйства, сконцентрировав бюджетные ресурсы на реализации наиболее значимых направлений поддержки российского агропромышленного комплекса;

ужесточить условия предоставляемых межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие сельскохозяйственного производства;

провести инвентаризацию инвестиционных проектов, субсидирование которых планируется осуществлять за счет ассигнований федерального бюджета (в части направлений поддержки, категорий бюджетополучателей и т.д.), а также экономически значимых программ субъектов Российской Федерации по развитию отдельных подотраслей сельского хозяйства;

не допускать образования не обеспеченных бюджетными ассигнованиями обязательств федерального бюджета по полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) и связанным с оказанием поддержки сельскохозяйственного производства.

Маневрирование ресурсами, в первую очередь, предусмотренными в федеральном бюджете на оказание несвязанной поддержки в растениеводстве и субсидирование одного литра (килограмма) молока, должно в максимальной степени обеспечить достижение утвержденных Правительства Российской Федерации

Федерации основных ключевых индикаторов и показателей развития сельского хозяйства, а также результатов реализации аграрной политики.

9. Повышение эффективности управления государственным долгом и государственными финансовыми активами.

Реализация долговой политики в 2015 - 2017 годах будет осуществляться в рамках решения ключевых задач по поддержанию умеренной долговой нагрузки (отношение государственного долга Российской Федерации к ВВП, не превышающее 15 - 20%) и снижению расходов на обслуживание государственного долга (доля в общем объеме расходов федерального бюджета, не превышающая 10%), соблюдению показателей и индикаторов, установленных государственной программой "Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков", а также по развитию внутреннего рынка капитала.

Приоритетным направлением эмиссионной политики на внутреннем рынке капитала в планируемом периоде будет выпуск среднесрочных и долгосрочных государственных ценных бумаг. Эмиссия краткосрочных инструментов (до 1 года) рассматривается как исключительная мера, использование которой оправдано лишь в условиях крайне неблагоприятной рыночной конъюнктуры при отсутствии возможностей фондирования за счет эмиссии среднесрочных и долгосрочных государственных ценных бумаг. Такая практика позволит поддерживать на низком уровне риски ограничения доступа к рефинансированию, а также оптимизировать структуру государственного внутреннего долга по срокам погашения.

Будет продолжен курс на поддержание высокой ликвидности рынка ОФЗ путем регулярного предложения рынку новых "эталонных" выпусков облигаций с постоянными ставками купонного дохода, большими объемами в обращении и погашением в "стандартных" точках кривой доходности облигаций, то есть 3 - 15 лет.

Кроме этого, будет продолжена работа над созданием предпосылок для дальнейшего развития рынка капитала, в частности над переходом к активным операциям по управлению государственным долгом для целенаправленного воздействия на объем и структуру долга, в том числе путем проведения операций обмена старых выпусков государственных ценных бумаг с нестандартной структурой и низкой ликвидностью на новые стандартные выпуски.

Доходность размещаемых выпусков ОФЗ будет формироваться под влиянием, прежде всего, текущих потребностей федерального бюджета (предложение) и в зависимости от рыночной конъюнктуры (спрос на облигации), в том числе на международном рынке капитала, с учетом решения стратегической задачи по достижению и поддержанию целевой дюрации портфеля ОФЗ на уровне 5 лет.

В сфере развития внутреннего долгового рынка будет принят ряд мер, направленных на:

дальнейшие инфраструктурные изменения в целях создания наиболее комфортных условий для инвесторов;

обеспечение регулярного, диверсифицированного по срокам предложения государственных облигаций с учетом соответствующего спроса и в объемах, обеспечивающих потребности федерального бюджета;

дальнейшее улучшение базы инвесторов за счет расширения линейки предлагаемых инструментов;

повышение прозрачности государственной заемной политики, обеспечение постоянного активного взаимодействия с инвестиционным сообществом, стимулирование роста уровня доверия инвесторов к российскому долговому рынку;

повышение качества информационного сопровождения действий эмитента и раскрытия информации о состоянии и характеристиках государственного долга.

В целях сохранения присутствия России как суверенного заемщика на международном рынке капитала и поддержания постоянного доступа к ресурсам этих рынков в период 2015 - 2017 годов планируется:

продолжить осуществление размещения еврооблигаций Российской Федерации в ограниченных объемах с учетом имеющегося спроса и текущей рыночной конъюнктуры;

продолжить формирование репрезентативной кривой доходности по заимствованиям Российской Федерации в различных валютах, прежде всего, в долларах США и евро;

создавать дальнейшие предпосылки для привлечения долгосрочных инвесторов, диверсифицированных по типу и географическому признаку;

улучшать условия заимствований в интересах корпоративных заемщиков;

поддерживать постоянный диалог с широким кругом глобальных инвесторов.

В сфере управления суверенными фондами Российской Федерации в среднесрочной перспективе основными задачами являются:

повышение доходов от управления средствами Резервного фонда и ФНБ за счет реализации менее консервативных и более доходных инвестиционных стратегий, предусматривающих проведение операций с

корпоративными ценными бумагами с привлечением профессиональных участников финансовых рынков;
размещение части средств ФНБ в российские ценные бумаги, связанные с реализацией
самокупаемых инфраструктурных проектов, генерирующих устойчивый инвестиционный доход.

4. Основные параметры бюджетной системы Российской Федерации

Динамика основных параметров бюджетной системы Российской Федерации на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов характеризуется снижением доходов и расходов по отношению к ВВП при уровне дефицита более 1,0% ВВП (таблица 4.1).

Таблица 4.1

Основные параметры бюджетов бюджетной системы Российской Федерации

млрд. рублей

Показатели	2013 год	% ВВП	2014 год	% ВВП	2015 год	% ВВП	2016 год	% ВВП
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Доходы, всего	24 399,3	36,6	26 367,4	36,9	27 917,6	36,7	29 770,7	36,2
в том числе:								
Федеральный бюджет	13 019,9	19,5	14 238,8	19,9	14 923,9	19,6	15 493,2	18,8
Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	8 161,2	12,2	8 442,2	11,8	8 927,8	11,7	9 441,9	11,5
в том числе доходы без учета межбюджетных трансфертов	6 673,3	10,0	7 026,0	9,8	7 498,8	9,9	8 092,5	9,8
Бюджеты государственных внебюджетных фондов, всего	8 093,2	12,1	8 114,5	11,4	9 210,1	12,1	10 085,0	12,3
Бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации	6 388,4	9,6	6 294,6	8,8	7 163,8	9,4	7 761,2	9,4
в том числе доходы без учета межбюджетных трансфертов	3 541,8	5,3	3 837,3	5,4	4 160,5	5,5	4 556,0	5,5
Бюджет Фонда социального страхования	603,5	0,9	579,8	0,8	592,6	0,8	615,8	0,7
в том числе доходы без учета межбюджетных трансфертов	474,5	0,7	532,1	0,7	545,2	0,7	587,2	0,7
Бюджеты фондов обязательного медицинского страхования	1 101,4	1,6	1 240,1	1,7	1 453,7	1,9	1 707,9	2,1
в том числе доходы без учета межбюджетных трансфертов	689,8	1,0	733,3	1,0	789,1	1,0	1 041,8	1,3
Расходы, всего	25 264,4	37,8	27 057,2	37,8	29 577,0	38,9	31 282,3	38,0
в том числе:		0,0		0,0		0,0		0,0
Федеральный бюджет	13 342,9	20,0	13 960,1	19,5	15 252,3	20,0	15 975,5	19,4
в том числе расходы без учета межбюджетных трансфертов	8 874,8	13,3	10 033,8	14,0	10 772,0	14,2	11 390,5	13,8
Консолидированные бюджеты субъектов	8 803,1	13,2	9 299,2	13,0	9 870,1	13,0	10 388,1	12,6

Российской Федерации									
в том числе расходы без учета межбюджетных трансфертов	8 414,0	12,6	8 816,4	12,3	9 225,2	12,1	9 742,8	11,8	
Бюджеты государственных внебюджетных фондов (с территориальным и ФОМС), всего	7 993,4	12,0	8 226,0	11,5	9 598,8	12,6	10 168,1	12,4	
Бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации	6 378,5	9,6	6 421,0	9,0	7 558,4	9,9	7 844,9	9,5	
Бюджет Фонда социального страхования	566,2	0,8	564,9	0,8	586,7	0,8	615,2	0,7	
Бюджеты фондов обязательного медицинского страхования (без учета межбюджетных трансфертов)	1 030,9	1,5	1 221,1	1,7	1 434,7	1,9	1 688,9	2,1	
в том числе									
Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (без учета межбюджетных трансфертов в Фонд социального страхования и Территориальные фонды обязательного медицинского страхования)	3,4	0,0	46,7	0,1	0,7	0,0	0,8	0,0	
Территориальные фонды обязательного медицинского страхования	1 027,5	1,5	1 174,3	1,6	1 433,9	1,9	1 688,1	2,1	
Дефицит (-) / Профицит (+), всего	-865,2	-1,3	-689,8	-1,0	-1 659,4	-2,2	-1 511,6	-1,8	

В 2013 году консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов по доходам исполнен в сумме 24 399,3 млрд. рублей, из которых 53,4% составили доходы федерального бюджета.

Доходы федерального бюджета в 2013 году сложились в сумме 13 019,9 млрд. рублей, что составило 19,5% к объему ВВП за 2013 год.

Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2013 году составили 8 161,2 млрд. рублей, или 12,2% к объему ВВП за 2013 год.

Доходы государственных внебюджетных фондов в 2013 году составили 8 093,2 млрд. рублей, или 12,1% к объему ВВП за 2013 год.

Доходы территориальных государственных внебюджетных фондов в 2013 году составили 1 027,5 млрд. рублей, или 1,5% к объему ВВП за 2013 год. В 2013 году консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов по расходам исполнен на 25 264,4 млрд. рублей.

Консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов в 2013 году исполнен с дефицитом в сумме (-) 865,2 млрд. рублей, или 1,3% к объему ВВП за 2013 год. При этом результат исполнения бюджетов, входящих в состав консолидированного бюджета Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов, составляет:

дефицит федерального бюджета - (-) 323,0 млрд. рублей;

дефицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации - (-) 642,0 млрд. рублей;

профицит бюджетов государственных внебюджетных фондов - 99,8 млрд. рублей.

Доля федерального бюджета в доходах бюджетной системы Российской Федерации (до предоставления межбюджетных трансфертов) сократится с 54% в 2014 году до 51,4% в 2017 году. Доля доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в общем объеме доходов бюджетной системы Российской Федерации (до предоставления межбюджетных трансфертов) возрастет с 26,6% в 2014 году до 27,6% в 2017 году. Также прогнозируется рост доли доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации с 19,4% в 2014 году до 21,1% в 2017 году.

Доля расходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (после предоставления межбюджетных трансфертов) в общем объеме расходов бюджетной системы Российской Федерации незначительно возрастет (в пределах 0,1%).

Доля расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации сократится с 32,6% до 31,4% в 2017 году. Эти изменения обусловлены тем, что, несмотря на ожидаемый рост объемов межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации, совокупные расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации будут расти опережающими их темпами.

Функциональная структура расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2015 - 2017 годах не претерпит существенных изменений (таблица 4.2).

Таблица 4.2

Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации
по разделам классификации расходов бюджетов

Показатель	2014 год		2015 год		2016 год		2017 год		изм. % к 2014
	млрд. рублей	в % к итогу							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Расходы, всего	27 057,2	100,0	29 577,0	100,0	31 282,3	100,0	33 003,2	100,0	
в том числе:									
Общегосударственные вопросы	1 545,8	5,7	1 655,1	5,6	1 702,1	5,4	1 837,8	5,6	
Национальная оборона	2 472,4	9,1	3 033,3	10,3	3 341,9	10,7	3 523,4	10,7	
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 172,8	8,0	2 251,6	7,6	2 236,7	7,1	2 096,9	6,4	
Национальная экономика	3 749,3	13,9	3 767,6	12,7	3 621,2	11,6	3 675,6	11,1	
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 014,4	3,7	1 022,9	3,5	994,2	3,2	1 000,7	3,0	
Охрана окружающей среды	77,5	0,3	71,7	0,2	73,8	0,2	70,4	0,2	
Образование	3 085,9	11,4	3 282,4	11,1	3 503,9	11,2	3 748,2	11,4	
Культура, кинематография	430,4	1,6	478,8	1,6	541,2	1,7	606,1	1,8	
Здравоохранение	2 547,6	9,4	2 718,6	9,2	3 082,9	9,9	3 386,5	10,3	
Социальная политика	9 081,5	33,6	10 379,6	35,1	10 800,6	34,5	11 153,1	33,8	
Физическая культура и спорт	242,8	0,9	268,0	0,9	272,0	0,9	268,6	0,8	
Средства массовой информации	113,2	0,4	94,6	0,3	89,3	0,3	102,2	0,3	
Обслуживание государственного и муниципального долга	523,6	1,9	552,7	1,9	623,2	2,0	692,4	2,1	
Условно утвержденные расходы федерального бюджета		0,0		0,0	399,4	1,3	841,4	2,5	

В целом доля расходов, направленных на социальную защиту граждан и оказание социально значимых услуг (то есть, социальную политику, образование, здравоохранение, культуру, физическую культуру и спорт), составляет более 58% суммарных расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Наибольший объем расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (более 1/3 от общего объема расходов) будет направляться на цели социальной политики.

Второе место по объему расходов занимает раздел "Национальная экономика", включающий, в том числе, расходы на развитие инфраструктуры, поддержку экономического роста и диверсификации структуры экономики.

Необходимость решения задач по модернизации Вооруженных Сил и укреплению обороноспособности страны обуславливает рост доли раздела "Национальная оборона".

Общая тенденция к снижению доли доходов и расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по отношению к ВВП определяет тенденцию к снижению расходов по отношению к ВВП по всем разделам, кроме национальной обороны, культуры, здравоохранения, обслуживания долга (таблица 4.3).

Таблица 4.3

Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по разделам классификации расходов бюджетов

Показатель	% ВВП			
	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
1	2	3	4	5
Расходы, всего	37,8	38,9	38,0	36,7
в том числе:				
Общегосударственные вопросы	2,2	2,2	2,1	2,0
Национальная оборона	3,5	4,0	4,1	3,9
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	3,0	3,0	2,7	2,3
Национальная экономика	5,2	5,0	4,4	4,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	1,4	1,3	1,2	1,1
Охрана окружающей среды	0,1	0,1	0,1	0,1
Образование	4,3	4,3	4,3	4,2
Культура и кинематография	0,6	0,6	0,7	0,7
Здравоохранение	3,6	3,6	3,7	3,8
Социальная политика	12,7	13,6	13,1	12,4
Физическая культура и спорт	0,3	0,4	0,3	0,3
Средства массовой информации	0,2	0,1	0,1	0,1
Обслуживание государственного и муниципального долга	0,7	0,7	0,8	0,8

При этом необходимо учитывать, что условно утвержденные расходы федерального бюджета (0,5 и 0,9% ВВП в 2016 и 2017 годах) в дальнейшем будут распределены по конкретным направлениям с учетом приоритетов государственной политики, что приведет к некоторому уточнению данных пропорций.

В 2017 году расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по отношению к ВВП снизятся на 1,1 процентных пункта ВВП по сравнению с 2014 годом. При этом объем расходов в 2017 году в реальном выражении будет существенно превышать уровень 2014 года по следующим направлениям: "Национальная оборона" (24,5%), "Культура" (23%), "Здравоохранение" (16,2%), "Социальная политика" (7,3%), "Образование" (6,1%).

При формировании объема и структуры расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2015 - 2017 годах учитывались следующие решения:

безусловная реализация указов Президента Российской Федерации в части повышения оплаты труда отдельных категорий работников организаций в сферах образования, здравоохранения, культуры и социального обслуживания населения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, обеспечения детей дошкольным образованием;

индексация заработной платы прочих категорий работников организаций в сфере образования, культуры, здравоохранения и социального обслуживания населения исходя из прогнозируемого уровня инфляции в 2015 году на 5,0%, в 2016 году - на 4,5%, в 2017 году - на 4,3%;

сохранение в 2017 году расходов на оплату услуг по содержанию имущества на уровне 2016 года;

изменение в 2015 году уровня софинансирования со стороны субъектов Российской Федерации расходов на реализацию региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда;

учет в 2015 - 2016 годах динамики изменения размера страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения, предусмотренной действующим федеральным законом о бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования, в 2017 году - индексация расходов бюджетов субъектов Российской Федерации на оплату страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения на уровень прогнозируемой инфляции (4,3%);

ежегодная индексация расходов на оплату труда, расходов на социальное обеспечение населения, услуги связи, транспортные и коммунальные услуги, увеличение стоимости основных средств и материальных запасов на прогнозируемый уровень инфляции;

сохранение прочих расходов на уровне 2014 года.

5. Основные характеристики проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы

Основные характеристики проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы сформированы на основе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 - 2017 годы (таблица 5.1).

Таблица 5.1

Основные характеристики проекта федерального бюджета
на 2013 - 2017 годы

в том числе:						
Нефтегазовые доходы	52,5	46,8	50,4	43,0	48,5	46,6
Ненефтегазовые доходы	47,5	53,2	49,6	57,0	51,5	53,4
Темпы прироста доходов в номинальном выражении к предыдущему году, %	109,4	102,3	104,8	109,2	103,8	105,0

5.1. Основные положения, принятые за основу при формировании прогноза доходов проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы

Прогноз доходов проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы произведен на основе сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов.

Основные показатели, использованные для прогноза доходов проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы, представлены в таблице 5.3.

Таблица 5.3

Основные показатели, использованные для прогноза доходов
федерального бюджета

Показатель	Ед. изм.	2013 год	2014 год		2015 год		2016 год		2017 год	
		Отчет	Оценка	Прирост к предыдущему году	Прогноз	Прирост к предыдущему году	Прогноз	Прирост к предыдущему году	Прогноз	Прирост к предыдущему году
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Объем ВВП	млрд. рублей	66 755	71 493	107,1	76 077	106,4	82 303	108,2	89 834	109,2
Курс доллара США (среднегодовой)	рублей за долл. США	31,8	35,5	111,6	37,0	104,2	38,0	102,7	38,8	102,1
Цена на нефть марки "Юралс"	долл. / барр.	107,9	104,0	96,4	100,0	96,2	100,0	100,0	100,0	100,0
Цена на газ (среднеконтрактные, включая страны СНГ)	долл./ тыс. куб. м	342,3	351,3	102,6	317,7	90,4	295,9	93,1	292,1	98,7
Цена на газ (ДЗ)	долл./ тыс. куб. м	387,1	385,8	99,7	351,6	91,1	324,7	92,3	319,8	98,5
Объем импорта, всего	млрд. долл.	318,3	307,1	96,5	313,0	101,9	320,2	102,3	334,1	104,3
Налогооблагаемый	млрд.	296,9	286,1	96,4	291,7	102,0	298,6	102,4	311,6	104,4

НДПИ	2 514,5	3,8	2 917,1	4,1	3 052,4	4,0	3 209,6	3,9	3 251,5	3,6
Таможенные пошлины	4 019,5	6,0	4 563,1	6,4	4 468,2	5,9	4 306,5	5,2	4 339,4	4,8
Ненефтегазовые доходы	6 485,9	9,7	6 758,6	9,5	7 403,3	9,7	7 977,1	9,7	8 681,8	9,7
в том числе:										
Налог на прибыль организаций	352,2	0,5	363,2	0,5	380,6	0,5	403,8	0,5	449,6	0,5
НДС	3 539,0	5,3	3 711,9	5,2	4 202,4	5,5	4 704,3	5,7	5 283,9	5,9
Акцизы	524,4	0,8	664,9	0,9	797,0	1,0	933,7	1,1	1 036,5	1,2
НДПИ (без нефтегазовых доходов)	20,7	0,0	20,3	0,0	22,4	0,0	23,0	0,0	23,8	0,0
Таможенные пошлины (без нефтегазовых доходов)	722,3	1,1	711,1	1,0	707,8	0,9	686,2	0,8	664,7	0,7
Дивиденды по акциям, принадлежащим Российской Федерации	134,8	0,2	139,1	0,2	229,1	0,3	152,1	0,2	167,3	0,2
Прочие ненефтегазовые доходы	1 192,5	1,8	1 148,1	1,6	1 064,0	1,4	1 074,0	1,3	1 056,0	1,2

Снижение прогнозируемого поступления нефтегазовых доходов в процентах ВВП в 2015 - 2017 годах обусловлено снижением экспортных цен на газ природный, объемов добычи нефти, объемов экспорта товаров, выработанных из нефти, а также более низкими по сравнению с темпами роста ВВП темпами роста курса доллара США по отношению к рублю, объемов экспорта нефти и газа природного, объемов добычи газа горючего природного.

Объем ненефтегазовых доходов сформирован с учетом реализации плана по мобилизации доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, включающего в себя меры по сокращению теневого сектора экономики, реализации ряда дополнительных мер по увеличению доходов федерального бюджета, совершенствования налогового и таможенного администрирования.

Прогноз доходов сформирован с учетом изменений в налоговом, бюджетном, таможенном законодательстве и нормативных правовых актах Правительства Российской Федерации (таблица 5.5).

Таблица 5.5

Изменение доходной базы федерального бюджета
в связи с изменением законодательства Российской Федерации

млрд. рублей

N	Наименование	2015 год	2016 год	2017 год
1	2	3	4	5
	Изменение законодательства - всего	138,4	65,3	116,7
	%% ВВП	0,2	0,1	0,1
	В том числе:			
1.	индексация специфических ставок акцизов:	-7,9	-22,5	74,0
1.1	на табачную продукцию (увеличение ставки с 1 января 2015 г. с 1 250 рублей до 1 300 рублей за 1 тыс. штук; с 1 января 2016 г. с 1 600 рублей до 1 650 рублей и установление с 1 января 2017 г. ставки в размере 1 900 рублей за 1 тыс. штук)	16,0	15,7	94,4
1.2	на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9% (снижение ставки за 1 литр безводного этилового спирта с 1 января 2015 г. с 600 рублей до 500 рублей, с 1 января 2016 г. с 660 до 500 рублей и установление с 1 января 2017 г. ставки в размере 523 рублей)	-16,2	-26,7	-23,0
1.3	на нефтепродукты (установление ставок с 1 января 2017 г. на автомобильный бензин 5 класса в размере 9 928 рублей за 1 тонну, на дизельное топливо 5 класса - 6 239 рублей за 1 тонну, на масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей - 10 000,0 рублей за 1 тонну, на прямогонный бензин - 15 325 рублей за 1 тонну)			7,9
1.4	на автомобили легковые и спирт этиловый из всех видов сырья			1,5
1.5	на табачную и алкогольную продукцию, нефтепродукты, автомобили легковые, пиво и вина, ввозимые на территорию Российской Федерации	-7,7	-11,5	-6,8
2.	дополнительные доходы федерального бюджета в виде дивидендов от ОАО "Роснефтегаз" в результате продажи акций ОАО "НК "Роснефть"	100,0		
3.	взимание акциза на газ природный, экспортируемый в Турцию по газопроводу "Голубой поток" (статья 6 протокола от 27 ноября 1999 г. к Соглашению между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о поставках российского природного газа в Турецкую Республику через акваторию Черного моря)	41,7	38,9	38,9
4.	открытие лицевого счета в органах Федерального казначейства юридическим лицам (таким как федеральные государственные унитарные предприятия, государственные корпорации, акционерные общества, федеральные автономные учреждения) для учета движения находящихся в их распоряжении средств, перечисляемых из федерального бюджета по отдельным основаниям, с привлечением временно свободных остатков средств вышеуказанных юридических лиц и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на единый счет федерального бюджета	20,0	40,0	40,0
5.	дополнительные поступления таможенных пошлин в результате снижения стоимостной нормы беспошлинного ввоза товаров до 150 евро и весовой нормы беспошлинного ввоза товаров до 10 килограммов в отношении товаров, ввозимых физическими лицами в международных почтовых отправлениях и товаров, доставляемых физическим лицам перевозчиками ("интернет-торговля")	20,0	20,0	20,0

6.	индексация размера государственной пошлины и установление норматива зачисления в федеральный бюджет государственной пошлины за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий в случае подачи заявления и (или) документов, необходимых для их совершения, в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в размере 50%	17,5	17,3	16,9
7.	отказ от предоставления вычетов НДС при осуществлении юридическими лицами инвестиций за счет взносов в уставные капиталы из бюджета	15,6	13,4	13,6
8.	изъятие прибыли Центрального банка Российской Федерации по нормативу 75%		27,0	27,0
9.	одновременная индексация ставок водного налога и платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности	2,8	7,2	12,9
10.	индексация ставок платы за использование лесов	0,8	0,8	0,8
11.	изменение распределения вывозных таможенных пошлин в связи с подписанием Протокола между Правительствами Российской Федерации и Республики Белоруссия о внесении изменений в Соглашение о порядке уплаты и зачисления вывозных таможенных пошлин при вывозе с территории Республики Беларусь за пределы таможенной территории Таможенного союза нефти и нефтепродуктов	-55,5	-57,0	-58,3
12.	получение доходов в натуральной форме (природный газ) от реализации соглашения о разделе продукции по проекту "Сахалин-2", причитающихся Российской Федерации в счет регулярных платежей за добычу полезных ископаемых для поставок природного газа потребителям, расположенным на территории Дальневосточного федерального округа	-16,6	-19,8	-24,6
13.	снижение средневзвешенных ставок импортного тарифа (в 2017 году с 6,61% до 6,18% в соответствии с основными направлениями таможенно-тарифной политики на 2015 - 2017 годов)			-44,5

Указанные изменения в совокупности приведут к увеличению прогнозного объема доходов федерального бюджета в 2015 году на 138,4 млрд. рублей (0,2% ВВП), в 2016 году - на 65,3 млрд. рублей (0,1% ВВП), в 2017 году - на 116,7 млрд. рублей (0,1% ВВП).

Дополнительный объем ненефтегазовых доходов федерального бюджета планируется обеспечить за счет реализации следующих мер.

1. Установление порядка налогообложения акцизами природного газа, экспортируемого в рамках Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики.

Предполагается взимание акциза на газ природный, экспортируемый в Турцию по газопроводу "Голубой поток" (статья 6 протокола от 27 ноября 1999 г. к Соглашению между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о поставках российского природного газа в Турецкую Республику через акваторию Черного моря от 15 декабря 1997 года) (далее - Соглашение, Протокол) в соответствии с нормами Протокола.

С 1 января 2004 года в связи с признанием утратившими силу положений главы 22 "Акцизы" Налогового кодекса Российской Федерации, устанавливающей акциз на природный газ, в отношении экспортируемого природного газа в соответствии с Соглашением, акциз не уплачивался.

Предлагается ввести взимание акциза в отношении природного газа, экспортируемого по трубопроводу "Голубой поток", по ставкам, установленным статьей 6 Протокола, а после достижения окупаемости - по ставкам, действовавшим на момент подписания Протокола.

Взимание акциза на природный газ, поставляемый по трубопроводу "Голубой поток", в соответствии с указанным Протоколом, обеспечит дополнительные доходы федерального бюджета в размере 41,7 млрд. рублей в 2015 году, 38,9 млрд. рублей в 2016 году, 38,9 млрд. рублей в 2017 году.

2. Индексация ставок водного налога и платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности.

Ставки платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, и ставки водного налога не индексировались с 2004 года.

С 2015 года предполагается индексация ставок водного налога по аналогии с индексацией, предусмотренной для платы за пользование водными объектами (в среднем в размере 1,28, 1,63, 2,08 по отношению к действующим ставкам соответственно с 1 января 2015, 2016, 2017 годов).

По оценкам доля платежей в стоимости продукции различных категорий водопользователей составляет в среднем от сотых долей процента до 1 - 1,5%.

В себестоимости продаж предприятий энергетики суммы водного налога составляет порядка 1,3 - 1,5%.

При поэтапной реализации предлагаемой индексации ставок водного налога для водоснабжения населения дополнительные суммы водного налога в составе среднего тарифа на коммунальные услуги по водоснабжению и водоотведению составят от 0,1 до 0,32%.

В этой связи предлагаемая индексация ставок водного налога не окажет значимого влияния на состояние, возможности и результаты ведения хозяйственной деятельности, в том числе на размер налоговой нагрузки, включая несырьевые отрасли экономики, а также на размер тарифов на коммунальные услуги по водоснабжению и водоотведению.

В результате дополнительные доходы федерального бюджета составят 2,8 млрд. рублей в 2015 году, 7,2 млрд. рублей в 2016 году, 12,9 млрд. рублей в 2017 году.

3. Индексация ставок платы за использование лесов в соответствии с индексами-дефляторами, учитывающими уровень инфляции.

В целях государственной поддержки предприятий лесопромышленного комплекса индексация ставок платы за использование лесов не осуществлялась с 2009 года.

Предлагается осуществить повышение ставок платы за использование лесов с применением индексов-дефляторов, учитывающих уровень инфляции.

Таким образом, дополнительные доходы, поступающие в федеральный бюджет, могут составить около 0,8 млрд. рублей ежегодно.

4. Зачисление в федеральный бюджет прибыли Центрального банка Российской Федерации по нормативу 75%.

В соответствии с частью первой статьи 26 Федерального закона от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" после утверждения годовой финансовой отчетности Банка России Советом директоров Банк России перечисляет в федеральный бюджет 50% фактически полученной им по итогам года прибыли, остающейся после уплаты налогов и сборов в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации. Однако федеральным законом от 30 сентября 2010 г. N 245-ФЗ была введена норма временного характера, устанавливающая, что по итогам 2010 - 2014 годов в федеральный бюджет поступает 75% прибыли Банка России.

Переход к политике таргетирования инфляции предполагает существенное (двукратное) увеличение одного из основных источников прибыли Центрального банка Российской Федерации - предоставление на аукционной основе ликвидности банкам на срок 1 неделя.

В то же время внедрение требований Базеля III подразумевает повышение качества управления рисками в банковской сфере.

Таким образом, будет одновременно наблюдаться рост прибыли и снижение потребностей в средствах резервного фонда Центрального банка Российской Федерации, что позволяет увеличить норматив перечисления прибыли в федеральный бюджет.

В этой связи предполагается сохранение фактически действующей с 2011 года нормы после 2015 года. В соответствии с Протоколом совещания у Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 28 октября 2013 г. N ДМ-П13-78пр Минфин России 31 января 2014 года внес в Правительство Российской Федерации проект федерального закона, закрепляющий действие этой нормы на постоянной основе.

В результате дополнительные доходы федерального бюджета составят в 2016 - 2017 годах порядка 27,0 млрд. рублей ежегодно.

5. Установление запрета на предъявление к вычету сумм налога на добавленную стоимость (НДС), оплачиваемых поставщикам и подрядчикам за счет средств федерального бюджета, в том числе полученных налогоплательщиком из федерального бюджета в виде взносов в уставный капитал.

Реализация отдельных инвестиционных программ организаций с государственным участием может

осуществляться в виде вклада в уставный капитал данных организаций за счет средств федерального бюджета.

В свою очередь, такие организации в процессе реализации инвестиционного проекта за счет бюджетных средств производят выплаты подрядным организациям (либо поставщикам) с учетом НДС и затем предъявляют данную сумму налога к вычету, фактически повторно получая денежные средства из бюджета.

В целях исключения двойного финансирования из федерального бюджета на сумму НДС, учтенного в смете на строительство, модернизацию (реконструкцию) и приобретение основных средств, предлагается не предоставлять право принимать к вычету суммы НДС, предъявленные налогоплательщику при проведении капитального строительства и осуществления иных инвестиций в случае их оплаты за счет средств федерального бюджета в виде взносов в уставный капитал.

В случае принятия указанного предложения, а также при условии, что предусмотренные бюджетные инвестиции будут освоены получателями в полном объеме, дополнительные доходы бюджета составят: в 2015 году - 15,6 млрд. рублей, в 2016 году - 13,4 млрд. рублей, в 2017 году - 13,6 млрд. рублей.

6. Индексация размера государственной пошлины и установление норматива зачисления в федеральный бюджет государственной пошлины за совершение федеральными органами исполнительной власти юридически значимых действий в случае подачи заявления и (или) документов, необходимых для их совершения, в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг в размере 50%.

С целью установления дополнительного доходного источника бюджетов бюджетной системы Российской Федерации следует провести индексацию государственных пошлин на уровень накопленной с 2009 по 2015 год инфляции.

Необходимость индексации размеров государственных пошлин обусловлена отсутствием в Российской Федерации практики осуществления такой индексации ежегодно. Так, индексация размеров государственных пошлин не производилась с 2009 года.

С учетом того, что федеральными законами, принятыми после 2009 года, за отдельные юридически значимые действия были установлены или изменены размеры действовавшей государственной пошлины, следует применить дифференцированный подход к определению уровня накопленной инфляции.

Согласно основным показателям базового варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2016 года показатель инфляции в России за период с 2009 года по 2015 год составит 61%.

С учетом дифференцированного подхода средний коэффициент индексации государственных пошлин составит 1,57.

В результате доходы федерального бюджета будут увеличены на 17,5 млрд. рублей в 2015 году, на 17,3 млрд. рублей в 2016 году, на 16,9 млрд. рублей в 2017 году.

7. Открытие лицевого счетов в органах Федерального казначейства для учета средств, перечисляемых из федерального бюджета в уставные капиталы и уставные фонды юридических лиц, в виде субсидий юридическим лицам.

В целях поддержания ликвидности единого счета федерального бюджета и контроля за целевым использованием средств государственной поддержки предлагается расширить практику применения механизма привлечения временно свободных остатков средств, получаемых юридическими лицами из федерального бюджета по отдельным основаниям, распространив его на федеральные государственные унитарные предприятия, акционерные общества, государственные внебюджетные фонды, а также иные юридические лица, получающие средства из федерального бюджета.

В настоящее время законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами Минфина России предусмотрено привлечение на единый счет федерального бюджета временно свободных средств, поступающих во временное распоряжение федеральных казенных учреждений, средств Государственной компании "Российские автомобильные дороги", средств федеральных государственных унитарных предприятий, предоставленных из федерального бюджета на осуществление капитальных вложений, а также средств федеральных бюджетных и автономных учреждений.

Применение указанного механизма в отношении иных средств, перечисляемых из федерального бюджета юридическим лицам, возможно при условии открытия таким юридическим лицам соответствующих лицевых счетов в органах Федерального казначейства.

Реализации данного мероприятия приведет к увеличению свободной ликвидности, покрытию возможных кассовых разрывов, возникающих при исполнении федерального бюджета.

Дополнительные доходы бюджета составят: в 2015 году - 20,0 млрд. рублей, в 2016 - 2017 годах - 40,0 млрд. рублей ежегодно.

8. Повышение акциза на сигареты.

Налоговая политика в части акцизного налогообложения табачной продукции определяется с учетом Плана мероприятий по реализации Концепции осуществления государственной политики противодействия потреблению табака в 2010 - 2015 годах, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. N 1563-р.

Указанным планом предусмотрено, что поэтапное повышение акциза должно происходить такими темпами, чтобы обеспечить в Российской Федерации средний уровень налогообложения табачных изделий на уровне стран Европейского региона Всемирной организации здравоохранения.

В отношении табачной продукции ставки акцизов будут проиндексированы темпами, опережающими уровень инфляции. Так, минимальная специфическая ставка акциза на сигареты и папиросы возрастет в 2015 году на 25,0% к 2014 году, в 2016 году - на 26,9% к 2015 году, в 2017 году - на 15,2% к 2016 году. Кроме того, будет существенно повышена адвалорная составляющая ставки - до 14%, 16% и 18% от максимальной розничной цены соответственно на 2015, 2016 и 2017 годы с незначительной корректировкой специфической составляющей ставки. Это позволит без увеличения нагрузки на массовые сорта сигарет увеличить бюджетные поступления от более высокого налогообложения дорогих марок.

Дополнительные доходы бюджета составят: в 2015 году - 16,6 млрд. рублей, в 2016 году - 16,6 млрд. рублей, в 2017 году - 96,2 млрд. рублей.

9. Изменение норм беспошлинного ввоза товаров.

В целях исключения злоупотреблений, связанных с уклонением от уплаты таможенных пошлин, налогов в отношении товаров, ввозимых на единую таможенную территорию Таможенного союза, предполагается введение стоимостной нормы беспошлинного ввоза товаров в размере 150 евро и весовой нормы беспошлинного ввоза товаров в размере 10 кг в случаях ввоза в Российскую Федерацию товаров для личного пользования, доставляемых перевозчиком в адрес одного физического лица, а также пересылаемых в международных почтовых отправлениях на таможенную территорию Таможенного союза в адрес одного получателя, являющегося физическим лицом.

Дополнительные поступления от таможенной пошлины, взимаемой с "Интернет-торговли", составят порядка 20 млрд. рублей ежегодно.

10. Продажа части находящегося в собственности открытого акционерного общества "Роснефтегаз" пакета акций открытого акционерного общества "НК "Роснефть".

Для продажи акций открытого акционерного общества "НК "Роснефть" требуется принятие решения Правительства Российской Федерации об отчуждении открытым акционерным обществом "Роснефтегаз" пакета акций открытого акционерного общества "НК "Роснефть".

Для получения в 2015 году федеральным бюджетом дивидендов по акциям открытого акционерного общества "Роснефтегаз" за счет доходов, полученных открытым акционерным обществом "Роснефтегаз" от продажи акций открытого акционерного общества "Роснефть", требуется утверждение Правительством Российской Федерации директив представителям интересов Российской Федерации в Совете директоров открытого акционерного общества "Роснефтегаз" и директив Росимуществу по осуществлению полномочий общего собрания акционеров открытого акционерного общества "Роснефтегаз" о направлении на выплату дивидендов в 2015 году прибыли (части прибыли), полученной от продажи пакета акций открытого акционерного общества "Роснефть".

Дополнительные доходы бюджета составят в 2015 году порядка 100,0 млрд. рублей, которые планируется направить на реализацию федеральной целевой программы (ФЦП) "Социально-экономическое развитие Крымского федерального округа до 2020 года".

5.2. Основные подходы к формированию расходов федерального бюджета

Формирование объема и структуры расходов федерального бюджета на 2015 - 2017 годы осуществлялось исходя из следующих основных подходов:

1) определение "базовых" объемов бюджетных ассигнований осуществлялось:

на 2015 - 2016 годы на основе утвержденных Федеральным законом N 349-ФЗ (без условно утверждаемых расходов);

на 2017 год по государственным программам Российской Федерации на основе одобренных поручением Правительства Российской Федерации от 13 марта 2014 г. N ДМ-П13-1681 предельных расходов федерального бюджета на реализацию государственных программ на период до 2020 года, сформированных с учетом подходов, изложенных в разделе 5.6 настоящих Основных направлений бюджетной политики;

на 2017 год на осуществление направлений деятельности, не входящих в государственные программы - исходя из параметров, утвержденных Федеральным законом N 349-ФЗ на 2016 год,

скорректированных с учетом сокращения на 10% отдельных видов расходов федерального бюджета (за исключением нормативно обусловленных и приравненных к ним расходов) в соответствии с согласованными подходами в рамках проекта долгосрочной бюджетной стратегии;

2) уточнение "базовых" объемов бюджетных ассигнований на 2015 - 2017 годы с учетом:

мероприятий "длящегося" характера, решения о выделении бюджетных ассигнований на реализацию которых предусмотрены Федеральным законом от 28 июня 2014 г. N 201-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов";

индексации с 1 октября 2015 года на 5% оплаты труда работников федеральных государственных учреждений, денежного содержания (заработной платы) судей, прокурорских работников и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих и других категорий работников федеральных государственных органов (за исключением лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, а также работников федеральных государственных органов, в отношении повышения оплаты труда которых приняты отдельные решения Президента Российской Федерации в 2012 - 2014 годах), денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц;

увеличения в 2017 году размера пенсий лицам, уволенным с военной и приравненной к ней службы, путем увеличения размера денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии в соответствии со статьей 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. N 4468-1 "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей" (далее - Закон N 4468-1) и Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 604 "О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации" и корректировки в 2015 году объема бюджетных ассигнований на выплаты пенсий указанной категории граждан исходя из прогнозируемого на этот год уровня инфляции 5,0% (в предыдущем бюджетном цикле прогнозные значения уровня инфляции на 2015 год составляло 4,5%);

индексации с 1 сентября 2017 года на 4,3% стипендиального фонда для студентов федеральных образовательных учреждений профессионального образования, аспирантов, докторантов, интернов и ординаторов и корректировки в 2015 и 2016 годах бюджетных ассигнований на указанные цели исходя из прогнозируемого на этот год уровня инфляции 5,0% (в предыдущем бюджетном цикле предусмотрена индексация с 1 сентября 2015 года и с 1 сентября 2016 года - на 4,5% ежегодно);

индексации в 2017 году на 4,3% публичных нормативных и приравненных к ним обязательств и корректировки в 2015 году бюджетных ассигнований на указанные цели исходя из прогнозируемого на этот год уровня инфляции 5,0% (в предыдущем бюджетном цикле предусмотрена индексация в 2015 - 2016 годах - на 4,5% ежегодно);

уточнения прогнозируемого среднегодового курса доллара США по отношению к рублю в 2015 году 37,0 рублей за доллар США, в 2016 году - 38,0 рублей за доллар США и в 2017 году - 38,8 рублей за доллар США (в предыдущем бюджетном цикле прогнозная величина данного показателя составляла на 2015 год - 34,3 рубля за доллар США, в 2016 году - 34,9 рубля за доллар США);

уточнения объема принятых обязательств с учетом прекращающихся расходных обязательств ограниченного срока действия и изменения контингента получателей;

3) сокращения "базовых" объемов бюджетных ассигнований с учетом уточнения в соответствии с пунктом 2 настоящего раздела в 2016 году на 2% и соответствующего сокращения бюджетных ассигнований в 2017 году в целях обеспечения сбалансированности федерального бюджета на 2016 и 2017 годы.

5.3. Структура и динамика расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов бюджетов

Динамика расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов бюджетов, сформированных с учетом вышеперечисленных подходов, характеризуется данными, представленными в таблице 5.6.

Таблица 5.6

Структура и динамика расходов федерального бюджета
по разделам классификации расходов

	2014 год		2015 год			2016 год			2017 год		
	Закон 201-ФЗ (млрд. рублей)	%% к общему объему	проект (млрд. рублей)	%% к предыдущему году	%% к общему объему	проект (млрд. рублей)	%% к предыдущему году	%% к общему объему	проект (млрд. рублей)	%% к предыдущему году	%% к общему объему
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Всего	13 960,1	100,0	15 252,3	109,3	100,0	15 975,5	104,7	100,0	16 827,4	105,3	100,0
в том числе:											
Общегосударственные вопросы	1 013,9	7,3	1 105,5	109,0	7,2	1 134,3	102,6	7,1	1 250,5	110,2	7,4
Национальная оборона	2 470,6	17,7	3 031,3	122,7	19,9	3 339,8	110,2	20,9	3 521,0	105,4	20,9
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 065,7	14,8	2 140,9	103,6	14,0	2 122,4	99,1	13,3	1 980,3	93,3	11,8
Национальная экономика	2 219,0	15,9	2 205,5	99,4	14,5	1 996,9	90,5	12,5	2 038,9	102,1	12,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	123,3	0,9	122,6	99,5	0,8	79,3	64,6	0,5	73,9	93,2	0,4
Охрана окружающей среды	54,5	0,4	49,0	89,8	0,3	51,6	105,3	0,3	48,6	94,3	0,3
Образование	640,2	4,6	610,5	95,4	4,0	623,1	102,1	3,9	652,0	104,6	3,9
Культура, кинематография	97,9	0,7	95,9	98,0	0,6	96,7	100,8	0,6	88,4	91,4	0,5
Здравоохранение	480,8	3,4	391,0	81,3	2,6	396,5	101,4	2,5	386,3	97,4	2,3
Социальная политика	3 506,4	25,1	4 168,3	118,9	27,3	4 344,7	104,2	27,2	4 456,8	102,6	26,5
Физическая культура и спорт	77,3	0,6	102,9	133,2	0,7	97,4	94,6	0,6	95,6	98,1	0,6
Средства массовой информации	72,7	0,5	54,0	74,3	0,4	48,6	90,0	0,3	61,3	126,3	0,4
Обслуживание государственного и муниципального долга	432,4	3,1	459,7	106,3	3,0	529,2	115,1	3,3	594,3	112,3	3,5
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	705,4	5,1	715,2	101,4	4,7	715,4	100,0	4,5	738,1	103,2	4,4
Условно-утвержденные расходы	-	-	-	-	-	399,4		2,5	841,4		5,0

В целом структура расходов федерального бюджета в 2015 - 2017 годах не претерпела существенных изменений.

По-прежнему наибольший удельный вес в расходах федерального бюджета занимают расходы на социальную сферу (35,2 - 33,7%), а также расходы на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность (33,9 - 32,7%).

Вместе с тем следует отметить постепенное снижение доли расходов федерального бюджета на поддержку национальной экономики с 15,9% в 2014 году до 12,1% в 2017 году.

Таблица 5.7

Расходы федерального бюджета по разделам классификации

%% ВВП

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
1	2	3	4	5
ВВП, млрд. рублей	71 493,0	76 077,0	82 303,0	89 834,0
расходы, всего	19,5	20,0	19,4	18,7
в том числе:				
общегосударственные вопросы	1,4	1,5	1,4	1,4
национальная оборона	3,5	4,0	4,1	3,9
национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2,9	2,8	2,6	2,2
национальная экономика	3,1	2,9	2,4	2,3
жилищно-коммунальное хозяйство	0,2	0,2	0,1	0,1
охрана окружающей среды	0,1	0,1	0,1	0,1
образование	0,9	0,8	0,8	0,7
культура и кинематография	0,1	0,1	0,1	0,1
здравоохранение	0,7	0,5	0,5	0,4
социальная политика	4,9	5,5	5,3	5,0
физическая культура и спорт	0,1	0,1	0,1	0,1
средства массовой информации	0,1	0,1	0,1	0,1
обслуживание государственного и муниципального долга	0,6	0,6	0,6	0,7
Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	1,0	0,9	0,9	0,8
условно утвержденные расходы федерального бюджета			0,5	0,9

Доля расходов федерального бюджета по отношению к объему ВВП снизится с 19,5% в 2014 году до 18,7% в 2017 году, что будет соответствовать значению, аналогичному уровню 2008 года (18,3%).

Наибольшее снижение доли расходов по отношению к объему ВВП отмечается в 2017 году в сравнении с 2014 годом по расходам на государственную поддержку национальной экономики (на 0,8%) и расходам на национальную безопасность и правоохранительную деятельность (на 0,7%). Одновременно происходит увеличение доли расходов по отношению к объему ВВП с 3,5% в 2014 году до 3,9% в 2017 году по расходам на национальную оборону.

Наряду с общими подходами по формированию расходов федерального бюджета на динамику расходов федерального бюджета повлиявшие следующие факторы.

По разделу "Общегосударственные вопросы" рост расходов на реализацию функций общегосударственного характера учитывает:

потребность в дополнительных бюджетных ассигнованиях на реализацию положений указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, включая повышение оплаты труда работников федеральных государственных учреждений науки гражданского назначения, увеличение объемов финансирования государственных научных фондов;

совершенствование системы оплаты труда и системы государственных гарантий, предоставляемых федеральным государственным гражданским служащим и лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации (в 2015 году 89,7 млрд. рублей, прирост к 2014 году - 41 млрд. рублей, в 2016 году - 131,4 млрд. рублей, в 2017 году - 240,6 млрд. рублей);

увеличение бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, не включенные в федеральные целевые программы, в том числе в объекты капитального строительства, необходимые для обеспечения деятельности Верховного Суда Российской Федерации в г. Санкт-Петербурге: 10,0 млрд. рублей в 2015 году, 6,4 млрд. рублей в 2016 году и 6,5 млрд. рублей в 2017 году;

выделение бюджетных ассигнований на проведение выборов депутатов Государственной Думы в 2016 году (9,2 млрд. рублей);

выделение бюджетных ассигнований на проведение и подведение итогов Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 года (2,4 млрд. рублей в 2015 году, 9,7 млрд. рублей в 2016 году).

Исключены расходы на уплату арендных платежей за пребывание Черноморского флота на территории Украины в связи со вступлением в силу Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. N 6-ФКЗ "О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя" (далее - Федеральный конституционный закон N 6-ФКЗ).

Кроме того, в 2017 году предусмотрены бюджетные ассигнования на подготовку проведения выборов

Президента Российской Федерации в 2018 году (13,0 млрд. рублей).

По разделу "Национальная оборона" рост расходов учитывает необходимость обеспечения:

готовности Вооруженных Сил Российской Федерации, как основы обороноспособности государства к отражению агрессии, направленной против Российской Федерации, вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации;

устойчивого и непрерывного функционирования системы военного и государственного управления;

готовности предприятий промышленности к удовлетворению потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации, государства и населения в военное время;

модернизации Вооруженных Сил Российской Федерации;

функционирования системы материально-технического обеспечения войск;

исполнение положений Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 604 "О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации" в части увеличения в течение пяти лет численности военнослужащих, проходящих военную службу по контракту;

функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих в соответствии с Федеральным законом от 20 мая 2004 г. N 117-ФЗ "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих".

В целях финансового обеспечения указанных задач основной прирост расходов предусматривается по подразделу "Вооруженные Силы Российской Федерации", доля расходов которого в разделе "Национальная оборона" превышает 75%.

Это обусловлено следующими факторами:

индексацией с 1 октября 2015 года на 5% денежного довольствия военнослужащих, федеральных государственных гражданских служащих и других категорий работников федеральных государственных органов в следующих объемах: 2015 год - 7,1 млрд. рублей, 2016 - 2017 годы - 30,1 млрд. рублей ежегодно;

увеличением бюджетных ассигнований на функционирование накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, исходя из численности участников этой системы и фактически начисленного и перечисленного накопительного взноса предыдущего года с учетом индекса-дефлятора инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в соответствии со сценарными условиями и основными параметрами прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в следующих объемах: 2015 год - 2,7 млрд. рублей, 2016 год - 2,4 млрд. рублей, 2017 год - 25,4 млрд. рублей;

увеличением бюджетных ассигнований для осуществления поэтапного в течение 2015 - 2017 годов поступления военнослужащих на военную службу по контракту в Минобороны России в объеме: 2015 год - 31,2 млрд. рублей, 2016 год - 33,6 млрд. рублей, 2017 год - 36,4 млрд. рублей;

увеличением в 2015 году на 4,6 млрд. рублей и в 2016 году на 1,7 млрд. рублей относительно уровней предыдущих лет объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию ФЦП "Поддержание, развитие и использование системы ГЛОНАСС на 2012 - 2020 годы" в рамках государственной программы Российской Федерации "Космическая деятельность России на 2013 - 2020 годы", в соответствии с паспортом программы.

Изменение расходов по разделу "Национальная безопасность и правоохранительная деятельность" в 2015 - 2017 годах обусловлено:

1) увеличением расходов в связи с:

выделением дополнительных бюджетных ассигнований в объеме 5,2 млрд. рублей ежегодно на создание территориальных органов в Крымском федеральном округе в рамках государственной программы "Обеспечение общественного порядка и противодействия преступности" и 3,1 млрд. рублей ежегодно на мероприятия по изготовлению бланков заграничных паспортов нового поколения, содержащих электронный носитель информации;

увеличением в 2015 году финансирования ФЦП "Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 - 2016 годы)" на 7,9 млрд. рублей относительно уровня финансирования в 2014 году в соответствии с параметрами ресурсного обеспечения государственной программы "Юстиция";

увеличением в 2017 году на 6,3 млрд. рублей объемов финансирования на реализацию ФЦП "Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру "112" в Российской Федерации на 2012 - 2017 годы" в соответствии с параметрами ресурсного обеспечения, предусмотренных паспортом государственной программы "Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах";

в части ФЦП "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года" определением объемов финансирования Программы в 2015 - 2017 годах только на 2017 год в сумме 9,0 млрд. рублей в соответствии с параметрами ресурсного обеспечения, предусмотренных паспортом государственной программы "Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах";

2) снижением расходов, связанных с прекращением реализации:

в 2015 году ФЦП "Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2015 года" (2,1 млрд. рублей в 2016 году) и ФЦП "Преодоление последствий радиационных аварий на период до 2015 года" (1,7 млрд. рублей в 2016 году);

в 2016 году ФЦП "Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 - 2016 годы)" (13,1 млрд. рублей в 2017 году).

Уменьшение расходов в 2017 году по государственным программам и непрограммным направлениям деятельности "силового" блока обусловлено общими подходами к формированию объемов бюджетных ассигнований на 2015 - 2017 годы и принятыми параметрами оптимизации расходов федерального бюджета.

На изменение расходов по разделу "Национальная экономика" повлияло:

отсутствие расходов на реализацию дополнительных мер по поддержке отраслей экономики, малого и среднего предпринимательства, рынка труда, монопрофильных муниципальных образований и социальной поддержке граждан;

завершение реализации мероприятий по проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр в г. Сочи в 2014 году;

перераспределение бюджетных ассигнований, предусмотренных на осуществление капитальных вложений в рамках ФЦП "Развитие электронной компонентной базы и радиоэлектроники" на 2008 - 2015 годы, начиная с 2016 года (объем бюджетных ассигнований в 2015 году - 7,1 млрд. рублей) на реализацию иных мероприятий подпрограммы "Развитие электронной компонентной базы и радиоэлектроники на период до 2025 года" государственной программы Российской Федерации "Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности на 2013 - 2025 годы" в связи с завершением указанной ФЦП;

необходимость проведения анализа социально-экономической эффективности предоставления субсидий организациям автомобилестроения на перевозку автомобилей, произведенных на территории Дальневосточного федерального округа в целях определения объемов бюджетных ассигнований в 2017 году (объемы бюджетных ассигнований в 2015 году - 3,2 млрд. рублей, в 2016 году - 4,1 млрд. рублей, в 2017 году бюджетные ассигнования не предусмотрены);

снижение в 2015 году бюджетных ассигнований на предоставление субсидий российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат на содержание рабочих мест на 14,0 млрд. рублей, и повышение в 2016 году на 2,8 млрд. рублей, в 2017 году на 2,3 млрд. рублей в связи с уточнением прогноза развития автомобильного рынка Российской Федерации (объем бюджетных ассигнований в 2015 году 36,4 млрд. рублей, в 2016 году - 39,2 млрд. рублей, в 2017 году - 41,5 млрд. рублей);

завершение предоставления в 2017 году бюджетных ассигнований (предусмотренный в 2016 году объем - 3,7 млрд. рублей) в связи с завершением пилотного проекта по разработке и постановке на производство отечественных автомобилей на базе единой модульной платформы (объем бюджетных ассигнований в 2015 году 3,6 млрд. рублей, в 2016 году - 3,7 млрд. рублей, в 2017 году бюджетные ассигнования не предусмотрены);

завершение в 2016 году реализации мероприятий подпрограммы "Станкоинструментальная промышленность" в связи с тем, что указанная подпрограмма финансируется за счет средств, ранее предусмотренных на реализацию подпрограммы "Развитие отечественного станкостроения и инструментальной промышленности" на 2011 - 2016 годы ФЦП "Национальная технологическая база", которая завершена в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. N 328 (объем бюджетных ассигнований, предусмотренных в 2016 году, - 2,7 млрд. рублей);

увеличение бюджетных ассигнований на поддержку производства высокотехнологичной продукции в 2015 году - 3,0 млрд. рублей, в 2016 году - 1,1 млрд. рублей, в 2017 году - 1,0 млрд. рублей;

начало реализации нового механизма возвратного финансирования в целях повышения доступности займов на финансирование проектов в сфере промышленности в соответствии с приоритетами, определенными Правительством Российской Федерации, путем осуществления имущественного взноса в государственную корпорацию "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)" на цели поддержки российских организаций, реализующих инвестиционные проекты в сфере промышленности, способствующие импортозамещению и увеличению производства продукции, конкурентоспособной на мировом рынке (объем бюджетных ассигнований в 2015 году - 4,4 млрд. рублей, в 2016 году - 5,0 млрд. рублей и в 2017 году - 8,9 млрд. рублей);

ежегодное увеличение бюджетных ассигнований на предоставление субсидий российским организациям на компенсацию части затрат на проведение НИОКР по приоритетным направлениям гражданской промышленности и прекращение в 2017 году в связи с завершением мероприятий (объем бюджетных ассигнований в 2015 году - 1,7 млрд. рублей, в 2016 году - 2,2 млрд. рублей, в 2017 году бюджетные ассигнования не предусмотрены);

снижение объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных в 2017 году (на 2,5 млрд. рублей по сравнению с 2016 годом) на предоставление субсидий российским лизинговым компаниям на возмещение

части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным во Внешэкономбанке в 2008 - 2015 годах на закупку воздушных судов с последующей их передачей российским авиакомпаниям по договорам лизинга, а также по кредитам, полученным на приобретение тренажеров для российских воздушных судов, в связи с завершением указанной меры поддержки по причине погашения привлекаемых в 2008 - 2015 годах кредитов;

предоставление в 2016 году субсидий российским судостроительным организациям на компенсацию части затрат на проведение НИОКР в целях формирования опережающего научно-технического задела в объеме 2,8 млрд. рублей в качестве поддержки первоочередных мероприятий развития судостроения (бюджетные ассигнования в 2015 и 2017 годах не предусмотрены);

предоставление в 2016 году средств федерального бюджета в размере 5,6 млрд. рублей на взнос в уставный капитал открытого акционерного общества "Объединенная судостроительная корпорация" на цели возмещения процентов по кредитам, привлеченным для реализации проекта "Создание судостроительного комплекса "Звезда" в качестве поддержки первоочередных мероприятий развития судостроения в качестве поддержки первоочередных мероприятий развития судостроения (бюджетные ассигнования в 2015 и 2017 годах не предусмотрены);

предоставление в 2016 году субсидий российским лизинговым компаниям на компенсацию части затрат на уплату процентов по кредитам на закупку гражданских судов с последующей их передачей российским транспортным компаниям и пароконструкциям по договорам лизинга в объеме 3,9 млрд. рублей (бюджетные ассигнования в 2015 и 2017 годах не предусмотрены);

сокращение поддержки особых экономических зон на 9,0 млрд. рублей в 2017 году в связи с реализацией мер по радикальному повышению эффективности работы по управлению особыми экономическими зонами и созданию нового механизма их поддержки (объем бюджетных ассигнований в 2015 - 2016 годах 9,1 млрд. рублей ежегодно, в 2017 году финансирования не предусмотрено);

уменьшение объемов бюджетных ассигнований в 2016 и 2017 годах на 5,3 млрд. рублей ежегодно, предусмотренных на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства (объем бюджетных ассигнований в 2015 году - 22,0 млрд. рублей, в 2016 году - 16,7 млрд. рублей, в 2017 году - 16,7 млрд. рублей) в связи с достижением целевых показателей программы по созданию общего количества региональных гарантийных фондов, выходом на самоокупаемость микрофинансовых организаций; завершением создания бизнес-инкубаторов, промышленных парков, технопарков;

предоставление бюджетных ассигнований в 2014 году в объеме 50,0 млрд. рублей в форме вноса в уставный капитал открытого акционерного общества "Небанковская депозитно-кредитная организация "Агентство кредитных гарантий", созданного в целях реализации мер гарантийной поддержки малого и среднего предпринимательства и формирования национальной системы гарантийных организаций (бюджетные ассигнования в 2015 - 2017 годах не предусмотрены);

уменьшение в 2017 году объемов бюджетных ассигнований на 4,1 млрд. рублей, предусмотренных открытому акционерному обществу "РОСНАНО" в связи с прекращением деятельности Фонда инфраструктурных и образовательных программ по развитию инновационной инфраструктуры в сфере нанотехнологий и прекращением участия Российской Федерации в проекте по строительству и эксплуатации установки Европейского рентгеновского лазера на свободных электронах (объем бюджетных ассигнований в 2015 году - 4,1 млрд. рублей, в 2016 году - 4,2 млрд. рублей, в 2017 году бюджетные ассигнования не предусмотрены);

завершение финансового обеспечения за счет средств федерального бюджета в 2016 году проекта строительства и эксплуатации атомной электростанции "Аккую" в Турецкой Республике (на 2015 год - 50,1 млрд. рублей, на период 2016 - 2017 годы бюджетные ассигнования не предусмотрены);

сокращение по сравнению с 2014 годом в связи со сдвигом сроков ввода в эксплуатацию атомных энергоблоков на территории Российской Федерации (на период 2015 - 2016 годов предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 38,0 млрд. рублей ежегодно, в 2017 году - 37,0 млрд. рублей);

завершение реализации в 2015 году мероприятий ФЦП "Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на 2008 год и на период до 2015 года" (вопросы финансового обеспечения мероприятий, направленных на обеспечение ядерной и радиационной безопасности, будут рассмотрены в ходе формирования бюджетных расходов на 2016 - 2018 годы);

сокращение бюджетных ассигнований на развитие топливно-энергетического комплекса, в том числе завершение финансирования НИОКР в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности с 2017 года (на период 2015 - 2016 годы - 0,5 млрд. рублей ежегодно), а также завершение финансирования за счет средств федерального бюджета выполнения проектов ликвидации организаций угольной промышленности с 2017 года (на период 2015 - 2016 годы - 1,3 млрд. рублей);

предоставление бюджетных ассигнований в 2015 году в объеме 62,6 млрд. рублей на осуществление имущественного вноса во Внешэкономбанк на формирование закрытого паевого инвестиционного фонда долгосрочных прямых инвестиций "Российский Фонд Прямых Инвестиций" в целях продолжения осуществления деятельности по привлечению иностранных инвестиций в лидирующие компании наиболее

быстрорастущих секторов российской экономики, созданию новых высокотехнологичных производств и высокотехнологичных рабочих мест (бюджетные ассигнования в 2016 - 2017 годах не предусмотрены);

предоставление бюджетных ассигнований в 2015 году в объеме 100,0 млрд. рублей на реализацию приоритетных инвестиционных проектов на принципах частно-государственного партнерства в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе в целях привлечения инвестиций, развития транспортной, энергетической и инженерной инфраструктуры, туризма и санаторно-курортной сферы (бюджетные ассигнования в 2016 - 2017 годах не предусмотрены);

увеличение финансирования за счет средств федерального бюджета по сравнению с 2014 годом на 4,7 млрд. рублей в связи с началом строительства в 2015 году второго серийного универсального атомного ледокола (объем бюджетных на 2015 год - 20,9 млрд. рублей, на 2016 год - 20,1 млрд. рублей, на 2017 год - 22,4 млрд. рублей);

уменьшение бюджетных ассигнований на создание и развитие инновационного центра "Сколково" в связи с достижением заявленных показателей по созданию и развитию инновационной среды, Сколковского института науки и технологий и создания и управления физической инфраструктурой инновационного центра "Сколково" (объем бюджетных ассигнований в 2015 году - 21,7 млрд. рублей, в 2016 году - 12,1 млрд. рублей, в 2017 году - 10,3 млрд. рублей);

уменьшение объема бюджетных ассигнований в 2015 и 2016 годах на компенсацию потерь в доходах открытого акционерного общества "Российские железные дороги", возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении с 24,4 млрд. рублей в 2014 году до 12,5 млрд. рублей в 2015 году и 6,1 млрд. рублей в 2016 году, в связи с поэтапным замещением государственной поддержки из федерального бюджета пригородных железнодорожных перевозок государственной поддержкой за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, принимая во внимание, что в соответствии с законодательством Российской Федерации организация транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении является полномочием органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

уменьшение объема бюджетных ассигнований, направляемых на государственную поддержку пассажирских перевозок в поездах дальнего следования в плацкартных и общих вагонах, в том числе учащихся, с 25,3 млрд. рублей в 2014 году до 14,1 млрд. рублей в 2015 году, 13,8 млрд. рублей в 2016 году и 14,5 млрд. рублей в 2017 году;

увеличение объема бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда с 510,7 млрд. рублей в 2014 году до 529,5 млрд. рублей в 2015 году, 541,4 млрд. рублей в 2016 году и 549,5 млрд. рублей в 2017 году в связи с формированием, начиная с 2014 года, расходов федерального бюджета на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования федерального значения, рассчитываемых по установленным Правительством Российской Федерации нормативам финансовых затрат, исходя из необходимости обеспечения данных расходов в размере 100%, а также уточнением расходов инвестиционного характера в сфере дорожного хозяйства;

увеличение объема бюджетных ассигнований на осуществление взноса в уставный капитал открытого акционерного общества "Российские железные дороги" в целях реализации приоритетных инвестиционных проектов по развитию железнодорожной инфраструктуры общего пользования с 17,1 млрд. рублей в 2014 году до 78,0 млрд. рублей в 2015 году, 72,0 млрд. рублей в 2016 году и 65,5 млрд. рублей в 2017 году, в том числе инвестиционных проектов на территории Московского региона, на участках Междуреченск - Тайшет, М. Горький - Котельниково - Тихорецкая - Крымская с обходом Краснодарского узла, а также развития Байкало-Амурской и Транссибирской магистралей;

отсутствие в 2015 - 2017 годах нераспределенного между мероприятиями по развитию сельского хозяйства резерва на оказание государственной поддержки сельхозтоваропроизводителей в связи с сезонными рисками;

оказание, начиная с 2015 года, поддержки реализации перспективных инновационных проектов в агропромышленном комплексе;

изменение объема расходов по годам по отдельным государственным программам Российской Федерации.

Влияние на динамику расходов по разделу "Жилищно-коммунальное хозяйство" оказало:

завершение реализации мероприятий по обеспечению военнослужащих жилыми помещениями в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 604 "О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации" и переход к предоставлению жилья военнослужащим, увольняемым в плановом порядке;

изменение объема имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства с последовательным понижающим трендом.

По разделу "Охрана окружающей среды" по сравнению с объемами, утвержденными Федеральным

законом N 349-ФЗ, предусмотрено сокращение объема бюджетных ассигнований на предоставление субсидий автопроизводителям в связи с уточнением прогноза развития автомобильного рынка.

Расходы федерального бюджета по разделу "Образование" предусмотрены в 2015 году в сумме 606,8 млрд. рублей, в 2016 году - 609,7 млрд. рублей и в 2017 году - 647,7 млрд. рублей.

Основные факторы, влияющие на изменение объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета по разделу "Образование", обусловлены завершением ряда проектов, в связи с чем произошло уменьшение расходов федерального бюджета, реализуемых в виде межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации, а именно:

на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при реализации программ модернизации региональных систем дошкольного образования в объеме 50,0 млрд. рублей по сравнению с 2014 годом;

отмена софинансирования за счет средств федерального бюджета мероприятий по проведению оздоровительной кампании детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в объеме 4, млрд. рублей по сравнению с 2014 годом в целях приведения источников данных расходов в соответствие с законодательством о разграничении полномочий между различными уровнями власти в Российской Федерации.

Кроме того, уменьшение расходов по разделу связано с:

завершением в 2014 году мероприятий в рамках ФЦП "Научные и научно-педагогические кадры инновационной России" в объеме 4,0 млрд. рублей;

завершением в 2015 году мероприятий государственной программы "Доступная среда" в объеме 3,8 млрд. рублей;

Увеличение расходов по разделу обусловлено:

увеличением бюджетных ассигнований на реализацию бюджетных ассигнований на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики" в части повышения оплаты труда педагогических работников образовательных учреждений в 2015 году в объеме 24,0 млрд. рублей по сравнению с 2014 годом, в 2016 году - в объеме 24,8 млрд. рублей по сравнению с 2015 годом, в 2017 году - в объеме 22,5 млрд. рублей по сравнению с 2016 годом;

увеличением бюджетных ассигнований на поддержку ведущих университетов в 2015 году в объеме 1,5 млрд. рублей по сравнению с 2014 годом, в 2016 году - в объеме 0,5 млрд. рублей по сравнению с 2015 годом.

Также изменения объемов бюджетных ассигнований обусловлены общими факторами (пересчет на уровень инфляции расходов на выплату стипендий, заработной платы, курс долларов США).

При составлении федерального бюджета по разделу "Образование" в максимальной мере учитывался подход, основанный на необходимости обеспечения решения задачи по поддержке и развитию системы образования на достаточном уровне, в том числе за счет повышения эффективности использования бюджетных ассигнований федерального бюджета с учетом результатов проведения структурных реформ в сфере образования, в том числе включающих:

оптимизацию количества образовательных организаций, получающих ассигнования из средств федерального бюджета (в частности, путем реорганизации и присоединения организаций и их филиалов), с учетом результатов ежегодного мониторинга эффективности вузов;

изменение подходов к финансированию и оценке деятельности образовательных организаций (плановый переход на нормативное подушевое финансирование на основе базового отраслевого перечня услуг с 2016 года);

изменение соотношения обучающихся к численности профессорско-преподавательского состава вузов (с уровня 10,5:1 в 2014 году до уровня 11,6:1 в 2017 году и 12:1 в 2018 году);

перевод основных категорий работников отрасли на эффективный контракт;

сбалансированное снижение контрольных цифр приема (КЦП) в вузы (в частности, численность студентов, обучающихся за счет средств федерального бюджета, в 2015 году снизится на 2,8% по сравнению с 2014 годом) на фоне общего снижения численности обучающихся по программам высшего образования (с 5 258 тыс. человек в 2014 году до 4 285 тыс. человек в 2017 году);

При этом принималось во внимание влияние фактора изменения демографической ситуации на состояние отрасли на период до 2017 - 2018 годов (в частности, снижение прогнозной численности молодежи в возрастной категории 17 - 24 года с 14 285 тыс. человек в 2014 году до 11 642 тыс. человек в 2017 году, то есть на 18,5%).

Расходы федерального бюджета на развитие научной и научно-технической сферы гражданского назначения в 2015 году составляют 379,3 млрд. рублей, в 2016 году - 316,8 млрд. рублей, в 2017 году - 297,5 млрд. рублей.

Такая динамика расходов по всей науке гражданского назначения сложилась в связи с завершением мероприятий ряда федеральных целевых программ, в частности - "Развитие гражданской морской техники"

на 2009 - 2016 годы, "Развитие гражданской авиационной техники России на 2002 - 2010 годы и на период до 2015", Федеральная космическая программа России, "Ядерные энерготехнологии нового поколения на период 2010 - 2015 годы и на перспективу до 2020 года".

В целях повышения эффективности бюджетных расходов на развитие научно-технической сферы гражданского назначения целесообразно провести мероприятия, направленные на:

актуализацию потребности в бюджетных ассигнованиях, предусмотренных на совершенствование оплаты труда научных сотрудников в связи с реализацией Указа Президента Российской Федерации от 5 мая 2012 г. N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики" с учетом фактически сложившегося сокращения численности данной категории работников и фактического превышения в 2013 году относительно расчетного размера их средней заработной платы, а также изменений макроэкономических показателей;

проведение структурных реформ в научной сфере путем реорганизации неэффективных организаций, создание благоприятных условий научным подразделениям и коллективам, обеспечивающим реализацию приоритетных направлений в научно-технической сфере;

пересмотр в целях приоритизации научных и научно-технических программ и проектов, формирование научной тематики, исключая дублирование и мелкотемье;

более эффективное использование научного оборудования через механизм центров коллективного пользования, изъятие неиспользуемого имущества и земель, освобождение от непрофильных активов.

По разделу "Культура, кинематография" предусмотрены бюджетные ассигнования в 2015 году в объеме 95,9 млрд. рублей, в 2016 году - 96,7 млрд. рублей, в 2017 году - 88,4 млрд. рублей.

Уменьшение расходов в 2015 году по сравнению с 2014 годом связано с прекращением предоставления грантовой поддержки в рамках празднования Года культуры - 2,7 млрд. рублей.

На увеличение расходов 2016 года по сравнению с 2015 годом повлияло увеличение бюджетных ассигнований в 2016 году на реализацию положений указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года в части оплаты труда работников учреждений культуры в объеме 4,1 млрд. рублей, а также увеличение бюджетных ассигнований на реконструкцию и реставрацию Политехнического музея в сумме 1,5 млрд. рублей.

На уменьшение расходов 2017 года по сравнению с 2016 годом повлияли следующие основные факторы:

уменьшение бюджетных ассигнований в 2017 году на реализацию положений указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года в части оплаты труда работников учреждений культуры - 3,8 млрд. рублей;

ввод в эксплуатацию в 2016 году объектов капитального строительства Государственного Эрмитажа - 0,9 млрд. рублей;

прекращение предоставления субсидии Благотворительному фонду по восстановлению Воскресенского Ново-Иерусалимского ставропигиального мужского монастыря - 1,0 млрд. рублей;

сокращение количества мероприятий, проводимых Минкультуры России в централизованном порядке - 2,3 млрд. рублей.

Расходы федерального бюджета по разделу "Здравоохранение" предусмотрены в 2015 году в сумме 391,0 млрд. рублей, в 2016 году - 396,3 млрд. рублей, в 2017 году - 386,1 млрд. рублей.

При этом в 2015 году расходы сокращаются по сравнению с 2014 годом на 89,8 млрд. рублей, в 2016 году увеличиваются на 5,3 млрд. рублей относительно 2015 года, в 2017 году сокращаются на 10,2 млрд. рублей относительно 2016 года.

Уменьшение расходов в 2015 году вызвано:

вступлением в силу отдельных норм законодательства Российской Федерации в сфере здравоохранения и обязательного медицинского страхования (Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. N 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 326-ФЗ)), согласно которым федеральные медицинские организации в 2015 году полностью входят в систему обязательного медицинского страхования (ОМС), за исключением медицинских услуг, не входящих в базовую программу обязательного медицинского страхования - на 55,7 млрд. рублей;

завершением, начиная с 2015 года, предоставления субсидий на закупку оборудования в целях совершенствования медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями, пострадавшим при дорожно-транспортных происшествиях, на проведение пренатальной (дородовой) диагностики нарушений развития ребенка, а также мероприятий по развитию службы крови (в связи с завершением мероприятий, реализуемых в рамках приоритетного национального проекта "Здоровье") - на 19,0 млрд. рублей;

сокращением инвестиционных расходов в связи с вводом в эксплуатацию объектов - на 5,8 млрд. рублей.

Увеличение бюджетных ассигнований в 2016 - 2017 году связано с ростом расходов на оказание государственных услуг медицинскими организациями, не входящих в базовую программу обязательного медицинского страхования, в том числе на оплату труда медицинских работников федеральных

учреждений здравоохранения, находящихся в ведении федеральных органов исполнительной власти, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики". В 2016 году - на 10,7 млрд. рублей; в 2017 году - 16,1 млрд. рублей.

Кроме того, повышение расходов в 2017 году связано с увеличением расходов на повышение качества и доступности для населения медицинской помощи за счет строительства новых и окончания строительства ранее начатых объектов здравоохранения, а также создание инновационного медицинского кластера в рамках реализации мероприятий ФЦП "Юг России (2014 - 2020 годы)" в сумме 7,0 млрд. рублей.

Вместе с тем, на компенсацию выпадающих доходов бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования в связи с отменой льгот по страховым взносам для отдельных категорий плательщиков будет направлено на 24,8 млрд. рублей меньше, чем в 2016 году. Указанные ассигнования предусмотрены в условно-утвержденных расходах федерального бюджета.

В целях дальнейшего повышения эффективности бюджетных расходов в сфере здравоохранения в очередном году и плановом периоде предлагается принять меры по:

снижению неэффективных затрат и продолжению мероприятий, связанных с повышением производительности труда в этой сфере;

снижению уровня госпитализации и сокращению длительности пребывания в стационаре;

снижению затрат на администрирование и закупки лекарственных средств, медицинских изделий и медицинского оборудования;

сокращению затрат, не связанных с оказанием медицинской помощи, в том числе инвентаризации имеющихся земельных участков, площадей зданий и их состояния в разрезе отдельных учреждений, сокращению налогооблагаемой базы, коммунальных услуг;

реализации мероприятий, предусмотренных Стратегией лекарственного обеспечения населения Российской Федерации, утвержденной Минздравом России 13 февраля 2013 года, в том числе по формированию перечня взаимозаменяемых лекарственных препаратов для медицинского применения;

уточнению структуры базовой программы ОМС и приведение ее в соответствие с доходами от уплаты страховых взносов в целях недопущения возникновения дефицита при ее реализации, так как согласно статье 4 Федерального закона N 326-ФЗ устойчивость финансовой системы обязательного медицинского страхования обеспечивается на основе эквивалентности страхового обеспечения средствами обязательного медицинского страхования;

реализации стратегии развития добровольного медицинского страхования.

Основное влияние на динамику расходов по разделу "Социальная политика" оказало увеличение бюджетных ассигнований, предусмотренных на финансовое обеспечение "длящихся" обязательств:

на обеспечение сбалансированности бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на 395,6 млрд. рублей в 2015 году, на 86,4 млрд. рублей в 2016 году, в связи с акционированием негосударственных пенсионных фондов и их вступлением в 2015 году в систему гарантирования прав застрахованных лиц и направлением страховых взносов застрахованных граждан на накопительную часть трудовой пенсии;

на выплату пенсий по государственному пенсионному обеспечению на 26,4 млрд. рублей в 2015 году, на 17,9 млрд. рублей в 2016 году, на 23,0 млрд. рублей в 2017 году, в связи с увеличением контингента получателей пенсий по государственному пенсионному обеспечению, и проведением индексации социальной пенсии на темп роста прожиточного минимума пенсионера;

на выплату пенсий лицам, уволенным с военной и приравненной к ней службы, в соответствии со статьей 43 Закона N 4468-1 и Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 604 "О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации" 71,7 млрд. рублей в 2015 году, на 22,1 млрд. рублей в 2016 году, на 48,9 млрд. рублей в 2017 году;

на компенсацию выпадающих доходов бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на 47,6 млрд. рублей в 2015 году, на 50,3 млрд. рублей в 2016 году, на 60,4 млрд. рублей в 2017 году, в связи с постепенным увеличением предельной величины базы для начисления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование;

на реализацию мероприятий, связанных с поддержкой семей, имеющих детей, в том числе:

на предоставление материнского (семейного) капитала на 22,9 млрд. рублей в 2015 году, на 14,8 млрд. рублей в 2016 году;

на софинансирование предоставления ежемесячной денежной выплаты, назначаемой в случае рождения третьего ребенка (последующих детей), в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 606 "О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации" на 16,9 млрд. рублей в 2015 году, на 2,7 млрд. рублей в 2016 году.

Особенностью по сравнению с федеральным бюджетом на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов является отнесение расходов на реализацию государственной программы "Доступная среда" на 2011 - 2015 годы в 2016 и 2017 годах, за исключением бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение деятельности федеральных учреждений медико-социальной экспертизы, на

условно-утвержденные расходы, в связи с отсутствием утвержденного решения Правительства Российской Федерации о продлении срока действия указанной государственной программы.

Кроме того, рост расходов на пенсионное обеспечение лиц, уволенных с военной и приравненной к ней службы, в 2015 - 2017 годах учитывает необходимость обеспечения:

пенсионного обеспечения лиц, уволенных с военной и приравненной к ней службы, в соответствии с Законом N 4468-1;

дополнительного ежемесячного материального обеспечения специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 23 августа 2000 г. N 1563 "О неотложных мерах социальной поддержки специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации" и от 9 августа 2005 г. N 949 "О совершенствовании системы мер социальной поддержки специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации".

Рост расходов федерального бюджета по этим направлениям обусловлен:

увеличением в соответствии со статьей 43 Закона N 4468-1 денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии этой категории граждан, в связи с индексацией с 1 октября 2015 года на 5% денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц;

увеличением пенсий гражданам, уволенным с военной службы, не менее чем на 2% сверх уровня инфляции в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 604 "О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации" в 2015 году на 64,1 млрд. рублей, в 2016 году на 97,2 млрд. рублей и в 2017 году на 184,5 млрд. рублей;

увеличением количества лиц, на которых распространится Закон N 4468-1 в связи с Федеральным конституционным законом N 6-ФКЗ, что приведет к увеличению бюджетных ассигнований на эти цели в 2015 году на 10,8 млрд. рублей, в 2016 году на 11,4 млрд. рублей и в 2017 году на 12,0 млрд. рублей;

уточнением прогнозируемого среднегодового курса доллара США по отношению к рублю при определении расходов на выплату пенсии лицам, проживающим в государствах Балтии и являющимся российскими военными пенсионерами, в соответствии с межправительственными соглашениями Российской Федерации с Литвой от 18 ноября 1993 года, Латвией от 30 апреля 1994 года и Эстонией от 26 июля 1994 года.

Расходы проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы по разделу "Физическая культура и спорт" предусмотрены в 2015 году в сумме 102,9 млрд. рублей, в 2016 году - 97,4 млрд. рублей и в 2017 году - 95,6 млрд. рублей.

Бюджетные ассигнования по разделу "Физическая культура и спорт", по сравнению с объемами, утвержденными Федеральным законом N 349-ФЗ, увеличены в 2015 году на 25,6 млрд. рублей, в 2016 году по сравнению с 2015 годом уменьшены на 5,5 млрд. рублей, в 2017 году по сравнению с 2016 годом расходы уменьшены на 1,8 млрд. рублей.

На изменение расходов по разделу повлияло увеличение бюджетных ассигнований в 2015 году на подготовку и проведение чемпионата мира по водным видам спорта в 2015 году в г. Казани на 2 998,1 млн. рублей, на реализацию мероприятий по подготовке к Всемирной зимней Универсиаде в 2019 году в г. Красноярске на 683,1 млн. рублей.

Кроме того, в составе расходов федерального бюджета на 2015 год зарезервированы средства на реализацию мероприятий Программы подготовки к проведению чемпионата мира по футболу в Российской Федерации в 2018 году, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2013 г. N 518, и на содержание олимпийских объектов в рамках непрограммной части в 2015 году в сумме 32,2 млрд. рублей.

Уменьшение бюджетных ассигнований в 2016 и 2017 годах связано с:

завершением в соответствующих годах реализации особо значимых спортивных мероприятий (Сурдоолимпийских игр 2015 года в г. Ханты-Мансийск);

снижением зарезервированных средств на реализацию мероприятий Программы подготовки к проведению чемпионата мира по футболу в Российской Федерации в 2018 году, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2013 г. N 518, и доведение их до соответствующих ответственных исполнителей Программы.

Расходы федерального бюджета на 2015 - 2017 годы по разделу "Средства массовой информации" предусмотрены в 2015 году в сумме 94,6 млрд. рублей, в 2016 году - 89,3 млрд. рублей и в 2017 году - 102,2 млрд. рублей.

Доля в общем объеме расходов федерального бюджета по разделу по сравнению с 2014 годом не изменилась: в 2014 году она составляет 0,4%, в 2015 - 2017 годах - 0,3% ежегодно.

Увеличение расходов федерального бюджета на поддержку средств массовой информации произошло в период международного финансового кризиса. В настоящее время ситуация на рекламном рынке стабилизировалась и превысила докризисный уровень, что предполагает снижение финансирования мероприятий СМИ.

В связи с этим для федеральных государственных бюджетных учреждений в области СМИ в 2015 и

2016 году предполагается сокращение их финансирования на 8,2 млрд. рублей по отношению к уровню 2014 году из-за планируемого перехода на систему самокупаемости, за счет доходов от результатов предоставления услуг.

В 2015 году планируется переход на цифровой формат телерадиовещания (заканчивается реализация ФЦП "Развитие телерадиовещания на 2009 - 2015 годы"), поэтому предусмотрено завершение государственного финансирования параллельного вещания в цифровых и аналоговых форматах.

Увеличение бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение перехода с аналогового формата на цифровой формат телевидения субсидии обязательным общественным каналам в 2016 году по отношению к 2015 году составило 8,7 млрд. рублей (в 2016 году предусмотрено 13,8 млрд. рублей). В 2017 году объем субсидий будет снижен до 6,0 млрд. рублей в связи с повсеместным внедрением сети цифрового наземного эфирного вещания 1-го мультиплекса.

Прекращение в 2015 году финансирования мероприятий по развитию телерадиовещания и выполнения мероприятий по строительству наземных сетей цифрового телевизионного вещания на территории Российской Федерации в связи с завершением в 2015 году ФЦП "Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы". Расходы по ФЦП составляют в 2014 году 10,8 млрд. рублей, 2015 году - 8,8 млрд. рублей, в 2016 - 2017 году - 0 рублей.

Рост расходов в 2017 году относительно 2016 года по разделу "Средства массовой информации" связан с увеличением финансирования государственной программы "Информационное общество (2011 - 2020 годы)":

увеличение бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение информационных агентств для участия в международном информационном пространстве в 2017 году (объем бюджетных ассигнований составляет в 2015 году 3,2 млрд. рублей, в 2016 году - 3,1 млрд. рублей, в 2017 году - 8,0 млрд. рублей);

увеличение бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации проектов в сфере средств массовой информации на 7,2 млрд. рублей с последующим распределением (объем бюджетных ассигнований в 2014 году - 0,1 млрд. рублей, в 2015 году - 2,3 млрд. рублей, в 2016 году - 1,9 млрд. рублей, в 2017 году - 9,1 млрд. рублей);

увеличение бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение федеральных государственных бюджетных учреждений в области СМИ в 2017 году (предусмотрены субсидии в размере 4,3 млрд. рублей);

увеличение бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение эксплуатации мобильного телерадиовещательного комплекса многофункционального назначения в целях освещения массовых спортивных мероприятий, пропаганды здорового образа жизни и занятий физической культурой и расходов на экспертизу объектов телерадиовещания в рамках подготовки проведения чемпионата мира по футболу 2018 года в 2017 году (предусмотрена субсидия в объеме 1,9 млн. рублей).

5.4. Формирование бюджетных ассигнований на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года

В целях обеспечения сбалансированности федерального бюджета на 2014 - 2016 годы продолжена работа по оптимизации бюджетных расходов и перераспределению высвобождающихся ресурсов на решение приоритетных задач государственной политики, в первую очередь на безусловное обеспечение реализации указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

Расходы федерального бюджета на обеспечение реализации указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года в 2015 - 2017 годах будут возрастать (таблица 5.8).

Таблица 5.8

Объем бюджетных ассигнований на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года

млрд. рублей

Показатель	2014 год Закон 349-ФЗ <*>	2015 год		2016 год		2017 год (проект)
		Закон 349-ФЗ	Проект	Закон 349-ФЗ	Проект	
1	2	3	4	5	6	7
Объем бюджетных ассигнований на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, всего	579,0	744,0	777,9	826,0	912,1	1020,0

из них:						
Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 596 "О долгосрочной государственной экономической политике"	124,0	158,8	158,8	140,6	143,7	85,0
Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики"	205,8	261,7	261,7	324,9	321,9	363,3
Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 599 "О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки"	71,3	25,2	25,2	30,0	30,0	30,4
Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 600 "О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг"	34,3	57,0	57,0	16,2	36,0	32,2
Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления"	54,8	67,0	97,0	73,0	135,5	243,4
Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 604 "О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации"	69,7	140,1	140,1	206,6	206,6	229,8
Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 605 "О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации"	6,8	5,2	9,1	2,3	6,0	6,0
Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 606 "О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации"	12,1	29,0	29,0	32,3	32,3	29,9

 <*> С учетом закона N 201-ФЗ от 28 июня 2014 г. "О внесении изменений в Федеральный закон "О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов".

При формировании проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 596 "О долгосрочной государственной экономической политике" предусматриваются дополнительные бюджетные ассигнования, направленные на обеспечение ускорения социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока. В них включены бюджетные ассигнования на реализацию государственной программы Российской Федерации "Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона", субсидии организациям автомобилестроения на перевозку автомобилей, произведенных на территории Дальневосточного федерального округа, в другие регионы страны, развитие транспортной системы в Дальневосточном и Сибирском федеральных округах.

В целях улучшения условий предпринимательской деятельности в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 596 "О долгосрочной государственной экономической

политике" в части создания института уполномоченного по защите прав предпринимателей, осуществляющего деятельность на федеральном и региональном уровнях, при формировании бюджетных расходов на 2015 - 2017 годы предусматриваются бюджетные ассигнования на обеспечение деятельности аппарата уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Правительством Российской Федерации утверждены "дорожные карты" по развитию отраслей социальной сферы, в которые включаются мероприятия, обеспечивающие за счет доходов от всех направлений деятельности учреждения повышение оплаты труда работников, обусловленное достижением конкретных показателей качества и количества оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ), а также мероприятия по проведению структурных реформ в соответствующих отраслях.

По итогам 2013 года среднемесячная заработная плата в социальной сфере росла опережающими темпами по сравнению с аналогичным показателем по Российской Федерации.

По семи категориям работников социальной сферы и науки достигнуты или превышены целевые индикативные значения соотношения средней заработной платы по категориям работников к средней заработной плате по субъекту Российской Федерации.

При этом на федеральном уровне целевые показатели, установленные "дорожными картами" на 2013 год, достигнуты по всем категориям работников, а по ряду категорий значительно превышены.

В полном объеме было обеспечено финансовыми ресурсами исполнение законодательно установленных обязательств по выплате социальных пособий, выплат и компенсаций, а также иных государственных гарантий перед гражданами.

Одним из приоритетов бюджетной политики в предстоящий период является финансовое обеспечение принятых решений по повышению заработной платы отдельным категориям работников образования, здравоохранения, социального обслуживания, культуры и науки, нашедших отражение в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики", от 1 июня 2012 года N 761 "О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы", от 28 декабря 2012 года N 1688 "О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

В целях дальнейшего сохранения и развития российской культуры, а также во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики" предусмотрены ассигнования на приоритетные направления бюджетной политики в сфере культуры и кинематографии.

Согласно положениям Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики" в 2015 году будет продолжена реализация мероприятий по созданию специальных рабочих мест для инвалидов.

В связи с увеличением расходов региональных бюджетов на реализацию указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года планируется предоставление в 2015 - 2017 годах из федерального бюджета дополнительной финансовой помощи в виде дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 599 "О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки" будет увеличена государственная поддержка сектора исследований и разработок, осуществляемая через государственные фонды поддержки научной и научно-технической деятельности.

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 600 "О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг" в период 2015 - 2017 годов будет продолжена реализация комплекса мер, направленных на решение задач, связанных с ликвидацией аварийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 1 января 2012 года. В проекте федерального бюджета предусматриваются бюджетные ассигнования в виде имущественного взноса Российской Федерации в государственную корпорацию - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Учтены бюджетные ассигнования, направленные на запланированное последовательное совершенствование системы оплаты труда и системы государственных гарантий, предоставляемых государственным гражданским служащим и лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации (в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления"), и ежегодное увеличение пенсий гражданам, уволенным с военной службы, не менее чем на 2% сверх уровня инфляции (в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 604 "О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации").

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 606 "О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации" в 2014 - 2016 годах предполагается

продолжить софинансирование за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при назначении ежемесячной денежной выплаты в размере определенного в субъекте Российской Федерации прожиточного минимума для детей, назначаемой семье в случае рождения после 31 декабря 2012 года третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет. Финансовая поддержка оказывается субъектам Российской Федерации, в которых сложилась неблагоприятная демографическая ситуация и величина суммарного коэффициента рождаемости ниже средней по Российской Федерации.

5.5. Расходы федерального бюджета в разрезе видов расходов бюджетной классификации федерального бюджета

Структура расходов по видам в 2015 - 2017 годах не претерпит существенных изменений по сравнению с 2014 годом (таблица 5.9)

Таблица 5.9

Расходы федерального бюджета на 2015 - 2017 годы в разрезе групп видов расходов (открытая часть)

млрд. рублей

Код вида расходов	Наименование	2014 год		2015 год			2016 год			2017 год		
		Закон 349-ФЗ	%% к общему объему	Проект	%% к предыдущему году	%% к общему объему	Проект	%% к предыдущему году	%% к общему объему	Проект	%% к предыдущему году	%% к общему объему
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
	Всего	11 668,8	100,0	12 360,5	105,9	100,0	12 374,4	100,1	100,0	12 485,7	100,9	100,0
100	Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	2 255,5	19,3	2 321,5	102,9	18,8	2 389,9	102,9	19,3	2 166,1	90,6	17,3
200	Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд	1 332,2	11,4	1 284,6	96,4	10,4	1 204,6	93,8	9,7	1 352,7	112,3	10,8
300	Социальное обеспечение и иные выплаты населению	808,5	6,9	871,8	107,8	7,1	904,8	103,8	7,3	988,2	109,2	7,9
400	Капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности	801,9	6,9	896,6	111,8	7,3	738,8	82,4	6,0	727,6	98,5	5,8
500	Межбюджетные	3 926,3	33,6	4	114,1	36,2	4	102,3	37,1	4	101,4	37,2

	трансферты			480,4			585,0			648,7		
600	Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям	943,0	8,1	856,7	90,8	6,9	896,1	104,6	7,2	953,3	106,4	7,6
700	Обслуживание государственного (муниципального) долга	432,4	3,7	459,7	106,3	3,7	529,2	115,1	4,3	594,3	112,3	4,8
800	Иные бюджетные ассигнования	1 169,0	10,0	1 189,3	101,7	9,6	1 125,9	94,7	9,1	1 054,9	93,7	8,4

Более половины от общего объема бюджетных ассигнований федерального бюджета составляют: межбюджетные трансферты; расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения установленных функций; расходы на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд.

Сокращение расходов на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения установленных функций в 2017 году в основном связано с уточнением объемов бюджетных ассигнований на 2017 год с учетом сокращения на 10% численности федеральных государственных служащих и работников федеральных государственных органов, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы. Незначительный рост в 2015 году объясняется плановой индексацией указанных расходов.

Разнонаправленные изменения объемов расходов в 2015 - 2017 годах на закупку товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд обусловлены:

передачей полномочий по лекарственному обеспечению больных редкими заболеваниями на уровень субъектов Российской Федерации и предоставлением, начиная с 2015 года, соответствующих субвенций субъектам Российской Федерации (44,3 млрд. рублей);

увеличением объема бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда в связи с формированием начиная с 2014 года расходов федерального бюджета на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования федерального значения, рассчитываемых по установленным Правительством Российской Федерации нормативам финансовых затрат, исходя из необходимости обеспечения данных расходов в размере 100%;

завершением реализации в 2015 году мероприятий Федеральной космической программы России на 2006 - 2015 годы и резервированием в составе государственной программы "Космическая деятельность России на 2013 - 2020 годы" бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий, направленных на обеспечение использования космического пространства в мирных целях после 2015 года;

завершением реализации в 2015 году мероприятий ФЦП "Развитие гражданской авиационной техники России на 2002 - 2010 годы и на период до 2015 года".

На планируемое повышение расходов на социальное обеспечение и иные выплаты населению влияет ежегодное увеличение бюджетных ассигнований на выплату пенсий лицам, уволенным с военной и приравненной к ней службы, в соответствии со статьей 43 Закона N 4468-1 и Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 604 "О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации", а также увеличение численности получателей пенсий.

Динамика расходов федерального бюджета на капитальные вложения в объекты недвижимого имущества государственной (муниципальной) собственности характеризуется неравномерностью в результате:

увеличения бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, необходимые для обеспечения деятельности Верховного Суда Российской Федерации в г. Санкт-Петербург;

изменения объемов реализации мероприятий подпрограммы "Морской транспорт" ФЦП "Развитие транспортной системы России (2010 - 2020 годы)";

изменения объемов реализации мероприятий подпрограммы "Гражданская авиация" ФЦП "Развитие транспортной системы России (2010 - 2020 годы)";

изменения объемов реализации мероприятий в рамках ФЦП "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года";

изменения по годам вноса в уставный капитал открытого акционерного общества "Российские железные дороги" в целях реализации приоритетных инвестиционных проектов по развитию железнодорожной инфраструктуры общего пользования.

Планируемый рост расходов на межбюджетные трансферты (особенно в 2015 году по сравнению с 2014 годом) обуславливается увеличением объема дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в связи с принятием в Российскую Федерацию новых субъектов Российской Федерации - Республики Крым и города федерального значения Севастополя, а также передачей субъектам Российской Федерации полномочий по лекарственному обеспечению больных редкими заболеваниями и предоставлением на эти цели субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации, с увеличением контингента получателей пенсий по государственному пенсионному обеспечению проведением индексации социальной пенсии на темп роста прожиточного минимума пенсионера, завершением аттестации негосударственных пенсионных фондов в 2015 году и направлением страховых взносов застрахованных граждан на накопительную часть трудовой пенсии.

Кроме того, увеличение расходов на межбюджетные трансферты вызвано завершением аттестации негосударственных пенсионных фондов в 2015 году и направлением страховых взносов застрахованных граждан на накопительную часть трудовой пенсии, что привело к увеличению трансферта на обязательное пенсионное страхование.

Снижение расходов на предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям в 2015 году по сравнению с 2014 годом связано с переходом, начиная с 2015 года, к страховым принципам предоставления высокотехнологичной медицинской помощи в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации". В дальнейшем положительная динамика обусловлена ежегодным увеличением бюджетных ассигнований на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики" в части повышения оплаты труда педагогических работников образовательных учреждений.

В плановом периоде прогнозируется значительный рост расходов на обслуживание государственного долга, что связано с ростом объема государственного долга Российской Федерации и увеличением курса доллара США по отношению к рублю.

Сокращение расходов по иным бюджетным ассигнованиям в основном объясняется сокращением бюджетных ассигнований, выделяемых открытому акционерному обществу "Российские железные дороги", в том числе на компенсацию потерь в доходах, возникающих при осуществлении пригородных железнодорожных перевозок и в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в поездах дальнего следования в плацкартных и общих вагонах, а также на предоставление субсидии в целях финансового обеспечения безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования. Кроме того, уменьшаются объемы бюджетных ассигнований на предоставление субсидий автопроизводителям.

Обеспечение исполнения публичных нормативных и иных социально-значимых обязательств

При формировании бюджетных ассигнований федерального бюджета в сфере социального обеспечения в 2015 году и плановом периоде 2016 и 2017 годов в полном объеме обеспечено исполнение законодательно установленных публично-нормативных и иных социально значимых обязательств, в том числе по выплате социальных пособий и компенсаций (таблица 5.10).

Таблица 5.10

Бюджетные ассигнования на исполнение публичных нормативных и иных социально значимых обязательств

млрд. рублей

Наименование	2014 год Закон 349-ФЗ	2015 год проект	2016 год проект	2017 год проект
1	2	3	4	5
Всего	808,5	871,8	904,8	988,2
Публичные нормативные социальные выплаты гражданам	618,6	675,3	697,6	746,4
в том числе:				
иные пенсии, социальные доплаты к пенсиям	561,0	632,6	654,8	703,4
пособия, компенсации, меры социальной поддержки по публичным нормативным обязательствам	57,6	42,7	42,7	43,0
Социальные выплаты гражданам, кроме публичных нормативных социальных выплат	89,8	93,0	100,9	106,8
в том числе:				
пособия, компенсации и иные социальные выплаты гражданам, кроме публичных нормативных обязательств	57,0	58,5	60,4	60,5
субсидии гражданам на приобретение жилья	31,8	32,5	38,3	44,2
приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан в целях их	1,0	2,1	2,2	2,0

социального обеспечения				
Публичные нормативные выплаты гражданам несоциального характера	2,2	2,2	2,2	2,2
Стипендии	18,0	19,0	19,5	20,4
Премии и гранты	0,2	0,2	0,2	0,2
Иные выплаты населению	79,6	82,0	84,4	112,2

Расходы федерального бюджета, предусмотренные на обеспечение нормативных обязательств (меры социальной поддержки граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний; компенсация в возмещение вреда и пособие по уходу за ребенком гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий, компенсация в возмещение вреда, причиненного здоровью граждан в связи с исполнением обязанностей военной службы по призыву, компенсация членам семей погибших военнослужащих) проиндексированы с учетом индекса инфляции.

При этом при расчете компенсаций в 2015 - 2016 годах учтено предполагаемое изменение контингента, которым предусмотрены вышеуказанные выплаты.

Бюджетные ассигнования по ряду публичных нормативных выплат гражданам, таких как стипендии Президента Российской Федерации спортсменам, тренерам и иным специалистам спортивных сборных команд Российской Федерации, премии в области науки и техники, стипендии для ученых России, премии Президента Российской Федерации в области образования для поддержки талантливой молодежи, премии Правительства Российской Федерации в области образования и иным публичным нормативным выплатам гражданам предусмотрены на уровне 2014 года, так как их размеры определены нормативными правовыми актами и не подлежат индексации.

Стипендиальный фонд для студентов федеральных образовательных учреждений профессионального образования, аспирантов, докторантов, интернов и ординаторов проиндексирован с 1 сентября 2017 года на 4,3% с учетом корректировки на 2015 и 2016 годах бюджетных ассигнований на указанные цели исходя из прогнозируемого на 2015 год уровня инфляции в 5% (в предыдущем бюджетном цикле предусмотрена индексация с 1 сентября 2015 года и 1 сентября 2016 года на 4,5% ежегодно).

В расходах на функционирование накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, предусмотренных Федеральным законом от 20 мая 2004 г. N 117-ФЗ "О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих", учтен ежегодный рост численности участников этой системы и накопительный взнос с учетом индекса-дефлятора инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в соответствии со сценарными условиями и основными параметрами прогноза социально-экономического развития Российской Федерации.

Расходы на пенсионное обеспечение лиц, уволенных с военной и приравненной к ней службы, в соответствии с Законом N 4468-1 учитывают:

увеличение в соответствии со статьей 43 Закона N 4468-1 денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии этой категории граждан, в связи с индексацией с 1 октября 2015 года на 5% денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц;

увеличение пенсий гражданам, уволенным с военной службы, не менее чем на 2% сверх уровня инфляции в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 604 "О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации";

увеличение количества лиц, на которых распространится Закон N 4468-1 в связи Федеральным конституционным законом N 6-ФКЗ;

уточнение прогнозируемого среднегодового курса доллара США по отношению к рублю при определении расходов на выплату пенсии лицам, проживающим в государствах Балтии и являющимся российскими военными пенсионерами, в соответствии с межправительственными соглашениями Российской Федерации с Литвой от 18 ноября 1993 года, Латвией от 30 апреля 1994 года и Эстонией от 26 июля 1994 года.

Дополнительное ежемесячное материальное обеспечение специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 23 августа 2000 г. N 1563 "О неотложных мерах социальной поддержки специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации" и от 9 августа 2005 г. N 949 "О совершенствовании системы мер социальной поддержки специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации" определено с учетом прогнозируемого роста социальной пенсии.

В рамках обеспечения доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации предусматривается увеличение бюджетных ассигнований на 2015 год на 13,5 млрд. рублей по отношению к 2014 году на исполнение расходных обязательств Российской Федерации по обеспечению жильем, оказанию содействия в приобретении жилья ветеранам Великой Отечественной войны в целях безусловного выполнения Указа Президента Российской Федерации от 12 января 2008 г. N

714 "Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов, в связи с подготовкой и проведением празднования в 2015 году 70-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов".

По состоянию на 1 июня 2014 года численность нуждающихся в жилье ветеранов составила 14,2 тыс. человек, для обеспечения жильем которых потребуется 17,7 млрд. рублей (исходя из расчета 36 кв. метров на человека и стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения по Российской Федерации на первое полугодие 2014 года 34 350 рублей, установленной приказом Минстроя России).

Кроме того, на обеспечение жильем ветеранов, проживающих на территории Республики Крым и г. Севастополь, может потребоваться 1,7 млрд. рублей.

Вместе с тем очередь нуждающихся в жилье ветеранов Великой Отечественной войны продолжает формироваться.

Для обеспечения жильем всех ветеранов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, с учетом тех, которые могут встать на очередь, в 2015 году запланировано 22,5 млрд. рублей, что позволит обеспечить жильем свыше 18,0 тыс. человек.

Решение о выделении бюджетных ассигнований в 2016 и 2017 годах будет принято на основании уточненной потребности, основанной на численности ветеранов Великой Отечественной войны, нуждающихся в обеспечении жильем.

Межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации

В соответствии с Федеральным законом N 421-ФЗ средства федерального бюджета включают межбюджетные трансферты из федерального бюджета, предоставляемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на финансовое обеспечение валоризации величины расчетного пенсионного капитала, на компенсацию выпадающих доходов бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов, на возмещение расходов по выплате страховых пенсий в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов, а также на обязательное пенсионное страхование.

При этом трансферт на обязательное пенсионное страхование в соответствии с названным Федеральным законом определяется в том числе с учетом досрочного назначения страховых пенсий, повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, снижения доходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на выплату страховых пенсий в связи с установлением для лиц 1967 года рождения и моложе индивидуальной части тарифа страховых взносов на финансирование накопительной пенсии, а также компенсации выпадающих доходов в связи с установлением пенсий с учетом начисленных, но неуплаченных страховых взносов.

Трансферт на обязательное пенсионное страхование на 2015 - 2017 годы определен как разница между доходами бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации от уплаты страховых взносов на обязательное пенсионное страхование по распределительной составляющей пенсионной системы (с учетом компенсации выпадающих доходов бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов), расходами на выплату страховой пенсии и фиксированной выплаты к страховой пенсии с учетом остатков средств на счетах Пенсионного фонда Российской Федерации.

При этом расходные обязательства на выплату страховой пенсии и фиксированной выплаты к страховой пенсии определяются с учетом ежегодной индексации с 1 февраля - по темпу роста цен за предыдущий год и с 1 апреля - по темпу роста доходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на одного пенсионера.

Определение объема трансферта на обязательное пенсионное страхование соответствует положениям Федеральных законов N 400-ФЗ и N 421-ФЗ.

Для отдельных категорий плательщиков, определенных законодательством, применены пониженные тарифы страховых взносов.

В связи с этим будет продолжено осуществление компенсации выпадающих доходов бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

Вместе с тем, с 2015 года предусматривается окончание срока действия пониженных тарифов страховых взносов и переход на общеустановленный тариф в отношении сельскохозяйственных товаропроизводителей, организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих единый сельскохозяйственный налог, плательщиков страховых взносов, производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, являющимся инвалидами I, II или III группы.

В рамках мероприятий, направленных на обеспечение сбалансированности бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, учтены поступления по дополнительным тарифам, установленным для

отдельных категорий страхователей в отношении выплат работникам, занятым на работах с особыми условиями труда (досрочники).

Финансовое обеспечение выплаты пенсий и других социальных выплат, финансируемых в соответствии с действующим законодательством за счет ассигнований федерального бюджета, с учетом проведения мероприятий по их индексации будет осуществляться за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, передаваемых бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации.

Трансферт на обеспечение валоризации величины расчетного пенсионного капитала зависит от численности получателей трудовых пенсий и наличия "советского" стажа у них. А также прогнозного размера индексации трудовых пенсий.

Минимальный уровень пенсионного обеспечения с учетом мер социальной поддержки и установления федеральной или региональной социальной доплаты к пенсии будет поддерживаться на уровне прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации.

В целях решения демографических проблем и укрепления системы социальной защиты материнства и детства значительное внимание уделяется социальной поддержке семей с детьми.

Размер материнского (семейного) капитала ежегодно увеличивается с учетом темпов роста инфляции и устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период.

Объем ассигнований из федерального бюджета в 2015 году на предоставление материнского (семейного) капитала определен с учетом ожидаемого исполнения указанных расходов за 2014 год. При этом в 2017 году часть бюджетных ассигнований федерального бюджета, необходимых на выплату средств материнского (семейного) капитала, учтена в условно утвержденных расходах федерального бюджета.

Объем межбюджетных трансфертов, направляемых бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации в 2015 - 2017 годах на обеспечение мер социальной поддержки граждан, определяется с учетом индексации размеров пособий и социальных выплат исходя из численности граждан, имеющих право на получение соответствующих пособий и социальных выплат.

Формирование бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов осуществляется с учетом действующего законодательства Российской Федерации.

Размеры пособий гражданам, имеющим детей, установленные в фиксированном размере в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, определяются с учетом их ежегодной индексации с 1 января на прогнозируемый индекс потребительских цен соответствующего года.

При определении объема межбюджетных трансфертов, передаваемых бюджету Фонда из федерального бюджета на 2015 - 2017 годы, предполагается учесть передачу с 2015 года бюджетных ассигнований Минтруду России для предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации субвенций на финансовое обеспечение выплаты ежемесячных пособий по уходу за ребенком в двойном размере до достижения им возраста трех лет гражданам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

В целях использования остатков средств в бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации, образованных в результате поступления и неполного использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на компенсацию выпадающих доходов в связи с применением пониженных тарифов страховых взносов (прогнозируемых в условиях отсутствия отчетных данных по "малому бизнесу") и на обеспечение сбалансированности его бюджета в предыдущие годы на 2015 - 2017 годы предлагается за счет привлечения указанных остатков осуществить финансовое обеспечение расходов на компенсацию выпадающих доходов в связи с применением пониженных тарифов страховых взносов.

Также в федеральном бюджете предусмотрены ассигнования на компенсацию выпадающих доходов бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования в связи с пониженными тарифами страховых взносов для отдельных категорий плательщиков. При этом в 2017 году часть бюджетных ассигнований федерального бюджета на указанные цели учтена в составе условно утвержденных расходов федерального бюджета.

Формирование бюджетных ассигнований по оплате труда (денежному довольствию, денежному содержанию)

Бюджетные ассигнования на оплату труда в 2015 - 2017 годах работников федеральных государственных учреждений, денежного содержания (заработной платы) судей, прокурорских работников и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих и других категорий работников федеральных государственных органов (за исключением лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, а также работников федеральных государственных органов, в отношении повышения оплаты труда которых приняты отдельные решения

Президента Российской Федерации в 2012 - 2014 годах), денежное довольствие военнослужащих и приравненных к ним лиц определены с учетом решений об индексации фондов оплаты труда с 1 октября 2015 года на 5%, а также исходя из прогноза среднегодового курса доллара США в части валютной составляющей денежного содержания работников зарубежного аппарата.

Таблица 5.11

Бюджетные ассигнования на оплату труда (денежное
довольствие, денежное содержание)

млрд. рублей

Наименование	2014 год Закон 349-ФЗ	2015 год		2016 год		2017 год (проект)
		Закон 349-ФЗ	проект	Закон 349-ФЗ	проект	
1	2	3	4	5	6	7
Всего	2 255,5	2 279,5	2 321,5	2 314,8	2 389,9	2 166,1
из них:						
Государственные гражданские служащие	272,7	271,6	276,4	268,5	277,7	267,8
Работники федеральных государственных учреждений	338,2	340,1	347,9	342,4	355,8	329,9
Прокуроры, следователи	68,0	68,3	69,2	68,3	70,3	59,5
Судьи	53,0	53,2	54,6	53,3	56,8	56,8
Военнослужащие и приравненные к ним лица	1 338,8	1 366,2	1 390,6	1 398,2	1 446,2	1 273,2
Другие категории	26,0	27,3	27,7	27,4	27,1	18,0

Увеличение расходов на оплату труда в 2015 - 2017 годах связано с индексацией фондов оплаты труда с 1 октября 2015 года на 5%, а также с прогнозируемым ростом среднегодового курса доллара США в части валютной составляющей денежного содержания работников зарубежного аппарата.

В 2015 году по отношению к 2014 году увеличение расходов на оплату труда федеральных государственных гражданских служащих связано с увеличением предельной численности федеральных государственных гражданских служащих Рособнадзора, Росфиннадзора, ФАС России, Росаккредитации, Росздравнадзора, Минкрыма России и Минкавказ России (в рамках реализации указов Президента Российской Федерации от 31 марта 2014 г. N 190, от 12 мая 2014 г. N 321, постановлений Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 г. N 75, от 17 июня 2014 г. N 550).

Уменьшение объема бюджетных ассигнований в 2016 году по отношению к 2015 году связано с переносом срока сокращения численности работников территориальных органов ФНС России на 2016 год. Увеличение объема бюджетных ассигнований в 2016 году по отношению к 2015 году на выплаты, зависящие от окладов денежного содержания, и иные социальные выплаты связано с выделением дополнительных бюджетных ассигнований ФНС России на выплату федеральным государственным гражданским служащим компенсаций в размере четырехмесячного денежного содержания при увольнении с гражданской службы. Уменьшение объема бюджетных ассигнований в 2017 году по отношению к 2016 году на указанные выплаты связано с тем, что компенсации носят разовый характер.

Снижение в 2017 году общих объемов бюджетных ассигнований на оплату труда государственных служащих и работников федеральных государственных органов, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, связано с планируемым сокращением их численности на 10%.

Бюджетные ассигнования на реализацию федеральных
целевых программ и непрограммной части федеральной адресной
инвестиционной программы

Планирование бюджетных ассигнований на реализацию федеральных целевых программ, бюджетных ассигнований в объекты капитального строительства, не включенных в федеральные целевые программы, взносов в уставные капиталы открытых акционерных обществ, а также на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности) на 2015

- 2017 годы осуществлялось с учетом необходимости решения ключевых задач и достижения конкретных целей социально-экономического развития страны с учетом приоритетов, выбранных Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

Таблица 5.12

Бюджетные ассигнования на реализацию федеральных целевых программ и непрограммной части федеральной адресной инвестиционной программы

Наименование	2014 год Закон 349-ФЗ	2015 год			2016 год			2017 год проект
		Закон 349-ФЗ	проект	Отклонение	Закон 349-ФЗ	проект	Отклонение	
1	2	3	4	5 = 4 - 3	6	7	8 = 7 - 6	9
Всего:	1 511,9	1 674,9	1 697,1	22,2	1 588,3	1 579,4	8,9	1 440,2
Федеральные целевые программы	1 152,1	1 282,6	1 285,6	3,0	1 268,2	1 243,8	-24,4	1 104,9
Непрограммная часть ФАИП	359,8	392,3	411,5	19,2	320,1	335,6	15,5	335,3

Также по ФЦП "Культура России (2012 - 2018 годы)" в 2015 - 2017 годах дополнительно предусмотрены бюджетные ассигнования на восстановление исторического облика объекта культурного наследия федерального значения "Ансамбль Новодевичьего монастыря" в объеме 1,0 млрд. рублей ежегодно.

По ФЦП "Чистая вода" на 2011 - 2017 годы предусмотрены бюджетные ассигнования в 2015 году в объеме 2,0 млрд. рублей.

Кроме того, в 2017 году до уровня, утвержденного паспортом программы, увеличены бюджетные ассигнования по ФЦП "Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы" в объеме 0,4 млрд. рублей.

Дополнительные бюджетные ассигнования в объекты капитального строительства федеральной адресной инвестиционной программы, не включенные в федеральные целевые программы, в 2015 - 2017 годах предлагается направить на:

поддержку моногородов с наиболее сложным социально-экономическим положением (на 2015 год - 10,0 млрд. рублей, на 2016 - 2017 годы по 10,8 млрд. рублей ежегодно);

увеличение бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, необходимые для обеспечения деятельности Верховного Суда Российской Федерации в г. Санкт-Петербург (на 2015 год - 10,0 млрд. рублей, на 2016 год - 6,4 млрд. рублей и на 2017 год - 6,5 млрд. рублей);

строительство, реконструкцию, капитальный ремонт спортивных объектов, необходимых для подготовки и проведения XXIX Всемирной зимней Универсиады 2019 года в г. Красноярске с объемами финансирования в 2015 году - 0,1 млрд. рублей, в 2016 году - 3,9 млрд. рублей и в 2017 году - 1,6 млрд. рублей;

строительство головного атомного ледокола в 2017 году с объемом 7,8 млрд. рублей;

восстановление комплекса зданий и сооружений Федоровского городка в Царском селе г. Санкт-Петербурга на 2015 - 2016 годы в объеме 1,0 млрд. рублей и 1,9 млрд. рублей соответственно;

реконструкцию государственного художественного музея Алтайского края в 2015 году в объеме 0,4 млрд. рублей.

В 2015 году планируется реализация 51 ФЦП, в 2016 - 2017 годах соответственно 36 и 32 ФЦП.

Бюджетные ассигнования на реализацию ФЦП и непрограммной части федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП) представлены в таблице 5.13.

Таблица 5.13

Бюджетные ассигнования на реализацию ФЦП и непрограммной части ФАИП

Наименование	2014 год Закон 349-ФЗ	2015 год		2016 год		2017 год (проект)
		Проект	в % к предыдущее	Проект	в % к предыдущее	

			му году		му году	
1	2	3	4	5	6	7
ФЦП, всего:	1 152,1	1 285,6	111,6	1 243,8	96,7	1 104,9
ФЦП развития образования на 2011 - 2015 годы	13,2	12,6	95,4	16,1	127,8	
ФЦП "Русский язык" на 2011 - 2015 годы	0,4	0,4	100,0	0,4	100,0	
ФЦП "Жилище" на 2011 - 2015 годы	41,7	38,6	92,6			
ФЦП "Чистая вода" на 2011 - 2017 годы		2,0				
ФЦП "Жилище" на 2016 - 2020 годы				34,4		38,9
ФЦП "Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах"	2,9	1,9	65,5	1,9	100,0	1,9
ФЦП "Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2015 года"	2,0	2,1	105,0			
ФЦП "Преодоление последствий радиационных аварий на период до 2015 года"	1,6	1,6	100,0			
ФЦП "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года"	0,7					10,9
ФЦП "Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009 - 2014 годы)"	6,8					
ФЦП "Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009 - 2018 годы"	5,0	6,1	122,0	6,1	100,0	7,4
ФЦП "Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру "112" в Российской Федерации на 2013 - 2017 годы"	0,9	1,0	111,1	0,9	90,0	7,3
ФЦП "Культура России (2012 - 2018 годы)" в рамках государственной	20,0	22,4	112,0	20,9	93,3	24,2

программы Российской Федерации "Развитие культуры и туризма"						
ФЦП "Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 - 2018 годы)"	4,6	4,9	106,5	4,8	98,0	5,1
ФЦП "Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы"	3,0	4,1	136,7	5,2	126,8	7,5
ФЦП "Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006 - 2015 годы"	11,1	12,2	109,9			
ФЦП "Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014 - 2020 годы"	22,4	23,7	105,8	24,9	105,1	24,9
ФЦП "Научные и научно-педагогические кадры инновационной России" на 2014 - 2020 годы	5,5	0,7	12,7			
ФЦП "Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014 - 2019 годы)"	2,0	2,5	125,0	3,4	136,0	2,6
Подпрограмма "Транспортное машиностроение"	2,2	2,7	122,7			
Подпрограмма "Станкоинструментальная промышленность"		1,8		1,5	83,3	
Президентская программа "Уничтожение запасов химического оружия в Российской Федерации"	20,4	16,5	80,9	10,9	66,1	5,6
ФЦП "Развитие гражданской авиационной техники России на 2002 - 2010 годы и на период до 2015 года"	43,2	45,9	106,3			
ФЦП "Развитие гражданской морской техники" на 2009 - 2016 годы	16,4	6,5	39,6	4,0	61,5	0,8
ФЦП "Развитие	15,1	14,5	96,0			

электронной компонентной базы и радиоэлектроники" на 2008 - 2015 годы						
ФЦП "Развитие фармацевтической и медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу"	14,7	16,6	112,9	18,4	110,8	16,4
Федеральная космическая программа России на 2006 - 2015 годы <1>	115,3	108,1	93,8	113,7	105,2	
ФЦП "Поддержание, развитие и использование системы ГЛОНАСС на 2012 - 2020 годы"	21,9	47,6	217,4	57,8	121,4	41,3
ФЦП "Развитие российских космодромов на 2006 - 2015 годы" <2>	27,7	33,4	120,6			
ФЦП "Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на 2008 год и на период до 2015 года"	19,2	20,3	105,7			
ФЦП "Ядерные энерготехнологии нового поколения на период 2010 - 2015 годов и на перспективу до 2020 года"	12,3	14,2	115,4	14,8	104,2	11,0
ФЦП "Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009 - 2015 годы"	10,8	8,8	81,5			
ФЦП "Развитие транспортной системы России (2010 - 2020 годы)"	367,7	376,4	102,4	413,4	109,8	415,1
ФЦП "Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009 - 2020 годы)"	1,8	2,6	144,4	2,2	84,6	5,7
ФЦП "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года"	11,3	9,0	79,6	8,4	93,3	11,7
ФЦП "Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на	7,9	8,3	105,1	8,7	104,8	11,3

2014 - 2020 годы"						
ФЦП "Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах"	15,5	14,5	93,5	16,5	113,8	28,9
ФЦП "Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 - 2020 годы)"	1,6	1,1	68,8	0,5	45,5	0,6
ФЦП "Сохранение и восстановление комплекса духовного, культурного, природного наследия и развития инфраструктуры Соловецкого архипелага на 2014 - 2019 годы"	0,3	0,1	33,3	0,05	49,0	
ФЦП "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года"	22,3	72,1	323,3	75,2	104,3	36,3
ФЦП "Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007 - 2015 годы"	3,2	0,6	18,8			
ФЦП "Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010 - 2016 годы"	4,9	4,7	95,9	4,4	93,6	
ФЦП "Юг России (2014 - 2020 годы)"	4,7	15,3	325,5	10,4	68,0	33,3
Федеральная целевая программа развития Калининградской области на период до 2015 года	12,7	11,6	91,3	6,3	54,3	6,3
ФЦП "Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 - 2016 годы)"	7,3	15,1	206,8	12,8	84,8	
ФЦП "Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы"	9,9	10,0	101,0	10,4	104,0	10,9
ФЦП "Создание системы базирования Черноморского флота на территории Российской Федерации в 2005 - 2020 годах"	2,6	2,8	107,7	2,7	96,4	2,6
ФЦП "Промышленная утилизация вооружения и военной техники на	3,5	3,5	100,0	3,4	97,1	3,1

2011 - 2015 годы и на период до 2020 года"						
ФЦП "Совершенствование системы комплектования должностей сержантов и солдат военнослужащими, переведенными на военную службу по контракту, и осуществление перехода к комплектованию должностей сержантов (старшин) Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также матросов плавсостава Военно-Морского Флота военнослужащими, проходящими военную службу по контракту (2009 - 2015 годы)"	3,0	3,2	106,7			
ФЦП "Совершенствование федеральной системы разведки и контроля воздушного пространства Российской Федерации (2007 - 2015 годы)"	1,6	1,6	100,0			
Непрограммная часть ФАИП	359,8	411,5	114,4	335,6	81,6	335,3

<1> В составе расходов федерального бюджета на 2016 и 2017 годы предусмотрены бюджетные средства в объеме 113,7 млрд. рублей и 138,6 млрд. рублей соответственно на цели реализации мероприятий, направленных на обеспечение использования космического пространства в мирных целях, после 2015 года.

<2> В составе расходов федерального бюджета на 2016 и 2017 годы предусмотрены бюджетные средства в объеме 13,3 млрд. рублей и 37,2 млрд. рублей соответственно на цели реализации мероприятий, связанных с созданием космодрома "Восточный".

Бюджетные ассигнования на обслуживание государственного долга Российской Федерации

Расходные обязательства Российской Федерации по обслуживанию государственного долга Российской Федерации определены на основании международных договоров и соглашений, оригинальных графиков платежей иностранным кредиторам в соответствии с двусторонними соглашениями, условий выпуска государственных ценных бумаг, а также прогнозного уровня процентных ставок на 2015 - 2017 годы (таблица 5.14).

Таблица 5.14

Бюджетные ассигнования на обслуживание государственного

долга Российской Федерации

млрд. рублей

Показатель	2014 год Закон 349-ФЗ	2015 год		2016 год		2017 год Проект
		Закон 349-ФЗ	Проект	Закон 349-ФЗ	Проект	
1	2	3	4	5	6	7
Обслуживание государственного и муниципального долга, всего	432,4	503,7	459,7	568,6	529,2	594,3
в том числе:						
Обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации	334,8	392,3	354,4	445,2	410,2	461,3
Обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации	97,6	111,4	105,3	123,4	119,0	133,0

В связи с необходимостью обеспечения финансирования дефицита федерального бюджета за счет государственных заимствований, а также ростом государственного долга Российской Федерации и курса доллара США к рублю в 2015 - 2017 годах расходы на обслуживание государственного долга Российской Федерации будут возрастать.

Вместе с тем, в связи с сокращением государственных внутренних заимствований Российской Федерации и отказом от государственных внешних заимствований на международных рынках капиталов в 2014 году прогнозные показатели указанных расходов в 2015 - 2016 годов будут меньше против значений, утвержденных Федеральным законом N 349-ФЗ.

Расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации увеличатся в 2015 году на 5,9% по сравнению с 2014 годом и составят 354,4 млрд. рублей, в 2016 году - на 15,7% по сравнению с 2015 годом и составят 410,2 млрд. рублей, в 2017 году - на 12,5% по сравнению с 2016 годом и составят 461,3 млрд. рублей.

Объем бюджетных ассигнований на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации в 2015 году составит 105,3 млрд. рублей (2,8 млрд. долларов США), в 2016 году - 119,0 млрд. рублей (3,1 млрд. долларов США), в 2017 году - 133,0 млрд. рублей (3,4 млрд. долларов США).

Более 98% указанных расходов составят процентные платежи по государственным ценным бумагам, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, что в абсолютном выражении эквивалентно 103,7 млрд. рублей (2,8 млрд. долларов США) в 2015 году, 116,8 млрд. рублей (3,1 млрд. долларов США) - в 2016 году и 130,9 млрд. рублей (3,4 млрд. долларов США) - в 2017 году.

5.6. Программная структура расходов федерального бюджета

На федеральном уровне реализация целей стратегического планирования осуществляется в рамках государственных программ, объединяющих регулятивные инструменты и бюджетные ассигнования федерального бюджета для достижения целей и результатов государственной политики в соответствующих сферах.

К настоящему времени Правительством Российской Федерации утверждены 40 государственных программ из 42 (утверждение государственных программ "Развитие пенсионной системы" и "Обеспечение обороноспособности страны" планируется в более поздние сроки).

Начиная с 2014 года федеральный бюджет сформирован и исполняется в "программном" формате с классификацией расходов по государственным программам и подпрограммам (в том числе утвержденным федеральным целевым программам).

Для достижения реалистичных целей, показателей и ожидаемых результатов реализации государственных программ при одновременном соблюдении "бюджетных правил" и обеспечения сбалансированности федерального бюджета в долгосрочной перспективе на основании решения Правительств Российской Федерации были определены предельные расходы федерального бюджета на реализацию государственных программ на период до 2020 года.

Предельные расходы определены как базовые параметры для формирования проекта федерального бюджета на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов. В части 2015 и 2016 годов они соответствуют бюджетным ассигнованиям, утвержденным Федеральным законом N 349-ФЗ, а предельные расходы на 2017 год были определены исходя из утвержденных до 1 января 2014 года параметров финансового обеспечения государственных программ, с учетом их корректировки на:

принятые при формировании федерального бюджета на 2014 - 2016 годы меры по оптимизации расходов (в том числе по формированию единой субвенции, а также по сокращению расходов на 5%, сокращению субсидий бюджетным и автономным учреждениям на 2%, пропуску в 2014 году индексации расходов на оплату труда, денежного довольствия военнослужащих, по сокращению расходов на здравоохранение в связи с передачей финансового обеспечения деятельности медицинских учреждений федерального уровня в систему обязательного медицинского страхования);

сокращение расходов федерального бюджета, за исключением нормативно обусловленных и приравненных к ним расходов, по каждой государственной программе на 10%.

В предельных расходах федерального бюджета на реализацию государственных программ в 2017 году были учтены принятые в 2013 году решения по выделению дополнительных объемов бюджетных ассигнований на реализацию отдельных мероприятий государственных программ, включая:

1) предоставление материнского (семейного) капитала исходя из ожидаемого увеличения численности получателей и индексации установленного размера материнского (семейного) капитала (государственная программа "Социальная поддержка граждан");

2) повышение денежного довольствия в связи с реформированием системы денежного довольствия военнослужащим и приравненным к ним лицам (государственные программы "Противодействие незаконному обороту наркотиков", "Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах", "Развитие внешнеэкономической деятельности", "Обеспечение государственной безопасности", "Юстиция");

3) развитие ведущих университетов Российской Федерации для повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 599 (государственная программа "Развитие образования" на 2013 - 2020 годы);

4) реализацию в 2017 году федеральных целевых программ "Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2017 года" и "Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру "112" в Российской Федерации на 2013 - 2017 годы" (государственная программа "Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах");

5) осуществление мероприятий по подготовке к проведению Чемпионата мира по футболу 2018 года в Российской Федерации (государственная программа "Развитие физической культуры и спорта");

6) осуществление государственной поддержки отдельных отраслей промышленности (государственная программа "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности");

7) завершение к 2018 году Президентской программы "Уничтожение запасов химического оружия в Российской Федерации" (государственная программа "Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности");

8) реализацию мероприятий в области космической деятельности Российской Федерации (государственная программа "Космическая деятельность России на 2013 - 2020 годы");

9) сооружение атомных энергоблоков на территории Российской Федерации, строительство головного универсального ледокола и двух серийных универсальных атомных ледоколов (государственная программа "Развитие атомного энергопромышленного комплекса");

10) содержание Минвостокразвития России (государственная программа "Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона");

11) увеличение размеров взносов Российской Федерации в бюджет ООН, связанное с пересмотром шкалы взносов, а также осуществление взносов в бюджеты межгосударственных структур на постсоветском пространстве (государственная программа "Внешиполитическая деятельность");

12) продолжение реализации мероприятий государственных программ "Развитие судостроения на 2013 - 2030 годы", а также "Региональная политика и федеративные отношения", в том числе с учетом включения в ее состав единой субвенции за счет перераспределения бюджетных ассигнований, учтенных в других государственных программах.

Оценка расходов федерального бюджета на реализацию в 2017 году непрограммных (не включенных в настоящее время в государственные программы) мероприятий произведена исходя из принятых в процессе формирования проекта федерального бюджета на 2014 - 2016 годы решений в отношении индексации отдельных видов обязательств, пролонгации расходов "длящегося характера", реализации Стратегии развития пенсионной системы и других решений, а также с учетом мер по оптимизации расходов, аналогичных примененным в отношении государственных программ.

Динамика и структура расходов федерального бюджета в 2014 - 2017 годах в разрезе направлений реализации государственных программ и непрограммных направлений деятельности представлена в таблице 5.15.

Параметры финансового обеспечения реализации
государственных программ в 2014 - 2017 годах

млрд. рублей

Наименование	2014 год		2015 год			2016 год			2017 год		
	Закон 349-ФЗ	%% к общему объему	Проект	%% к общему объему	%% к пред. году	Проект	%% к общему объему	%% к пред. году	Проект	%% к общему объему	%% к пред. году
1	2	3	4	5	6 = 4 / 2	7	8	9 = 7 / 4	10	11	12 = 10 / 7
Расходы федерального бюджета, всего	13 960,1	100,0	15 252,3	100,0	109,3	15 576,1	100,0	102,1	15 986,1	100,0	102,6
из них:											
Расходы на реализацию государственных программ, всего:	8 269,9	59,2	8 411,1	55,1	101,7	8 439,2	54,2	100,3	8 460,7	52,9	100,3
в том числе по направлениям:											
I. Новое качество жизни (12 программ)	3 446,3	41,7	3 437,0	40,9	99,7	3 388,0	40,1	98,6	3 319,4	39,2	98,0
II. Инновационное развитие и модернизация (17 программ), без закрытой части	2 099,9	25,4	2 070,7	24,6	98,6	2 023,9	24,0	97,7	2 030,4	24,0	100,3
III. Обеспечение национальной безопасности (1 программа), без закрытой части	2,6	0,0	1,5	0,0	57,1	1,5	0,0	99,9	1,4	0,0	93,0
IV. Сбалансированное региональное развитие (5 программ)	750,3	9,1	795,7	9,5	106,1	794,1	9,4	99,8	804,6	9,5	101,3
V. Эффективное государство (4 программы)	1 099,8	13,3	1 149,6	13,7	104,5	1 198,5	14,2	104,3	1 251,6	14,8	104,4
Расходы на реализацию государственных программ (закрытая часть)	871,0	10,5	956,7	11,4	109,8	1 033,2	12,2	108,0	1 053,3	12,4	101,9
Расходы на непрограммную деятельность	5 690,3	40,8	6 841,2	44,9	120,2	7 136,8	45,8	104,3	7 525,4	47,1	105,4
в том числе:											
Финансовое обеспечение развития пенсионной системы	2 305,5	40,5	2 896,0	42,3	125,6	3 099,2	43,4	107,0	3 199,2	42,5	103,2
Закрытые расходы, включая обеспечение обороноспособности страны	2 571,1	45,2	3 072,6	44,9	119,5	3 293,3	46,1	107,2	3 482,3	46,3	105,7

Прочие непрограммные расходы	813,6	14,3	872,6	12,8	107,3	744,3	10,4	85,3	843,8	11,2	113,4
------------------------------	-------	------	-------	------	-------	-------	------	------	-------	------	-------

Расходы федерального бюджета на реализацию государственных программ в 2015 году вырастут по отношению к предыдущему году на 1,7%, в 2016 году - на 0,3% по отношению к 2015 году, в 2017 году - на 0,3% по отношению к 2016 году и на 2,3% по отношению к 2014 году.

Расходы на непрограммные направления деятельности увеличиваются в 2015 году на 20,2% по отношению к 2014 году, в 2016 году - на 4,3% по отношению к предыдущему году, в 2017 году - на 5,4% по отношению к 2016 году и на 32,2% по отношению к 2014 году.

Динамика расходов федерального бюджета по направлению "Новое качество жизни" характеризуется незначительным снижением объема расходов (на 0,3% в 2015 году по сравнению с 2014 годом, на 1,4% в 2016 году по отношению к предыдущему году, на 2% в 2017 году по отношению к 2016 году).

Расходы федерального бюджета по направлению "Инновационное развитие и модернизация экономики" характеризуется разнонаправленной динамикой. Так, в 2015 - 2016 годах предполагается снижение расходов на 1,4% и на 2,3% по отношению к предыдущему году соответственно, с дальнейшим ростом расходов к 2017 году на 0,3% по отношению к 2016 году. Однако по отношению к 2014 году объем расходов по указанному направлению в 2017 году сократится на 3,3%.

В 2015 году расходы по направлению "Сбалансированное региональное развитие" увеличатся на 6,1%, в 2016 году по отношению к предыдущему году незначительно снизятся (на 0,2%) и в 2017 году вновь увеличатся на 1,3% по сравнению с 2016 годом, по сравнению с 2014 годом рост составит 7,2%.

Стабильной положительной динамикой в 2015 - 2017 годах характеризуются расходы федерального бюджета по направлению "Эффективное государство": в 2015 году рост составит 4,5% по отношению к 2014 году, в 2016 году - 4,3% по отношению к 2015 году, в 2017 году - 4,4% по отношению к 2016 году. По отношению к 2014 году темп прироста расходов в 2017 году составит 13,8%.

Структура расходов федерального бюджета характеризуется снижением доли программных расходов с 59,2% в 2014 году до 52,9% в 2017 году в общем объеме расходов федерального бюджета.

Необходимость решения задач по модернизации Вооруженных Сил, укреплению обороноспособности страны и пенсионному обеспечению граждан обуславливает рост доли непрограммных расходов федерального бюджета с 40,8% в 2014 году до 47,1% к 2017 году в общем объеме расходов федерального бюджета. Расходы на обеспечение обороноспособности страны в 2017 году по отношению к 2014 году вырастут на 35,4%, на развитие пенсионной системы - на 38,8%.

К 2017 году прогнозируется незначительное снижение доли расходов по направлениям "Новое качество жизни" и "Инновационное развитие и модернизация экономики", вместе с тем несколько возрастет доля расходов по направлению "Эффективное государство". Таким образом, структура расходов на реализацию государственных программ в разрезе направлений не претерпевает существенных изменений. Вместе с тем в рамках каждого направления происходит изменение структуры распределения финансирования между государственными программами.

В структуре расходов федерального бюджета по направлению "Новое качество жизни" в сторону увеличения изменится доля расходов на реализацию ряда государственных программ: "Социальная поддержка граждан" (с 30,9% в 2014 году до 34,4% в 2017 году, в связи с преобладанием в программе не подлежащих сокращению расходов на исполнение обязательств по выплате социальных пособий и компенсаций в сфере социальной защиты населения), "Развитие образования" на 2013 - 2020 годы (с 13,3% в 2014 году до 14,8% в 2017 году, определена как приоритетная), "Развитие физической культуры и спорта" (с 1,8% в 2014 году до 2,8% в 2017 году, в связи с подготовкой к проведению Чемпионата мира по футболу 2018 года в Российской Федерации) в общем объеме расходов на направление.

В 2017 году по сравнению с 2014 годом существенно сократится доля расходов федерального бюджета в общем объеме расходов по направлению на реализацию государственных программ "Развитие здравоохранения" (с 10,4% до 7,7%) и "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации" (с 2,6% до 2,1%). Основными факторами, повлиявшими на снижение объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета, являются:

передача финансового обеспечения медицинских учреждений федерального уровня, оказывающих амбулаторную и стационарную медицинскую помощь (за исключением высокотехнологичной медицинской помощи и подведомственных федеральным органам исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба), в систему обязательного медицинского страхования;

завершение ряда проектов, в том числе уменьшение расходов федерального бюджета, предоставляемых в виде межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации.

В структуре расходов федерального бюджета по направлению "Инновационное развитие и модернизация экономики" по итогам 2017 года ожидается увеличение доли расходов федерального бюджета на реализацию государственных программ "Космическая деятельность России на 2013 - 2020

годы" (2014 год - 8,6%, 2017 год - 11,3%), "Развитие науки и технологий" (2014 год - 7,2%, 2017 год - 8,9%), "Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы" (2014 год - 8,1%, 2017 год - 9,4%) в общем объеме расходов на направление. Сложившиеся изменения обусловлены перераспределением бюджетных средств в пользу приоритетного развития науки и отдельных секторов экономики.

В структуре расходов федерального бюджета по направлению "Сбалансированное региональное развитие" подчеркивается приоритетность развития конкретных территорий, в частности, увеличивается доля расходов федерального бюджета на реализацию государственных программ "Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона" (с 3,5% в 2014 году до 4,6% в 2017 году) и "Развитие Северо-Кавказского федерального округа" на период до 2025 года (с 1,3% в 2014 году до 4,2% в 2017 году).

В структуре расходов федерального бюджета по направлению "Эффективное государство" отмечается значительное увеличение доли расходов на реализацию государственной программы "Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков" (с 64,3% в 2014 году до 69,5% в 2017 году) в связи с увеличением расходов федерального бюджета на обслуживание государственного долга.

Финансовое обеспечение реализации государственных программ (в действующих редакциях, утвержденных Правительством Российской Федерации) в целом соответствует указанным предельным расходам. Объемы бюджетных ассигнований дополнительно скорректированы при формировании проекта федерального бюджета на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов, в том числе с учетом их сокращения на 2 процента в 2016 и 2017 годах.

Отклонения расходов на реализацию государственных программ в 2015 - 2017 годах, учтенных в проекте федерального бюджета, и объемов, утвержденных в государственных программах, приведены в таблице 5.16.

Таблица 5.16

Объем расходов на реализацию государственных программ
в 2015 - 2017 годах

млрд. рублей

N	Наименование государственной программы Российской Федерации	2015 год			2016 год			2017 год		
		Утв. ГП	Проект	Отклонение	Утв. ГП	Проект	Отклонение	Утв. ГП	Проект	Отклонение
1	2	3	4	5 = 4 - 3	6	7	8 = 7 - 6	9	10	11 = 10 - 9
	Итого:	7 488,8	7 454,5	-34,3	7 488,0	7 406,0	-82,0	7 801,2	7 407,4	-393,9
I	Новое качество жизни	3 432,6	3 437,0	4,5	3 395,0	3 388,0	-7,0	3 514,8	3 319,4	-195,4
01	Развитие здравоохранения	260,5	261,5	0,9	262,9	260,8	-2,1	263,3	257,2	-6,1
02	"Развитие образования" на 2013 - 2020 годы	441,5	444,3	2,8	466,1	466,6	0,6	511,5	492,1	-19,3
03	Социальная поддержка граждан	1 161,2	1 115,1	-46,1	1 178,1	1 129,0	-49,1	1 257,1	1 142,7	-114,4
04	"Доступная среда" на 2011 - 2015 годы	36,5	36,9	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05	Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации	96,0	120,8	24,8	50,7	70,1	19,4	55,0	69,0	14,0
07	Содействие занятости населения	75,9	74,7	-1,3	75,7	75,2	-0,5	66,6	64,6	-2,0
08	Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности	905,5	922,9	17,4	911,9	937,3	25,4	877,7	823,9	-53,8
09	Противодействие незаконному обороту наркотиков	33,2	33,6	0,3	33,5	34,1	0,6	33,4	30,8	-2,6
10	Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах	222,7	223,8	1,2	212,7	212,9	0,2	227,5	217,3	-10,3
11	"Развитие культуры и туризма" на 2013 - 2020 годы	101,0	100,6	-0,4	103,6	100,9	-2,8	98,5	95,9	-2,6
12	"Охрана окружающей среды" на 2012 - 2020 годы	33,5	33,9	0,4	35,1	35,3	0,2	33,9	32,7	-1,2
13	Развитие физической культуры и спорта	65,0	68,9	3,9	64,9	65,9	1,0	90,5	93,4	2,9
II	Инновационное развитие и модернизация экономики	2 090,9	2 070,7	-20,2	2 068,3	2 023,9	-44,4	2 122,5	2 030,4	-92,1
14	Развитие науки и технологий	166,6	167,8	1,2	186,6	186,1	-0,5	186,8	180,6	-6,1
15	Экономическое развитие и инновационная экономика	124,4	135,0	10,7	116,3	126,9	10,6	114,4	98,4	-16,0
16	Развитие промышленности и повышение ее	154,4	129,4	-25,0	158,3	135,1	-23,2	121,7	94,1	-27,6

	конкурентоспособности									
17	Развитие авиационной промышленности на 2013 - 2025 годы	60,1	60,1	0,0	55,9	54,7	-1,1	49,5	48,5	-1,0
18	Развитие судостроения на 2013 - 2030 годы	9,2	9,2	0,0	19,0	18,6	-0,4	13,4	13,1	-0,3
19	Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности на 2013 - 2025 годы	14,5	14,5	0,0	14,5	14,2	-0,3	13,3	13,0	-0,3
20	"Развитие фармацевтической и медицинской промышленности" на 2013 - 2020 годы	16,6	16,6	0,0	18,8	18,4	-0,4	16,7	16,4	-0,3
21	"Космическая деятельность России на 2013 - 2020 годы"	202,5	202,8	0,3	201,2	197,6	-3,6	233,7	229,4	-4,4
22	Развитие атомного энергопромышленного комплекса	155,3	155,5	0,2	84,8	83,4	-1,4	87,0	85,5	-1,5
23	Информационное общество (2011 - 2020 годы)	95,2	98,3	3,2	91,5	92,9	1,4	108,8	109,6	0,9
24	Развитие транспортной системы	735,9	723,8	-12,0	764,6	742,0	-22,6	784,0	760,4	-23,7
25	Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы	165,7	165,8	0,2	164,7	162,1	-2,6	194,7	190,2	-4,5
26	Развитие рыбохозяйственного комплекса	10,3	10,4	0,1	10,3	10,4	0,0	9,8	9,5	-0,4
27	Развитие внешнеэкономической деятельности	72,9	73,7	0,8	73,1	74,1	1,0	70,5	66,6	-3,9
28	Воспроизводство и использование природных ресурсов	63,6	63,7	0,1	66,1	64,9	-1,2	77,7	76,0	-1,7
29	"Развитие лесного хозяйства" на 2013 - 2020 годы	31,8	32,1	0,2	32,1	32,2	0,1	32,8	31,5	-1,3
30	Энергоэффективность и развитие энергетики	11,9	12,0	0,0	10,7	10,5	-0,2	7,8	7,6	-0,2
III	Обеспечение национальной безопасности	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,4	1,4
32	Обеспечение государственной безопасности	0,0	1,5	1,5	0,0	1,5	1,5	0,0	1,4	1,4

IV	Сбалансированное региональное развитие	771,3	795,7	24,4	784,8	794,1	9,3	836,6	804,6	-32,0
33	Региональная политика и федеративные отношения	19,2	19,2	0,0	19,2	18,8	-0,4	20,1	19,7	-0,4
34	Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона	73,3	73,3	0,0	77,4	75,9	-1,5	37,7	36,9	-0,7
35	"Развитие СевероКавказского федерального округа" на период до 2025 года	20,0	20,6	0,6	15,2	15,4	0,3	34,1	33,9	-0,1
36	Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации	647,2	671,1	23,9	666,5	677,7	11,1	738,3	707,7	-30,6
37	Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года	11,6	11,6	0,0	6,5	6,3	-0,1	6,5	6,3	-0,1
V	Эффективное государство	1 194,1	1 149,6	-44,5	1 240,0	1 198,5	-41,4	1 327,3	1 251,6	-75,7
39	Управление федеральным имуществом	27,5	27,6	0,1	25,3	25,1	-0,1	26,9	26,0	-0,9
40	Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков	789,6	733,5	-56,1	838,0	784,4	-53,6	933,1	869,6	-63,5
41	Внешнеполитическая деятельность	75,5	84,4	9,0	76,7	85,0	8,3	77,2	85,5	8,3
42	Юстиция	301,4	304,0	2,6	300,0	304,0	4,0	290,1	270,5	-19,6

По сравнению с утвержденными паспортами объемы финансового обеспечения реализации государственных программ в 2015 - 2017 годах сокращаются.

В 2015 и 2016 годах наблюдается перераспределение расходов с направлений "Инновационное развитие и модернизация экономики" и "Эффективное государство" на иные направления. В 2017 году снижаются расходы по всем направлениям, кроме направления "Обеспечение национальной безопасности".

В целом сложившиеся изменения структуры бюджетных расходов в разрезе ключевых направлений реализации государственных программ и непрограммной части федерального бюджета обусловлены как вышеупомянутыми общими подходами к оптимизации расходов (с учетом различной доли нормативно обусловленных и приравненных к ним расходов в каждой программе), так и в отдельных случаях - более выраженным смещением акцентов на приоритетные направления государственной социально-экономической политики.

5.7. Источники финансирования дефицита федерального бюджета Российской Федерации

В 2015 году дефицит федерального бюджета планируется в объеме 328,4 млрд. рублей (0,4% ВВП), в 2016 году - 482,3 млрд. рублей (0,6%

ВВП), в 2017 году - 554,8 млрд. рублей (0,6% ВВП).

Основными источниками финансирования дефицита федерального бюджета в 2015 - 2017 годах будут выступать государственные заимствования и поступления от приватизации федеральной собственности (таблица 5.17).

Таблица 5.17

Источники финансирования дефицита федерального бюджета

млрд. рублей

Показатель	2014 год Закон 349-ФЗ	2015 год		2016 год		2017 год Проект
		Закон 349-ФЗ	Проект	Закон 349-ФЗ	Проект	
1	2	3	4	5	6	7
Источники финансирования дефицита федерального бюджета, всего	-278,6	796,6	328,4	486,5	482,3	554,8
в том числе:						
Резервный фонд (использование (+) / пополнение (-))	-231,9	0,0	-432,4	-381,9	-340,7	-343,6
Средства ФНБ	12,4	10,8	19,7	12,4	22,4	25,4
Иные источники финансирования дефицита федерального бюджета	59,2	785,8	741,1	856,0	800,6	873,0

В 2015 - 2017 годах будет продолжено пополнение средств Резервного фонда (таблица 5.18).

Таблица 5.18

Прогноз объема Резервного фонда на 2015 - 2017 годы

N п/п	Показатель	2015 год			2016 год			2017 год		
		Закон 349-ФЗ	Оценка	Отклонение	Закон 349-ФЗ	Оценка	Отклонение	Проект Бюджетной стратегии	Оценка	Отклонение
1	2	6	7	8	9	10	11	12	13	14
	ВВП	79 660,0	76 077,0	-3 583,0	86 837,0	82 303,0	-4 534,0	96 535,0	89 834,0	-6 701,0
I	Объем Резервного фонда на начало года	3 191,4	3 634,1	442,7	3 271,5	3 082,3	-189,2	3 710,1	2 814,6	-895,5
	%% ВВП	4,0	4,8	0,8	3,8	3,7	0,0	3,8	3,1	-0,7
1	Курсовая разница	80,1	52,4	-27,6	56,7	138,6	81,9	95,8	9,6	-86,2
2	Пополнение	0,0	432,4	432,4	381,9	340,7	-41,1	629,6	343,6	-286,0
3	Использование		-1 036,6	-1 036,6		-747,0	-747,0	0,0	-597,2	-597,2
	из них:									
	риски по приватизации	158,5	3,0	-155,5	99,9	3,0	-96,9			
	риски по привлечению заемных (внешних и внутренних)	559,0	0,0	-559,0	566,0	0,0	-566,0	571,6		-571,6
	риски по нефтегазовым доходам			-127,2						-25,6
	риски по нефтегазовым доходам, в результате поэтапного установления с 1 января 2015 г. ставок вывозной			-194,9			-84,1			

	таможенной пошлины на "темные" нефтепродукты в размере 80% - 2015, 90% - 2016, 100% - 2017 от ставок пошлины на нефть									
4	Доходы от управления средствами Российской Федерации, поступающие в Резервный фонд							19,9	24,7	4,8
II	Объем Резервного фонда на конец года	3 271,5	3 082,3	-189,2	3 710,1	2 814,6	-895,5	4 455,3	2 595,3	-1 860,1
	%% ВВП	4,1	4,1	-0,1	4,3	3,4	-0,9	4,6	2,9	-1,7

В целом прогнозируется рост объема Резервного фонда в 2015 - 2017 годах, что обусловлено ростом прогнозируемого объема поступления дополнительных нефтегазовых доходов. Вместе с тем существуют риски недопоступления ненфтегазовых доходов, а также по привлечению заемных (внешних и внутренних) источников финансирования дефицита федерального бюджета и средств от приватизации государственного имущества. В результате объем Резервного фонда может сократиться до уровня начала 2013 года. В 2015 - 2017 годах не планируется зачисление дополнительных нефтегазовых доходов в ФНБ (таблица 5.19).

Таблица 5.19

Прогноз объема ФНБ на 2015 - 2017 годы

млрд. рублей

КонсультантПлюс: примечание.

Нумерация граф в таблице дана в соответствии с официальным текстом документа.

Показатель	2015 год			2016 год			2017 год
	Закон 349-ФЗ	Оценка	Отклонение	Закон 349-ФЗ	Оценка	Отклонение	
1	5	6	7	8	9	10	11
Объем ФНБ на начало года	2 884,1	3 164,2	280,1	2 937,6	3 185,5	247,9	3 288,3
%% ВВП	3,6	4,2	0,5	3,4	3,9	0,5	3,7
Курсовая разница	64,3	41,0	-23,3	43,2	103,2	60,1	7,5
Использование средств ФНБ	-10,8	-19,7	-8,9	-12,4	-22,4	-10,0	-25,4
Доходы от управления средствами Российской Федерации, поступающие в ФНБ				22,0	22,0	0,0	45,9
Объем ФНБ на конец года	2 937,6	3 185,5	247,9	2 990,4	3 288,3	297,9	3 316,3
%% ВВП	3,7	4,2	0,5	3,4	4,0	0,6	3,7

В 2015 - 2017 годах прогнозируется пополнение ФНБ за счет доходов от его управления и курсовой

разницы. При этом использование средств ФНБ будет осуществляться в соответствии с бюджетным законодательством на софинансирование пенсионных накоплений.

В случае направления средств ФНБ на финансирование инвестиционных проектов, утвержденных на текущем этапе Правительством Российской Федерации, к концу 2017 года объем средств ФНБ, размещенных в финансовые активы на территории Российской Федерации, составит 806,6 млрд. рублей (24,3% объема ФНБ).

Динамика объемов заимствований и поступлений от приватизации представлена в таблице 5.20.

Таблица 5.20

Иные источники финансирования дефицита федерального бюджета

млрд. рублей

Показатель	2014 год Закон 349-ФЗ	2015 год		2016 год		2017 год
		Закон 349-ФЗ	Прогноз	Закон 349-ФЗ	Прогноз	Прогноз
1	2	3	4	5	6	7
Всего источников	-59,2	785,8	741,1	856,0	800,6	873,0
%% ВВП	-0,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
увеличение	984,2	1 757,7	1 770,0	1 778,1	1 767,7	1 872,2
уменьшение	-1 043,4	-971,9	-1 028,9	-922,1	-967,1	-999,2
Источники внутреннего финансирования дефицита	97,0	713,6	677,5	713,5	644,5	781,8
увеличение	922,8	1 456,8	1 447,1	1 474,9	1 435,3	1 523,8
из них:						
государственные ценные бумаги	658,7	1 147,5	1 128,6	1 240,4	1 189,4	1 286,0
приватизация	26,0	158,5	158,5	99,9	99,9	3,0
уменьшение	-825,8	-743,2	-769,6	-761,4	-790,8	-742,0
из них:						
государственные ценные бумаги	-523,7	-470,9	-520,7	-494,9	-541,3	-382,9
Источники внешнего финансирования дефицита	-156,2	72,2	63,6	142,5	156,1	91,2
увеличение	61,4	300,9	322,9	303,2	332,4	348,4
из них:						
государственные ценные бумаги	0,0	240,1	259,0	244,3	266,0	271,6
уменьшение	-217,6	-228,7	-259,3	-160,7	-176,3	-257,2
из них:						
государственные ценные бумаги	-46,1	-112,7	-122,2	-45,3	-50,0	-127,3

"Чистое" привлечение денежных средств на внутреннем и внешнем финансовых рынках в 2015 году составит 723,6 млрд. рублей, в 2016 году - 860,5 млрд. рублей и в 2017 году - 1 051,2 млрд. рублей.

При этом объем "чистых" государственных внутренних заимствований Российской Федерации в 2015 году планируется в сумме 607,8 млрд. рублей. В 2016 - 2017 годах указанные заимствования составят 648,1 млрд. рублей и 903,2 млрд. рублей соответственно.

"Чистое" привлечение денежных средств на международном рынке капитала составит в 2015 году 115,8 млрд. рублей (3,1 млрд. долларов США), в 2016 году - 212,4 млрд. рублей (5,6 млрд. долларов США), в 2017 году - 148,1 млрд. рублей (3,8 млрд. долларов США).

Несмотря на наращивание государственных заимствований, долговая нагрузка на федеральный бюджет будет оставаться в пределах, позволяющих своевременно и в полном объеме выполнять обязательства по государственному долгу Российской Федерации.

В предстоящем периоде объем государственного долга Российской Федерации сохранится на безопасном уровне менее 15% ВВП (таблица 5.21).

Объем государственного долга Российской Федерации

млрд. рублей

Наименование	2014 год	2015 год		2016 год		2017 год
	Закон 349-ФЗ	Закон 349-ФЗ	Прогноз	Закон 349-ФЗ	Прогноз	Прогноз
1	2	3	4	5	6	7
Объем государственного долга Российской Федерации <*>, всего	9 257,9	11 193,9	10 249,6	12 449,0	11 582,3	12 996,0
%% ВВП	12,9	14,1	13,5	14,3	14,1	14,5
из них: государственные гарантии	3 021,1	3 619,8	3 267,6	3 878,4	3 609,9	3 901,3
в том числе:						
Объем государственного внутреннего долга Российской Федерации	6 888,5	8 466,5	7 786,6	9 335,5	8 652,4	9 777,3
%% к общему объему	74,4	75,6	76,0	75,0	74,7	75,2
из них: государственные гарантии	2 211,2	2 734,4	2 529,1	2 836,9	2 688,8	2 846,0
Объем государственного внешнего долга Российской Федерации	2 369,4	2 727,4	2 463,0	3 113,5	2 929,9	3 218,7
%% к общему объему	25,6	24,4	24,0	25,0	25,3	24,8
из них: государственные гарантии	809,9	885,4	738,5	1 041,5	921,0	1 055,3

<*> На конец периода.

Поступления в федеральный бюджет от приватизации федерального имущества в 2015 году прогнозируются в объеме 158,5 млрд. рублей, в 2016 году - 99,9 млрд. рублей.

В настоящее время программа приватизации федерального имущества на 2017 год не утверждена. В этой связи поступления от приватизации федерального имущества в 2017 году без учета стоимости акций крупнейших компаний прогнозируются в размере 3 млрд. рублей.

На текущем этапе развития российской экономики государственные гарантии играют все более значительную роль, выступая в качестве важного инструмента экономической политики.

В 2015 - 2017 годах объем предоставления государственных гарантий Российской Федерации составит:

в валюте Российской Федерации в общей сумме 864,5 млрд. рублей, в том числе: в 2015 году - 547,7 млрд. рублей, в 2016 году - 159,7 млрд. рублей, в 2017 году - 157,1 млрд. рублей;

в иностранной валюте - 10,8 млрд. долларов США, в том числе: в 2015 году - 3,4 млрд. долларов США, в 2016 году - 4,0 млрд. долларов США, в 2017 году - 3,4 млрд. долларов США.

Проектом федерального бюджета на 2015 - 2017 годы предусмотрено оказание государственной гарантийной поддержки по заимствованиям на осуществление инвестиционных проектов и иные цели, устанавливаемые Правительством Российской Федерации, в общем объеме 97,5 млрд. рублей ежегодно, дополнительное целью гарантирования - на "осуществление проектного финансирования".

На возможное исполнение вышеуказанных государственных гарантий в 2015 - 2017 годах будут предусмотрены бюджетные ассигнования за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета в общей сумме 158,4 млрд. рублей, в том числе: в 2015 году - 40,5 млрд. рублей, в 2016 году - 48,4 млрд. рублей и в 2017 году - 69,5 млрд. рублей.

6. Основные подходы к формированию бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации

Бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации

Несмотря на реализацию отдельных мер, направленных на обеспечение сбалансированности бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, снижение зависимости от трансфертов из федерального бюджета в долгосрочной перспективе с учетом растущих демографических рисков по-прежнему остается одной из главных задач.

Согласно нормам законодательства об обязательном пенсионном страховании, вступающим в силу с 1 января 2015 года, сбалансированность бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в части, не связанной с формированием средств для финансирования накопительных пенсий, будет обеспечиваться за счет средств федерального бюджета, передаваемых бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации в виде межбюджетного трансферта на обязательное пенсионное страхование.

Доходы в части страховых взносов, зачисляемые в Пенсионный фонд Российской Федерации, формируются на 2015 год из расчета 22%.

Согласно статье 8 Федерального закона от 24 июля 2009 г. N 212-ФЗ "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования" (далее - Федеральный закон N 212-ФЗ) в отношении каждого физического лица устанавливается предельная величина базы для начисления страховых взносов, которая подлежит ежегодной индексации с учетом роста средней заработной платы в Российской Федерации, а также с учетом применения к нему повышающих коэффициентов на соответствующий финансовый год, установленных законодательством.

Кроме того, при формировании доходов Пенсионного фонда Российской Федерации на 2015 год учтены страховые взносы, которые уплачиваются в бюджет Фонда с сумм выплат и иных вознаграждений в пользу физического лица, превышающих установленную предельную величину базы для начисления страховых взносов (размер тарифа страховых взносов составляет - 10%).

Выпадающие доходы бюджетов государственных внебюджетных фондов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов плательщикам страховых взносов компенсируются за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, предоставляемых бюджетам фондов.

В отношении Пенсионного фонда Российской Федерации объем указанной компенсации определяется как разница между суммой страховых взносов, которую могли бы уплатить указанные плательщики страховых взносов в соответствии с тарифом 22%, и суммой страховых взносов, подлежащей уплате ими в соответствии с установленным пониженным тарифом страховых взносов, с учетом применения пониженных тарифов исходя из установленных сроков их действия.

Расходы бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации осуществляются на основании данных о численности получателей соответствующих пенсий, а также их размеров. Расходы бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на выплату пенсий, финансируемые за счет страховых взносов на страховую пенсию, будут определены с учетом реализации положений Федерального закона N 400-ФЗ.

Размеры страховой пенсии индексируются 2 раза в год: с 1 февраля - на рост потребительских цен и с 1 апреля - на разницу между годовым индексом роста среднемесячной заработной платы в Российской Федерации и коэффициентом произведенной индексации на инфляцию. Коэффициент не может превышать индекс роста доходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в расчете на одного пенсионера, направляемых на выплату страховой части трудовых пенсий по старости и трудовых пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца.

Одновременно при расчете расходов учитываются расходы на содержание аппарата органов управления Фонда, объем которых определяется на основе отчетных данных об исполнении бюджетов Фондов, при этом с 1 января 2015 года предусматривается оптимизация расходов на обеспечение деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации, в том числе с учетом сокращения штатной численности сотрудников на 10%.

При формировании проекта федерального бюджета на 2015 - 2017 годы учтена реализация программы государственного софинансирования пенсионных накоплений, которая осуществляется на основании Федерального закона от 30 апреля 2008 г. N 56-ФЗ "О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии формирования пенсионных накоплений". Программой предусматривается софинансирование формирования пенсионных накоплений, осуществляемое за счет средств ФНБ, передаваемых в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации в пользу застрахованного лица, уплатившего дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии. При этом с учетом значительного повышения интереса граждан к добровольному пенсионному страхованию в целом и к указанной Программе в частности объем ассигнований федерального бюджета на указанные цели существенно увеличивается.

Основные характеристики Пенсионного фонда Российской Федерации на 2014 - 2017 годы

млрд. рублей

Наименование	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
	закон	проект	проект	проект
1	2	3	4	5
Пенсионный фонд Российской Федерации				
доходы	6 294,6	7 163,8	7 761,2	8 154,8
межбюджетные трансферты	2 457,3	3 003,3	3 205,2	3 241,3
из федерального бюджета	2 452,8	2 999,2	3 200,7	3 236,5
из бюджетов субъектов Российской Федерации	4,5	4,1	4,5	4,8
доходы без учета межбюджетных трансфертов	3 837,3	4 160,5	4 556,0	4 913,5
расходы	6 421,0	7 558,4	7 844,9	8 022,5
расходы без учета межбюджетных трансфертов	6 420,0	7 558,4	7 844,9	8 022,5
дефицит/профицит	-126,4	-394,6	-83,7	132,3

В доходах бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации предусматривается существенное увеличение объема межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в 2015 году относительно 2014 года, в связи с завершением аттестации негосударственных пенсионных фондов в 2015 году и направлением страховых взносов застрахованных граждан на накопительную часть трудовой пенсии.

Бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации

Доходная часть бюджета Фонда формируется, в том числе по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством с учетом страховых взносов, поступающих в бюджет Фонда, а также по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Фонд социального страхования Российской Федерации осуществляет обособленный учет доходов и расходов по названным видам обязательного социального страхования, в связи с чем принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджета по указанным видам страхования не применяется.

Доходы от страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством определены по пониженным тарифам, установленным Федеральным законом N 212-ФЗ для отдельных категорий плательщиков, а по основной категории плательщиков исходя из тарифа 2,9%.

Правовые, экономические и организационные основы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний устанавливаются Федеральным законом от 24 июля 1998 г. N 125-ФЗ "Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний".

С учетом норм названного федерального закона тарифы страховых взносов от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний установлены по 32 классам профессионального риска (от 0,2 до 8,5%), дифференцированных по видам экономической деятельности в зависимости от класса профессионального риска.

Доходная часть бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации также формируется с учетом межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, передаваемых на исполнение отдельных государственных полномочий.

Расчет расходов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации осуществляется на основании данных о численности получателей (количестве выплат) соответствующих социальных пособий и выплат, а также их размеров.

В качестве внутреннего источника финансового обеспечения дефицита бюджета Фонда в части обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством привлечен сформированный на 1 января 2014 года остаток средств.

В части обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний расходы определены с учетом индексации в 2015 - 2017 годах с 1 января на прогнозируемый индекс потребительских цен соответствующего года ежемесячных страховых выплат, максимального размера ежемесячной страховой выплаты и суммы, из которой исчисляется размер единовременной страховой выплаты.

Размер единовременной страховой выплаты лицам, имеющим право на получение страховых выплат в случае смерти застрахованного в результате страховых случаев, в рамках системы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний учтен в соответствии с законодательством Российской Федерации в размере 1 млн. рублей.

Одновременно при расчете параметров бюджета Фонда учитываются расходы на содержание аппаратов органов управления Фондами, объем которых определяется на основе отчетных данных об исполнении бюджетов Фондов. При этом с 1 января 2015 года предусматривается оптимизация расходов на обеспечение деятельности Фонда социального страхования Российской Федерации, в том числе с учетом сокращения штатной численности сотрудников на 10%.

Для исполнения государственных полномочий за счет межбюджетных трансфертов на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации объем бюджетных ассигнований определен с учетом повышения эффективности расходов на указанные цели.

Таблица 6.2

Основные характеристики бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации на 2014 - 2017 годы

млрд. рублей

Наименование	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
	Закон	Проект	Проект	Проект
1	2	3	4	5
Фонд социального страхования Российской Федерации				
доходы	579,8	592,6	615,8	666,8
межбюджетные трансферты	47,7	47,4	28,6	29,7
из Федерального фонда обязательного медицинского страхования	19,0	19,0	19,0	19,0
из федерального бюджета	28,7	28,4	9,6	10,7
доходы без учета межбюджетных трансфертов	532,1	545,2	587,2	637,1
расходы	564,9	586,7	615,2	653,5
дефицит/профицит	14,9	5,9	0,6	13,3

Снижение межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в доходах бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации в 2016 году относительно 2015 года связано с завершением государственной программы "Доступная среда на 2011 - 2015 годы" и разработкой соответствующего проекта Государственной программы, в рамках которой осуществляется финансовое обеспечение расходов на предоставление технических средств реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий.

Бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования

Доходы бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования обеспечиваются поступлением страховых взносов на обязательное медицинское страхование.

Взносы на обязательное медицинское страхование неработающего населения уплачиваются в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования страхователями для неработающих граждан - субъектами Российской Федерации.

Установленный тариф страхового взноса на ОМС неработающего населения в размере 18 864,6 рублей с учетом коэффициента дифференциации, а также положений Федерального закона N 326-ФЗ по расчету размера страховых взносов на ОМС неработающего населения достигается с 2015 года. Кроме того, в 2017 году размер тарифа страхового взноса на ОМС неработающего населения будет проиндексирован по темпу роста инфляции.

В целях обеспечения сбалансированности финансовой системы обязательного медицинского страхования предлагается введение соплатежей пациентов за часть видов медицинской помощи для всех неработающих граждан, определенных пунктом 5 статьи 10 Федерального закона N 326-ФЗ, кроме детей, пенсионеров и зарегистрированных безработных из расчета 18% от тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения устанавливаются федеральным законом (18 864 рублей).

Принимая во внимание недопущение сокращения объема иных расходов Федерального фонда обязательного медицинского страхования, не связанных с оплатой труда медицинских работников, которое может привести к снижению качества оказания бесплатной медицинской помощи в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования, предусматривается увеличение доходной части бюджета Фонда путем установления тарифа страховых взносов с 2016 года в размере 5,1% сверх предельной величины базы для начисления страховых взносов (в 2014 году - 624 000 рублей), что позволит минимизировать указанные риски.

При этом объем прав граждан в системе обязательного медицинского страхования не зависит напрямую от объема уплаченных страховых взносов и, соответственно, величины базы для начисления страховых взносов на обязательное медицинское страхование.

В этой связи установление тарифа страховых взносов на обязательное медицинское страхование сверх установленной предельной базы для начисления страховых взносов не повлечет за собой увеличение (уменьшение) обязательств государства в части обязательного медицинского страхования и не приведет к возникновению дифференцированных прав граждан на бесплатное оказание им медицинской помощи медицинскими организациями при наступлении страхового случая в рамках Программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи.

Обеспечение расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении переданных полномочий по организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации, с целью выравнивания финансового обеспечения бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования для создания равных условий гражданам Российской Федерации на получение качественной медицинской помощи в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования, будет осуществляться путем предоставления субвенций из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования.

В целом объем указанных субвенций бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования составит в 2015 году - 1 351,8 млрд. рублей, в 2016 году - 1 588,6 млрд. рублей, в 2017 году - 1 675,8 млрд. рублей.

За счет субвенций, предоставляемых из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования, на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования планируется:

увеличить финансовое обеспечение расходов, осуществляемых в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования, включая уплату высокотехнологичной медицинской помощи;

позапно повышать оплату труда медицинских работников, осуществляющих свою деятельность в сфере обязательного медицинского страхования, в целях реализации к 2018 году Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики".

Размер указанной субвенции включает в том числе финансовое обеспечение денежных выплат медицинским работникам, ранее осуществляемых за счет средств федерального бюджета и бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования, предусмотренных на следующие цели:

оплата труда медицинского персонала в рамках финансового обеспечения оказания дополнительной медицинской помощи, оказываемой врачами-терапевтами участковыми, врачами-педиатрами участковыми, врачами общей практики (семейными врачами), медицинскими сестрами участковыми врачей-терапевтов участковых, врачей-педиатров участковых, медицинскими сестрами врачей общей практики (семейных врачей);

денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам скорой медицинской помощи;

дополнительные стимулирующие выплаты врачам и среднему медицинскому персоналу, участвующим в 2011 и 2012 годах в реализации мероприятий региональных программ модернизации здравоохранения субъектов Российской Федерации по внедрению стандартов медицинской помощи и повышению доступности амбулаторной медицинской помощи, в том числе предоставляемой врачами-специалистами.

Таблица 6.3

Основные характеристики бюджета Федерального фонда
обязательного медицинского страхования Российской Федерации
на 2014 - 2017 годы

млрд. рублей

Наименование	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
	Закон	Проект	Проект	Проект
1	2	3	4	5
Федеральный фонд обязательного медицинского страхования				
доходы	1 240,1	1 453,7	1 707,9	1 799,1
межбюджетные трансферты	506,9	664,6	666,2	669,4
из федерального бюджета	28,6	23,9	25,4	1,1
из бюджетов субъектов Российской Федерации	478,3	640,7	640,7	668,3
доходы без учета межбюджетных трансфертов	733,2	789,1	1 041,8	1 129,7
расходы	1 240,1	1 453,7	1 707,9	1 799,1
межбюджетные трансферты				
Фонду социального страхования Российской Федерации	19,0	19,0	19,0	19,0
федеральному бюджету				
территориальным фондам обязательного медицинского страхования	1 174,3	1 433,9	1 688,1	1 779,3
расходы без учета межбюджетных трансфертов	46,7	0,7	0,8	0,8
дефицит/профицит	0,0	0,0	0,0	0,0
Территориальные фонды обязательного медицинского страхования				
доходы	1 174,3	1 433,9	1 688,1	1 779,3
межбюджетные трансферты	1 174,3	1 433,9	1 688,1	1 779,3
из Федерального фонда обязательного медицинского страхования	1 174,3	1 433,9	1 688,1	1 779,3
доходы без учета межбюджетных трансфертов	0,0	0,0	0,0	0,0
расходы	1 174,3	1 433,9	1 688,1	1 779,3
дефицит/профицит	0,0	0,0	0,0	0,0

Существенное снижение межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в доходах бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования в 2017 году относительно 2016 года связано с учетом части расходов в условно утвержденных расходах федерального бюджета.

Увеличение доходов Федерального фонда обязательного медицинского страхования в части трансфертов из бюджетов субъектов Российской Федерации в 2015 году по сравнению с 2014 годом обусловлено установлением тарифа страхового взноса на ОМС неработающего населения в размере 18 864,6 рублей, кроме того увеличение указанной части доходов в 2017 году предусматривается с учетом индексации размера тарифа страхового взноса на ОМС неработающего населения по темпу роста инфляции.

Кроме того, значительное повышение доходов бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования без учета межбюджетных трансфертов обусловлено установлением тарифа страховых взносов с 2016 года в размере 5,1% сверх предельной величины базы для начисления страховых взносов.

7. Основные подходы к формированию межбюджетных отношений и консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации

Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений в 2015 - 2017 годах будет сосредоточена на решении следующих задач:

- усиление выравнивающей составляющей межбюджетных трансфертов;
- обеспечение сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов;
- продолжение консолидации отдельных видов межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета в рамках государственных программ, а также их распределение приложениями к федеральному бюджету.

Прогнозируемые основные параметры консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (таблица 7.1).

Таблица 7.1

Прогноз основных параметров консолидированных бюджетов
 субъектов Российской Федерации в 2015 - 2017 годах

млрд. рублей

показатель	2014 год	2015 год	Темпы роста за год	2016 год	Темпы роста за год	2017 год	Темпы роста за год
1	2	3	4	5	6	7	8
доходы, всего	8 442,2	8 927,8	105,8	9 441,9	105,8	10 135,6	107,3
%% ВВП	11,8	11,7		11,5		11,3	
в том числе:							
налоговые и неналоговые доходы	7 026,0	7 522,5	107,1	8 116,8	107,9	8 760,5	107,9
%% ВВП	9,8	9,9		9,9		9,8	
межбюджетные трансферты	1 416,2	1 405,2	99,2	1 325,0	94,3	1 375,1	103,8
%% ВВП	2,0	1,8		1,6		1,5	
расходы, всего	9 299,2	9 870,1	106,1	10 388,1	105,2	11 041,5	106,3
%% ВВП	13,0	13,0		12,6		12,3	
дефицит	-857,0	-942,3	110,0	-946,2	100,4	-905,9	95,7
%% ВВП	1,2	1,2		1,1		1,0	

Справочно: без учета увеличения в 2015 - 2017 годах дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (при формализованном расчете по Республике Крым и г. Севастополь).

В 2015 - 2017 годах прогнозируется повышение темпа роста доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации с 105,8% в 2015 году по сравнению с 2014 годом до 107,3% в 2017 году по сравнению с 2016 годом с сохранением динамики ежегодного роста бюджетных расходов на уровне 105,2 - 106,3% в рассматриваемом периоде.

Оценка налоговых и неналоговых доходов на 2015 - 2017 годы произведена с учетом исполнения по данному показателю бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в 2013 году и истекшем периоде 2014 года. Прогноз поступлений по акцизам произведен с учетом планируемого ежегодного роста ставок акцизов на подакцизные товары (продукцию), производимые на территории Российской Федерации.

Оценка объема расходных обязательств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации производилась с учетом исполнения за 2013 год и уточненных плановых параметров бюджетов субъектов Российской Федерации на 2014 год.

При этом учитывались следующие факторы:

реализация указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в том числе по повышению заработной платы отдельным категориям работников бюджетной сферы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, переселению граждан из аварийного жилищного фонда, обеспечению детей местами в дошкольных образовательных учреждениях;

прирост расходов субъектов Российской Федерации в связи с увеличением размера страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения;

ежегодная индексация расходов на социальное обеспечение населения, услуги связи, транспортные и коммунальные услуги, увеличение стоимости основных средств и материальных запасов на уровень инфляции;

сохранение прочих расходов на уровне 2014 года.

В 2015 году прогнозируется дефицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в объеме 942,3 млрд. рублей со снижением к 2017 году до уровня 905,9 млрд. рублей.

Источниками финансирования дефицитов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации будут являться кредиты кредитных организаций, бюджетные кредиты из федерального бюджета, государственные (муниципальные) ценные бумаги, средства от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

В целях обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в рассматриваемом периоде предлагается реализовать ряд мер, направленных на мобилизацию доходов и оптимизацию расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

В частности, предусматривается возможность введения регионами налога с продаж со ставкой в

Межбюджетные трансферты, всего	1 416,2	1 375,8	1 428,9	100,9	1 349,9	1 349,3	94,4	1 400,4	103,8
в том числе:									
дотации, из них:	679,6	645,2	668,9	98,4	664,5	675,5	101,0	705,7	104,5
в % к МБТ (всего)	48,0	46,9	46,8		49,2	50,1		50,4	
- дотации на выравнивание	439,8	461,8	485,5	110,4	461,8	476,8	98,2	478,1	100,3
- дотации на сбалансированность	227,4	171,0	171,0	75,2	190,3	186,5	109,1	215,4	115,5
субсидии	365,0	316,7	327,8	89,8	266,3	270,8	82,6	311,3	115,0
в % к МБТ (всего)	25,8	23,0	23,0		19,7	20,1		22,2	
субвенции	306,0	358,4	393,5	128,6	364,3	366,3	93,1	340,1	92,8
в % к МБТ (всего)	21,6	26,1	27,5		27,0	27,1		24,3	
иные межбюджетные трансферты	65,6	55,5	38,7	59,0	54,8	36,7	94,8	43,3	118,0
в % к МБТ (всего)	4,6	4,0	2,7		4,1	2,7		3,1	

Финансовое обеспечение первоочередных расходов бюджетов субъектов Российской Федерации будет осуществляться путем предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, которые направляются на сглаживание диспропорций в уровне бюджетных возможностей бюджетов субъектов Российской Федерации.

С целью более эффективного выравнивания бюджетной обеспеченности, снижения рисков несбалансированности региональных и местных бюджетов в 2015 году будет предусмотрена индексация на уровень инфляции данного вида финансовой помощи. Также предполагается увеличить общий объем дотаций исходя из необходимости интеграции в бюджетную систему Российской Федерации Республики Крым и г. Севастополь.

Вопрос о дополнительной индексации общего объема дотаций в плановом периоде 2016 и 2017 годов будет рассмотрен в следующем бюджетном цикле за счет условно утвержденных расходов.

Распределение дотаций на 2015 год будет осуществляться в сумме 93,0 млрд. рублей дополнительно к утвержденным объемам дотаций в Федеральном законе N 349-ФЗ. В 2016 и 2017 годах распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации будет осуществлено с учетом формирования резерва в объеме 15 и 20% соответственно.

В условиях сокращения в 2015 - 2017 годах общего объема межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации, за исключением трансфертов на осуществление переданных полномочий Российской Федерации, следует осуществить приоритизацию трансфертов, сократив в первую очередь те из них, которые не связаны с реализацией положений указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, носят "грантовый" характер. Также целесообразно отменить принятые ранее решения о подготовке и проведении празднования на федеральном уровне памятных дат субъектов Российской Федерации, с введением моратория на их принятие в дальнейшем.

С целью совершенствования правил дифференциации степени бюджетной самостоятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и установления зависимости исключительно от доли дотаций в доходах бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований разработан проект федерального закона "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в связи с совершенствованием межбюджетных отношений и порядке изменения отдельных положений статей 104, 104.1, 130 и 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации до 2016 года".

Изменениями предусматривается установление ограничений в зависимости от доли дотаций в собственных доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а не от применяемой в настоящее время в расчетах доли всех межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям (за исключением субвенций и отдельных видов финансовой поддержки) в доходах соответствующих бюджетов.

Для субъектов Российской Федерации, являющихся получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, устанавливаются ограничения по осуществлению внешних заимствований на международных рынках капитала и кассовому обслуживанию исполнения региональных бюджетов исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В рамках предлагаемого подхода планируется изменение границ групп субъектов Российской Федерации, влияющих на условия предоставления межбюджетных трансфертов: с 20% и 60% доли межбюджетных трансфертов в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации до 10% и 40% соответственно доли дотаций в доходах консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Федерации.

В рамках дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации будут ежегодно предусматриваться средства на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работникам бюджетной сферы, необходимых на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики", в 2015 году в размере 130,0 млрд. рублей, а в 2016 и 2017 годах - 147,0 и 176,5 млрд. рублей соответственно.

В соответствии со статьей 5.1 Закона Российской Федерации от 14 июля 1992 г. N 3297-1 "О закрытом административно-территориальном образовании" бюджетам закрытых административно-территориальных образований (далее - ЗАТО) предусмотрена компенсация из федерального бюджета дополнительных расходов и потерь бюджетов ЗАТО, связанных с режимом их безопасного функционирования.

На 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов бюджетам ЗАТО планируется предоставление дотаций в объеме 11,6 млрд. рублей в 2015 году и 11,3 млрд. рублей в 2016 и 2017 годах.

В связи с проектами указов Президента Российской Федерации об упразднении ЗАТО Большой Камень Приморского края и преобразовании ЗАТО Североморск Мурманской области путем выделения территории поселка городского типа Росляково предполагается предоставление межбюджетных трансфертов на переходный период в 2015 - 2017 годах бюджетам Приморского края и Мурманской области в общем объеме 1,2 млрд. рублей с одновременным сокращением объема дотации бюджетам упраздняемых ЗАТО в целях обеспечения сбалансированности бюджета г. Мурманск и г. Большой Камень.

В целях повышения эффективности использования средств федерального бюджета, выделяемых на переселение граждан, утративших связь с ЗАТО, повышения адресности предоставления средств гражданам, сокращения очереди граждан, желающих выехать из ЗАТО, разработан и находится на рассмотрении в Государственной Думе проект федерального закона "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О закрытом административно-территориальном образовании" и об обеспечении мер государственной поддержки в отношении отдельных категорий граждан", регулирующий порядок переселения и обеспечения жильем на новом месте жительства указанных граждан.

С принятием данного закона будет изменена форма межбюджетных трансфертов предоставляемых на переселение граждан из ЗАТО, из федерального бюджета будут предоставляться субсидии в форме государственных жилищных сертификатов в рамках ФЦП "Жилище", что позволит гарантировать соблюдение установленного на федеральном уровне порядка обеспечения граждан жильем.

Одной из основных задач по совершенствованию порядка предоставления субсидий из федерального бюджета является повышение доли субсидий, распределенных приложениями к федеральному закону о федеральном бюджете, а также уточнение подходов к их предоставлению.

Доля распределенных приложениями к федеральному закону о федеральном бюджете субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации должна составить: в 2015 году - 30 процентов, в 2016 году - 35 процентов, в 2017 году - 40 процентов <1>.

<1> Целевой показатель утвержден Государственной программой Российской Федерации "Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации".

С целью создания на законодательном уровне условий для решения данной задачи целесообразно внесение в Бюджетный кодекс дополнения, согласно которому распределение субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации между субъектами Российской Федерации утверждается федеральным законом о федеральном бюджете (за исключением "конкурсных" субсидий).

В 2015 году в отношении субсидий, нераспределенных федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, предполагается сохранить требование об утверждении распределения субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации Правительством Российской Федерации до 1 апреля текущего года.

Осуществление перехода на предоставление консолидированных субсидий в рамках иных государственных программ на период 2015 - 2017 годов остается приоритетной задачей в сфере межбюджетных отношений.

В связи с совершенствованием Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации будет обеспечена корректировка порядка предоставления субсидий из федерального бюджета, а именно:

1) отмена в качестве условия для предоставления субсидий обязательного уровня софинансирования;

2) учет при распределении субсидий между субъектами Российской Федерации уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта Российской Федерации;

3) увязка показателей результативности предоставления субсидий с соответствующими целевыми

показателями и индикаторами государственных программ;

4) возврат средств субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет, в случае если субъектом Российской Федерации не выполнены условия предоставления субсидий или не достигнуты значения показателей результативности их использования;

5) перераспределение бюджетных ассигнований на предоставление субсидии, предусмотренных главному распорядителю бюджетных средств, на исполнение иных бюджетных обязательств, в случае отсутствия на 15 сентября текущего финансового года заключенного соглашения о предоставлении субсидии.

При принятии решений об определении объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации необходимо учитывать наличие связи целей и предполагаемых результатов предоставления соответствующих субсидий с положениями указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

От органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления требуется проведение крайне взвешенной долговой и бюджетной политики, особенно в отдельных регионах, уровень государственного долга которых приближается к предельному уровню, определенному законодательством.

Будет продолжен мониторинг долговой нагрузки бюджетов субъектов Российской Федерации, а также приняты меры, направленные на ограничение роста объема государственного долга субъектов Российской Федерации.

В связи с этим необходимо разработать проект изменений в Бюджетный кодекс, а также другие нормативные правовые акты Российской Федерации (Федеральные законы от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", от 9 апреля 2003 г. N 58-ФЗ "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации"), направленных на повышение качества бюджетного планирования, установление дополнительных ограничений к существующим ограничениям по предельному объему государственного (муниципального) долга, предельному объему заимствований субъектов Российской Федерации (муниципальных заимствований), по объему расходов на обслуживание государственного долга субъектов Российской Федерации (муниципального долга), повышение ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления за проведение неэффективной долговой и бюджетной политики.

Необходимо внести изменения в статью 130 Бюджетного кодекса, предусмотрев для субъектов Российской Федерации, государственный долг которых по итогам отчетного финансового года превысил 50% от суммы налоговых и неналоговых доходов бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации, меры, аналогичные установленным в качестве условий предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета для субъектов Российской Федерации, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций, а также предоставляемых субъектам Российской Федерации из Инвестиционного фонда Российской Федерации субсидий) из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 60% объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации.

В рамках мониторинга долговой политики субъектов Российской Федерации отдельное внимание будет уделяться анализу мер, принимаемых субъектами Российской Федерации по сокращению государственного долга субъектов Российской Федерации, и при необходимости оказанию регионам методологической помощи путем выработки рекомендаций по сокращению государственного долга, модельных планов мероприятий по финансовому оздоровлению и другое.

На федеральном уровне также будут продолжены мониторинг качества управления региональными финансами и поддержка бюджетных реформ, обеспечивающих эффективное и качественное предоставление бюджетных услуг и повышение эффективности бюджетных расходов.

В целях совершенствования методики расчета нормативов формирования расходов на содержание органов государственной власти субъекта Российской Федерации подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации "Об утверждении нормативов формирования расходов на содержание органов государственной власти субъекта Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации".

Указанные нормативы планируется применять с 2015 года, что позволит ограничить максимальный размер расходов субъекта Российской Федерации на указанные цели и устанавливать долю расходов на содержание органов государственной власти субъекта Российской Федерации в общей сумме налоговых и неналоговых доходов, дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Разработанная методика предполагает устранить выявленные недостатки действующей методики и увязать нормативные расходы со средней заработной платой в экономике региона, средней численностью

работников органов государственной власти субъектов Российской Федерации в расчете на 1 000 жителей региона по регионам, сгруппированным по схожим социально-экономическим показателям, а также ввести корректирующие коэффициенты для регионов с большой площадью территории и (или) слабозаселенных.

Предполагается установить переходный период на очередной финансовый год и первый год планового периода по предельной величине норматива, а также установить, что норматив для субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год не может более чем на 10% превышать норматив текущего года.

Межбюджетное регулирование на региональном и муниципальном уровнях в 2015 году будет осуществляться с учетом изменений перечней решаемых вопросов местного значения отдельных типов муниципальных образований, а также необходимости формирования финансовых взаимоотношений с новыми типами муниципальных образований.

Помимо отчетности об исполнении консолидированного бюджета муниципального района будет формироваться отчетность об исполнении консолидированного бюджета городского округа с внутригородским делением.

Предусматривается уточнение размеров нормативов отчислений от федеральных налогов и сборов в бюджеты муниципальных районов и сельских поселений, а также установление нормативов отчислений от налогов и сборов в бюджеты вновь образуемых городских округов с внутригородскими районами и расположенных на их территории внутригородских районов.

Кроме того, предусматривается обеспечение выравнивания финансовых возможностей внутригородских районов, распределение дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности городских поселений, сельских поселений, внутригородских районов с учетом соответствующих критериев выравнивания финансовых возможностей указанных муниципальных образований, обеспечение выравнивания бюджетной обеспеченности городских округов с внутригородским делением, а также возможность наделения органов местного самоуправления городских округов с внутригородским делением полномочиями органов государственной власти субъекта Российской Федерации по расчету и предоставлению дотаций бюджетам внутригородских районов за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

На федеральном уровне будет продолжена работа по оценке реализации в 2014 году принятых ранее решений в рамках поэтапного увеличения бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Таким образом, необходимым условием для обеспечения сбалансированности консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации является реализация региональными и местными органами власти комплекса мер по проведению бюджетного маневра путем оптимизации расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в том числе - внедрение принципа нуждаемости при оказании социальной поддержки, а также активизация мер по стимулированию экономического развития. В этом случае дефицит консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации может быть существенно уменьшен относительно прогнозируемых значений. В условиях имеющихся рисков сбалансированности бюджетов органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в целях их минимизации должны обеспечить направление дополнительных поступлений по доходам на снижение бюджетного дефицита, а не на увеличение расходных обязательств.
