

Основные направления бюджетной политики на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов

В основу бюджетной политики на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов положены стратегические цели развития страны, сформулированные в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, а также основные положения Бюджетного послания Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014 – 2016 годах (далее – Бюджетное послание).

1. Основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, положенные в основу формирования проекта федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов

В основе расчетов основных параметров федерального бюджета на 2014 – 2016 годы лежат сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации и основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов (таблица 1.1).

Таблица 1.1
Основные макроэкономические параметры на 2013-2016 годы

Показатель	2013 год		2014 год		2015 год		2016 год
	Закон № 216- ФЗ*	Прогноз	Закон № 216- ФЗ*	Прогноз	Закон № 216- ФЗ*	Прогноз	Прогноз
Цены на нефть Urals, долл.США/барр..	97	105	101	101	104	100	100
Цены на газ (среднеконтрактные включая страны СНГ), долл./тыс. куб. м	322,6	345,3	315,7	340,1	330,5	326,8	311,1
ВВП, млрд. руб.	66 515	67 519	73 993	73 921	82 937	81 940	91 205
Рост ВВП, %	103,7	102,4	104,3	103,7	104,5	104,1	104,2
Инвестиции, млрд. руб.	14 054	13 912	16 128	15 688	18 527	17 872	20 489
Объем импорта (по кругу товаров, учитываемых ФТС России), млрд. долл. США	356,5	334,9	388,3	351,4	420,8	367,2	385,1
Объем экспорта (по кругу товаров, учитываемых ФТС России), млрд. долл. США	494,1	501,4	515,8	498,3	538,6	504,5	517,4
Прибыль прибыльных организаций, млрд. руб.	14 400	12 805	16 000	14 000	18 585	15 320	17 705

Показатель	2013 год		2014 год		2015 год		2016 год
	Закон № 216-ФЗ*	Прогноз	Закон № 216-ФЗ*	Прогноз	Закон № 216-ФЗ*	Прогноз	Прогноз
Инфляция (ИПЦ), % к декабрю пред. года	5-6	5-6	4-5	4-5	4-5	4-5	4-5
Курс доллара, рублей за доллар США	32,4	31,4	33,0	32,1	33,7	33,7	34,9
Фонд заработной платы, млрд. руб.	16 482	16 559	18 295	18 283	20 269	20 268	22 491

* Здесь и далее – Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 216-ФЗ (ред. от 07.06.2013) «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»

Макроэкономические параметры, принятые за основу подготовки федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, существенно отличаются от параметров прогноза социально-экономического развития, положенного в основу формирования федерального бюджета на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов.

Основными причинами замедления экономического роста в России являются снижение темпов мирового экономического роста (нерешенные долговые проблемы еврозоны, США, замедление экономики Китая), снижение цен на нефть. Также негативное влияние на замедление экономического роста оказали и внутренние проблемы российской экономики.

Определенные риски для бюджетной политики в среднесрочной перспективе несет в себе ситуация в мировой экономике, которая является достаточно сложной в связи с замедлением экономики Китая, неопределенными перспективами экономики Евросоюза и США.

В связи с этим необходима реализация активной государственной политики, направленной на улучшение инвестиционного климата, повышение конкурентоспособности и эффективности бизнеса, на стимулирование экономического роста и модернизации.

В 2012 году ВВП России вырос на 3,4% к предыдущему году, достигнув номинального объема в 62 599,1 млрд. рублей. В январе-марте 2013 года экономика России увеличилась на 1,6% к январю-марту 2012 года. В последующие месяцы 2013 года ожидается ускорение темпов экономического роста, что приведет к приросту экономики по итогам 2013 года на 2,4 процента.

В последующие годы темпы прироста ВВП будут ускоряться с 3,7% в 2014 году до 4,2% в 2016 году. Однако показатели роста ВВП будут ниже параметров предыдущего прогноза, а объем ВВП в 2015 году сократится по сравнению с оценкой предыдущего прогноза на 1,2 процента.

Инвестиции в основной капитал в 2012 году увеличились на 6,6 процента. В январе-апреле 2013 года инвестиции в основной капитал снизились на 0,2 процента. В последующие месяцы в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации ожидается значительное ускорение темпов роста инвестиций в основной капитал, что приведет к приросту инвестиций в основной капитал по итогам 2013 года на 4,6 процента.

В 2014-2016 годах темпы прироста инвестиций в основной капитал увеличатся до 6,6% в 2014 году, до 7,2% в 2015 году, до 7,6% в 2016 году, что также ниже параметров предыдущего прогноза.

Прирост кредитов, предоставленных нефинансовым организациям, по итогам 2012 года составил 12,7 процента. По итогам начала текущего года зафиксировано ускорение динамики данного показателя (в апреле 2013 года прирост к апрелю 2012 года составил 13,6 процентов).

Средневзвешенные процентные ставки по кредитам нефинансовым организациям в рублях (без учета ОАО «Сбербанк России») выросли с 9,6% годовых на начало 2012 года до 10,4% годовых на начало 2013 года. Однако в настоящее время ставки снижаются, по итогам апреля 2013 года средневзвешенные процентные ставки по кредитам нефинансовым организациям в рублях без учета ОАО «Сбербанк России» составили 10,2% годовых.

По итогам 2012 года прирост объема кредитов, предоставленных физическим лицам, составил 39,4 процента. По итогам апреля текущего года (к апрелю предыдущего года) темпы прироста данного показателя сохраняются на высоком уровне (36,5%), что в значительной мере будет поддерживать внутренний спрос в российской экономике.

Промышленное производство в 2012 году увеличилось на 2,6 процента. В начале 2013 года темпы роста промышленности значительно замедлились. В январе-апреле 2013 года промышленное производство выросло всего на

0,5 процента, а по итогам года ожидается прирост промышленности на уровне 2 процентов.

В среднесрочной перспективе темпы прироста промышленности составят 3,4% в 2014 году, 3,4% - в 2015 году, 3,0% - в 2016 году, что ниже параметров предыдущего прогноза (по 3,7% в 2014 – 2015 годах).

Оборот розничной торговли в 2012 году вырос на 6,3 процента. В январе-апреле 2013 года прирост оборота розничной торговли составил 3,9 процента. По итогам 2013 года ожидается прирост оборота розничной торговли на уровне 4,3 процента.

Прирост оборота розничной торговли прогнозируется в 2014 году на уровне 4,9%, в 2015 году – 5,0%, в 2016 году – 5 процентов.

Прирост объема платных услуг населению в 2012 году составил 3,7 процента. В январе-апреле 2013 года объем платных услуг населению вырос на 2,7%, а по итогам всего 2013 года ожидается прирост 4 процента.

Прирост объема платных услуг населению прогнозируется в 2014 году на уровне 4,2%, в 2015 году – 4,5%, в 2016 году – 5 процентов.

В 2012 году улучшилась ситуация на рынке труда. По итогам 2012 года уровень общей безработицы составил 5,5% против 6,5% в 2011 году. В 2013 году ожидается, что уровень безработицы составит 5,6%, а к 2016 году уменьшится до 5,3 процента.

По итогам 2012 года реальная начисленная заработная плата выросла на 8,4 процента. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в 2012 году составила 26 629 рублей против 23 369 рублей в 2011 году.

Реальные располагаемые денежные доходы населения в 2012 году увеличились на 4,4 процента.

За январь-апрель 2013 года прирост реальной заработной платы составил 4,3%, реальных располагаемых расходов – 5,9 процента. По итогам 2013 года ожидается увеличение реальной заработной платы на 4,5%, а реальных располагаемых доходов населения – на 3 процента.

В 2014 году прирост данных показателей прогнозируется на уровне 5,2% и 4,4% соответственно, в 2015 году – на 6,0% и 4,6%, в 2016 году – на 6,2% и 4,7 процента.

Рост потребительских цен в 2012 году составил 6,6% (декабрь 2012 года к декабрю 2011 года). Ускорение роста потребительских цен, связанное с плохим урожаем 2012 года, оказалось менее значительным, чем ожидалось ранее, и уже в марте 2013 года потенциал роста инфляции был полностью исчерпан. На снижение инфляции повлияло ослабление роста цен на продовольственные товары с конца 2012 года, связанное со значительным увеличением объемов более дешевого импорта мясной продукции и других видов продовольствия вследствие снижения ввозных пошлин после вступления России в ВТО при одновременном укреплении рубля, а также эффект снижения цен из-за временного перепроизводства отдельных видов продукции (в частности, свинины).

На 24 июня 2013 года прирост инфляции составил 3,5% (к декабрю 2012 года). В текущем году планируется удержать прирост цен в границах 5-6%, а к 2014 году – снизить до 4-5 процентов. Данные параметры не отличаются от параметров предыдущего прогноза.

По данным Минэкономразвития России, прирост цен (в среднем) на электроэнергию для всех категорий потребителей в 2012 году составил - 1,3%, прирост цен (оптовых) на газ для всех категорий потребителей составил 7,5%, цены на железнодорожные перевозки выросли на 6%, цены на пассажирские перевозки железнодорожным транспортом выросли в среднем на 10 процентов.

В 2013 году повышение тарифов запланировано на 1 июля. Это создаст определенное инфляционное давление. В среднем для всех категорий населения прирост цен на электроэнергию прогнозируется в 2013 году на 9-10,5%, а к 2016 году снизится до 7,5-8 процентов. В среднем прирост оптовых цен на газ прогнозируется в 2013-2014 годах на уровне 15%, а к 2016 году снизится до 10,5 процента. В среднем прирост цен на железнодорожные перевозки грузов прогнозируется в 2013 году на уровне 7%, а к 2015-2016 годам снизится до 5,5 процента. Прирост цен на пассажирские перевозки железнодорожным

транспортом прогнозируется в 2013 году на уровне 20%, в 2014-2016 годах – по 10% ежегодно.

Согласно решению Президента, в течение 5 лет, начиная с 2014 г., тарифы естественных монополий будут расти темпами, не превышающими уровень инфляции предыдущего года, одновременно компании должны предпринимать меры по сокращению издержек. Это позволит сдерживать уровень инфляции, существенный вклад в которую в последние годы вносил опережающий рост тарифов. Кроме того, такой подход позволит предотвратить потерю конкурентоспособности российскими производителями в результате существенного роста расходов на оплату услуг естественных монополий. Более низкий уровень инфляции, в свою очередь, должен оказать положительное влияние на инвестиционную активность, необходимую для поддержания стабильного экономического роста.

Новая методика расчета темпов роста тарифов будет разработана Федеральной службой по тарифам. Решение о том, какие группы потребителей услуг будут охвачены вводимыми ограничениями по росту тарифов, будет принято Правительством.

Экспорт товаров (по методологии платежного баланса) в 2012 году составил 528 млрд. долл. США (прирост 2,4% относительно 2011 года). Снижение спроса на мировом рынке на сырьевые и топливные товары, составляющие основу российского экспорта, привело к замедлению темпов роста его стоимостных объемов.

В январе-марте 2013 года экспорт товаров сократился на 4,4% относительно аналогичного периода предыдущего года, составив 125,4 млрд. долл. США. В 2013 году по прогнозу объем экспорта товаров составит 506 млрд. долл. США. В результате снижения цены на нефть до 105 долл. США за баррель в 2013 году и до 101 долл. США за баррель в 2014 году экспорт уменьшится с 528 млрд. долл. США в 2012 году до 503 млрд. долл. США в 2014 году. В 2015-2016 годах стабилизация цен на сырьевые товары позволит постепенно развернуть негативную тенденцию, и к 2016 году экспорт повысится до 522 млрд. долл. США. Параметры текущего прогноза по экспорту в 2014-2015 годах ниже

параметров предыдущего прогноза (в 2014 году – на 3,6%, в 2015 году – на 6,6 процента).

Импорт товаров в 2012 году составил 335,7 млрд. долл. США (прирост относительно 2011 года составил 5,4 процентов). Годовой прирост импорта получен за счет увеличения физических объемов при практически неизменном уровне контрактных цен.

Импорт товаров в январе-марте 2013 года составил 76,8 млрд. долл. США, что на 6,4% выше значения I квартала 2012 года. В 2013 году импорт товаров оценивается на уровне 355,0 млрд. долл. США, а к 2016 году прогнозируется рост до 405,0 млрд. долл. США.

Отток капитала в 2012 году составил 53,8 млрд. долл. США, в I квартале 2013 года – 28,4 млрд. долл. США. По мере восстановления уверенности мировых инвесторов и улучшения бизнес-условий в России ожидается, что чистый отток капитала иссякнет к 2014 году, а в 2015-2016 годах ожидается возобновление притока капитала на уровне 10-20 млрд. долл. США в год.

В течение 2012 года российский рубль находился в пределах коридора 28,9-34,0 по отношению к доллару и 33,3-37,7 – к бивалютной корзине. Ослабление рубля к доллару в реальном выражении по итогам 2012 году составило 2,7% (по сравнению с 2011 годом). Реальный курс рубля к евро за 2012 год вырос на 4,9 процента. Реальный эффективный курс рубля к иностранным валютам вырос на 2,4 процента.

За январь-апрель 2013 года изменения курса рубля оставались незначительными, а его волатильность была умеренной. По оценке Банка России, укрепление реального курса рубля к доллару за январь-апрель 2013 года составило 3,5% по сравнению с соответствующим периодом 2012 года, к евро укрепился на 2,8 процента. Реальный эффективный курс рубля к иностранным валютам вырос на 2,8% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

Среднегодовой курс доллара по прогнозу в 2013 году составит 31,4 руб./долл. США, а к 2016 году снизится до 34,9 руб./долл. США. По реальному эффективному обменному курсу рубля ожидается укрепление в 2013 году на 3,1%, а за период 2014-2016 годах ожидается ослабление на 5,3%,

что окажет положительное влияние на конкурентоспособность отечественных производителей. Оценка среднегодового курса доллара в 2013-2014 годах текущего прогноза ниже оценки предыдущего прогноза (в 2013 году – на 3,1%, в 2014 году – на 2,9% процента).

Средняя цена нефти марки «Юралс» в 2012 году составила 110,5 долл.США/барр., увеличившись на 1,1% по отношению к 2011 году. В январе-мае 2013 года средняя цена на нефть составила 107,2 долл.США/барр. По итогам 2013 года ожидается средняя цена на нефть на уровне 105 долл.США/барр. Средняя цена на нефть в 2014 году прогнозируется на уровне 101 долл.США/барр., в 2015-2016 годах – 100 долл.США/барр.

Оценка за 2013 год текущего прогноза по цене на нефть является более высокой в сравнении с предыдущим прогнозом. Оценки за 2014 год текущего и предыдущего прогноза не отличаются. Оценка за 2015 год текущего прогноза ниже оценки предыдущего прогноз на 4 долл.США/барр.

Таким образом, большинство параметров последнего макроэкономического прогноза ниже соответствующих параметров, взятых за основу при подготовке федерального бюджета на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов.

2. Основные цели бюджетной политики в 2014-2016 годах

Проект федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов (далее - проект федерального бюджета на 2014-2016 годы) сформирован в соответствии со следующими базовыми подходами:

1. Формирование бюджетных параметров исходя из необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств, в том числе – с учетом их оптимизации и повышения эффективности использования финансовых ресурсов.

Реализация данного подхода заключается в обязательном приоритете целей и задач, государственных обязательств, установленных действующим законодательством Российской Федерации и документами государственного

стратегического планирования, при формировании проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

В этих условиях решение задачи оптимизации бюджетных расходов обеспечивается при условии не снижения качества и объемов предоставляемых услуг, в том числе с помощью реализации комплекса мер повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами.

2. Минимизация рисков несбалансированности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации при бюджетном планировании.

Для этого формирование проекта федерального бюджета должно основываться на реалистичных оценках и прогнозах социально-экономического развития Российской Федерации в средне- и долгосрочном периодах и учитывать перспективные параметры других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

При этом необходимо обеспечение достаточной гибкости предельных объемов и структуры бюджетных расходов, в том числе – наличие нераспределенных ресурсов на будущие периоды и критериев для их перераспределения в соответствии с уточнением приоритетных задач, либо сокращения (оптимизации) при неблагоприятной динамике бюджетных доходов.

Дополнительным фактором повышения достоверности бюджетных проектировок является процедура общественного и экспертного обсуждения проекта федерального бюджета на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, которая будет в полной мере реализована до внесения законопроекта в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

3. Повышение устойчивости федерального бюджета и снижение его зависимости от внешнеэкономических факторов в долгосрочной перспективе.

Основным инструментом применения этого подхода выступают «бюджетные правила», обеспечивающие последовательное сокращение ненефтегазового дефицита федерального бюджета и сохранение объема государственного долга Российской Федерации на экономически безопасном уровне (не превышающем 20% ВВП).

Аккумуляция части нефтегазовых доходов в суверенных фондах также создает дополнительные возможности для исполнения социальных обязательств государства даже в условиях существенного ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры.

4. Сравнительная оценка эффективности новых расходных обязательств с учетом сроков и механизмов их реализации.

Ограниченность финансовых ресурсов федерального бюджета в обязательном порядке предполагает выбор приоритетных расходных обязательств, позволяющих достичь наилучшего результата, в том числе в долгосрочном периоде.

Утверждение и реализация долгосрочной бюджетной стратегии Российской Федерации, начиная с текущего года, позволит на системной основе обеспечивать учет и оценку влияния принимаемых решений на показатели сбалансированности бюджетов бюджетной системы.

5. Использование механизмов повышения результативности бюджетных расходов, стимулов для выявления и использования резервов для достижения планируемых (установленных) результатов.

Основным инструментом данного элемента бюджетной политики будет являться программно-целевой метод, повышающий ответственность и заинтересованность ответственных исполнителей государственных программ за достижение наилучших результатов в рамках ограниченных финансовых ресурсов.

План и состав работы Правительства Российской Федерации в этом направлении будет определен в комплексной Программе по повышению эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года.

Реализация указанных подходов в 2014 – 2016 годах в целом определена положениями Бюджетного послания.

В результате, решение задач, сформулированных в Указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, других документах

стратегического планирования, осуществляется в условиях неувеличения налоговой нагрузки за счет повышения эффективности расходов и их концентрации на приоритетных направлениях государственной политики.

Достижение измеримых, общественно значимых результатов, выявление и эффективное использование внутренних резервов, проведение социально-экономических реформ может быть реализовано только при сохранении долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы Российской Федерации.

В условиях сокращения по сравнению с ранее утвержденными объемами доходов федерального бюджета применение «бюджетных правил» позволит сохранить утвержденный в предыдущем бюджетном цикле общий объем расходов федерального бюджета (без учета условно-утвержденных расходов) на 2014-2015 годы, достаточный для исполнения всех действующих обязательств. Для финансового обеспечения установленных приоритетов, включая индексацию принятых в 2013 году ряда новых расходных обязательств, планируется оптимизация структуры бюджетных расходов в целях мобилизации ресурсов.

При этом дефицит федерального бюджета сохраняется на уровне, не превышающем 0,6% ВВП, без существенного увеличения объемов заимствований и государственного долга, нефтегазовый дефицит сократится с 9,6% ВВП в 2013 году до 7,8% ВВП к 2016 году.

В тоже время в условиях низких темпов роста нефтегазовых доходов объем Резервного фонда увеличится незначительно – с 4,0% ВВП в 2013 году до 4,7% ВВП в 2016 году.

В целом «бюджетные правила» защищают бюджет от шоков, повышают его устойчивость, стабилизируют общий объем расходов, обеспечивают исполнение социальных обязательств государства, реализацию начатых проектов и планов реформ, создают условия для повышения эффективности бюджетных расходов.

Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы достигается в том числе за счет расширения горизонта экономического и бюджетного прогнозирования.

Проект федерального бюджета на 2014–2016 годы впервые формируется с учетом разрабатываемой бюджетной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, содержащей прогноз основных параметров бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на долгосрочную перспективу (таблица 2.1).

Таблица 2.1.

Прогноз основных параметров бюджетов бюджетной системы
Российской Федерации*

% ВВП

Показатели	2013	2014	2016	2020	2025	2030
Бюджетная система Российской Федерации						
Доходы (без учета межбюджетных трансфертов)	36,9	35,1	34,4	34,6	33,6	32,7
Расходы (без учета межбюджетных трансфертов)	37,6	35,8	34,9	34,7	33,6	33,0
Дефицит (профицит)	-0,7	-0,7	-0,5	0,1	0,0	-0,3
Федеральный бюджет						
Доходы	19,3	18,2	17,4	16,6	15,4	14,2
<i>в том числе</i>						
Нефтегазовые	9,0	8,0	7,2	6,9	5,9	4,7
Ненефтегазовые	10,3	10,2	10,2	9,7	9,5	9,5
Расходы	19,8	18,7	18,0	17,0	15,7	14,5
Дефицит (профицит)	-0,5	-0,5	-0,6	-0,4	-0,3	-0,3
Ненефтегазовый дефицит	-9,6	-8,5	-7,8	-7,8	-7,0	-6,0
Резервный фонд и ФНБ	9,0	8,8	8,4	9,8	10,2	9,9
Государственный долг РФ	11,9	12,8	12,8	13,2	13,9	14,7
Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации						
Доходы	12,7	12,6	12,4	12,5	12,6	12,9
Расходы	13,0	12,8	12,5	12,5	12,5	13,0
Дефицит/профицит	-0,3	-0,1	-0,02	0,0	0,1	-0,1
Бюджеты государственных внебюджетных фондов						
Доходы	11,7	10,4	10,1	10,5	9,9	9,6
Расходы	11,3	10,5	10,0	10,3	9,6	9,3
Дефицит/профицит	0,4	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3

*Предварительная оценка, подлежащая корректировке после уточнения прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года

Проведение ответственной, взвешенной бюджетной политики позволит снизить зависимость федерального бюджета и бюджетной системы в целом от конъюнктурно обусловленных доходов.

По прогнозу к 2030 году ненефтегазовый дефицит сократится до 6,0% ВВП при сохранении низкого уровня долговой нагрузки (менее 15% ВВП). В случае существенного снижения цен на нефть (до 60 долл.США/барр.) средств

Резервного фонда после достижения им нормативной величины 7% ВВП будет достаточно для финансового обеспечения действующих расходных обязательств в течение трех лет. В течение этого периода могут быть реализованы дополнительные меры по оптимизации расходов и мобилизации доходных источников.

Доработанный проект Бюджетной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года будет рассмотрен Правительством Российской Федерации в сентябре 2013 года и направлен в Государственную Думу одновременно с проектом федерального бюджета на 2014-2016 годы.

В 2013 году Правительством Российской Федерации будут предложены поправки к Бюджетному кодексу Российской Федерации, предусматривающие включение долгосрочных бюджетных стратегий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в состав документов бюджетного планирования.

Наряду с прогнозом основных параметров бюджетной системы и оценкой бюджетных рисков, в Бюджетной стратегии Российской Федерации будут учтены (с учетом прогноза социально-экономического развития, бюджетных параметров и проектировок федерального бюджета на 2014-2016 годы) «потолки» расходов на реализацию государственных программ Российской Федерации на период до 2020 года.

Это создаст возможности для использования государственных программ в качестве полноценных инструментов стратегического и бюджетного планирования, что, в свою очередь, является основным инструментом повышения эффективности государственной политики и бюджетных расходов. Именно в рамках государственных программ должны быть интегрированы все инструменты реализации государственной политики, обеспечивающие достижение поставленных целей – нормативно-правовое регулирование, контрольные полномочия, бюджетные ассигнования, налоговые льготы, использование государственного имущества, взаимодействие с субъектами Российской Федерации.

В соответствии с принятыми в 2013 году поправками в Бюджетный кодекс Российской Федерации, проект федерального бюджета на 2014–2016 годы будет сформирован не только в функциональной, но и в программной классификации расходов на основе утвержденных Правительством Российской Федерации в 2012 – 2013 годах 40 государственных программ, сгруппированных по 5 направлениям (таблица 2.2).

Таблица. 2.2

«Программная» структура расходов федерального бюджета
в 2013 – 2016 годах

	2013 год (аналитическое распределение)	Проект		
		2014 год	2015 год	2016 год
Расходы федерального бюджета, всего	13 387,3	13 847,0	14 854,8	15 629,2
<i>из них:</i>				
Расходы на реализацию государственных программ РФ, всего	7 821,0	8 029,3	8 277,6	8 611,6
<i>в том числе по направлениям</i>				
I Новое качество жизни (12 программ)	3 380,5	3 399,8	3 395,0	3 458,7
II Инновационное развитие и модернизация экономики (17 программ), без закрытой части	2 063,4	2 137,2	2 260,1	2 415,5
III Обеспечение национальной безопасности (1 программа), без закрытой части	9,0	6,5	5,0	2,5
IV Сбалансированное региональное развитие (5 программ)	677,1	677,9	697,3	766,6
V Эффективное государство (5 программ)	1 066,6	1 151,5	1 236,5	1 281,5
Расходы на реализацию государственных программ РФ (закрытая часть)	624,4	656,4	683,7	686,8
Расходы на непрограммную деятельность	5 566,3	5 817,7	6 577,2	7 017,6
<i>в том числе:</i>				
Финансовое обеспечение развития пенсионной системы	2 775,6	2 611,7	2 785,1	2 936,3
Финансовое обеспечение национальной обороны	1 912,2	2 294,7	2 840,7	3 112,6
Прочие непрограммные расходы	878,5	911,4	951,4	968,7

После утверждения в 2013 году государственной программы «Развитие пенсионной системы Российской Федерации» и в 2015 году государственной программы «Обеспечение обороноспособности страны», доля «программных», то есть непосредственно увязанных с целями и результатами государственной политики расходов федерального бюджета, превысит 90% расходов федерального бюджета.

Таким образом, в ближайшие 3 года будет завершён переход к формированию федерального бюджета на основе государственных программ. Такая же задача стоит перед субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями (в отношении муниципальных программ).

В то же время, как отмечено в Бюджетном послании, большинство государственных программ Российской Федерации имеют существенные недостатки, не позволяющие в настоящее время рассматривать их в качестве полноценных инструментов программно-целевого планирования.

В связи с этим одновременно с рассмотрением проекта федерального бюджета на 2014-2016 годы необходимо обеспечить максимально широкое публичное обсуждение государственных программ Российской Федерации с последующим внесением в них изменений, учитывающих в том числе бюджетные проектировки на 2014 – 2016 годы и «потолки» расходов до 2020 года.

В соответствии с Бюджетным посланием при формировании проекта федерального бюджета на 2014 - 2016 годы реализован ряд мер по оптимизации сложившейся структуры бюджетных расходов (таблица 2.3).

Таблица 2.3

Основные меры по оптимизации расходов федерального бюджета
в 2014-2016 годах

млрд. рублей

	2014 год	2015 год	2016 год
Всего	724,7	999,9	1 493,2
<i>из них:</i>			
Сокращение межбюджетных трансфертов государственным внебюджетным фондам, направляемых на обеспечение сбалансированности их бюджетов	552,7	822,7	624,3
Сокращение бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ и услуг	116,5	121,9	122,0
Оптимизация иных действующих расходных обязательств	60,4	45,4	36,2

□ Подлежит уточнению с учетом данных об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов в текущем году в ходе подготовки проекта федерального бюджета на 2014 – 2016 годы.

Наиболее значимым направлением оптимизации расходов федерального бюджета является сокращение межбюджетных трансфертов бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации, в том числе за счет уплаты дополнительного тарифа страховых взносов в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации страхователями (работодателями) в отношении выплат

лицам, работающим на рабочих местах с опасными и вредными условиями труда, уплаты работодателями страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии в размере 2% или 6% исходя из выбора застрахованным лицом 1967 г.р. и моложе варианта своего пенсионного обеспечения, полноценного учета переходящих остатков неиспользованных средств, реализации ранее определенных правил для формирования и использования накопительной части страховых взносов.

В соответствии с Бюджетным посланием в 2013 году в Правительство Российской Федерации будут представлены предложения по обеспечению долгосрочной сбалансированности пенсионной системы с поэтапным сокращением межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

В рамках реформирования пенсионной системы предусматривается увеличение размера пенсии лицам, принявшим решение отсрочить назначение пенсии после достижения пенсионного возраста (с учетом наличия необходимого страхового стажа), для стимулирования более позднего выхода граждан на пенсию.

Завершение определения долгосрочных перспектив развития пенсионной системы позволяет эффективно реализовать возможности размещения средств Фонда национального благосостояния и пенсионных накоплений в ценные бумаги, связанные с реализацией самокупаемых инфраструктурных проектов.

Другим значительным резервом повышения эффективности использования бюджетных средств, как указано в Бюджетном послании, является оптимизация расходов на закупку товаров, работ, услуг для федеральных государственных нужд.

С 2014 года вступает в силу федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд». В соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерации планом ведется подготовка необходимых для его реализации нормативных правовых актов, в том числе – предусматривающих введение в бюджетный процесс планов и планов-графиков осуществления закупок. Уже при подготовке обоснований бюджетных ассигнований на 2014 – 2016 годы использовались

укрупненные показатели планируемых на указанный период закупок. Тем самым обеспечены условия для сокращения рисков завышения начальных (максимальных) цен.

Кроме того, в июне 2013 года Государственной Думой принят в первом чтении проект федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части бюджетных инвестиций», упорядочивающий и расширяющий способы осуществления бюджетных инвестиций. Это также будет способствовать повышению эффективности соответствующих расходов.

При формировании проекта федерального бюджета на 2014-2016 годы были сокращены на 5% (по сравнению с Законом 216-ФЗ) бюджетные ассигнования на реализацию ФЦП и непрограммной части ФАИП, расходы на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд (за исключением софинансирования, связанного с реализацией соглашений с МФО и формирования государственного материального резерва), субсидии юридическим лицам (кроме государственных бюджетных и автономных учреждений), за исключением субсидирования процентных ставок по кредитам и затрат на уплату лизинговых платежей, имущественный взнос в Государственную корпорацию по атомной энергии «Росатом» на развитие атомного энергопромышленного комплекса. При этом бюджетные ассигнования на содержание судебной системы, реализацию Государственной программы вооружения и Федерального дорожного фонда не сокращались.

Также необходимо, чтобы сокращение бюджетных ассигнований на закупку товаров, работ и услуг не приводило к снижению качества и (или) объемов закупаемых товаров, работ и услуг.

Высвобождаемые в результате реализации мер по оптимизации расходов федерального бюджета ресурсы в первоочередном порядке направляются на финансовое обеспечение задач, сформулированных в Указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

Так, в 2014 – 2016 годах предусматриваются дополнительные (по сравнению бюджетными ассигнованиями на исполнение действующих расходных обязательств) бюджетные ассигнования на:

совершенствование оплаты труда работников федеральных учреждений здравоохранения, образования, культуры, науки и социального обслуживания (всего дополнительные ассигнования определены в объеме 80,2 млрд. рублей в 2014 году, 126,5 млрд. рублей в 2015 году, 181,2 млрд. рублей в 2016 году);

ежегодное увеличение пенсий гражданам, уволенным с военной службы, не менее чем на 2% сверх уровня инфляции: 23,1 млрд. рублей в 2014 году, 40,5 млрд. рублей в 2015 году и 57,9 млрд. рублей в 2016 году;

выплату ежемесячного пособия при рождении третьего ребенка (всего, с учетом дополнительных бюджетных ассигнований: 17,1 млрд. рублей в 2014 году, 26,9 млрд. рублей в 2015 году, 30,2 млрд. рублей в 2016 году);

увеличение объемов финансирования государственных научных фондов (всего, с учётом дополнительных ассигнований: в 2014 году – 15,0 млрд. рублей, в 2015 году – 17,0 млрд. рублей, в 2016 году – 21,0 млрд. рублей);

увеличение численности военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (0,1 млрд. рублей в 2014 году, 3,5 млрд. рублей в 2015, 37,7 млрд. рублей в 2016 году);

совершенствование системы оплаты труда и государственных гарантий федеральных государственных гражданских служащих и лиц, замещающих государственные должности (53,4 млрд. рублей в 2014 году, 60,1 млрд. рублей в 2015 году, 69,1 млрд. рублей в 2016 году).

Кроме того, дополнительные бюджетные ассигнования (на увеличение действующих и на принятие новых расходных обязательств) предусмотрены на:

предоставление материнского (семейного) капитала (всего, с учетом дополнительных бюджетных ассигнований: 301,0 млрд. рублей в 2014 году, 320,7 млрд. рублей, в 2015 году, 348,8 млрд. рублей, в 2016 году);

завершение в 2014 году мероприятий по обеспечению жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов (9 млрд. рублей);

выплату компенсаций в возмещение вреда, причиненного здоровью граждан в связи с исполнением обязанностей военной службы по призыву (всего, с учетом дополнительных бюджетных ассигнований: 19,2 млрд. рублей в 2014 году, 20,2 млрд. рублей в 2015 году, 22,3 млрд. рублей в 2016 году);

развитие железнодорожной инфраструктуры Московского региона (по 10,0 млрд. рублей в 2014-2015 годах);

строительство стадионов и мероприятия по обеспечению безопасности в рамках Программы подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу (30 млрд. рублей в 2014 году, 47,2 млрд. рублей в 2015 году и 38,1 млрд. рублей в 2016 году);

комплектование должностей солдат и сержантов во внутренних войсках МВД России военнослужащими, проходящими службу по контракту (2,0 млрд. рублей в 2014 году и по 2,1 млрд. рублей ежегодно в 2015 – 2016 годах);

увеличение денежного содержания прокурорских работников органов прокуратуры Российской Федерации и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации (в 2014 году – 25,1 млрд. рублей, в 2015 и 2016 годах по 26,1 млрд. рублей ежегодно) и ряд других направлений.

Особое внимание будет уделено совершенствованию оплаты труда в бюджетном секторе. Государство может влиять на уровень оплаты труда в этой сфере в основном через государственные задания и нормативы их финансового обеспечения.

Вместе с тем в основе экономически обоснованной политики в сфере оплаты труда заложен принцип, в соответствии с которым повышение уровня оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях не должно приводить к неконкурентоспособности других сфер экономики.

Одновременно с повышением оплаты труда необходимы меры, направленные на повышение производительности труда в бюджетном секторе, проведение структурных реформ, оптимизацию сети государственных учреждений.

В 2013 году приняты поправки в Бюджетный кодекс Российской Федерации, вводящие требования по формированию единых базовых перечней государственных и муниципальных услуг. Это позволит уже с 2014 года расширить практику применения единой (для соответствующей отрасли) методологии расчета нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг с сохранением полномочий субъектов Российской Федерации.

Федерации и муниципальных образований по дополнению или детализации указанных перечней, а также самостоятельному определению объема расходов на оказание государственных и муниципальных услуг.

Будет продолжена работа по переходу на «эффективный контракт», включающий показатели и критерии оценки эффективности деятельности работника для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг. При сопоставлении уровня оплаты труда в разных отраслях экономики планируется оценивать совокупные доходы работников «бюджетной сферы» с учетом их фактической занятости и почасовой стоимости труда, а также предоставляемых льгот и иных мер социальной поддержки.

Всего на повышение оплаты труда работников федеральных государственных учреждений в сфере образования, науки, культуры, здравоохранения, социального обслуживания предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 80,2 млрд. рублей в 2014 году, 126,5 млрд. рублей в 2015 году и 181,2 млрд. рублей в 2016 году (см. таблицу 6.5).

В 2014-2016 годах планируется инвестировать часть средств Фонда национального благосостояния (на возвратной основе) в российские ценные бумаги, связанные с реализацией самокупаемых инфраструктурных проектов. До 450 млрд. рублей средств Фонда национального благосостояния будут направлены на реализацию проектов создания высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва – Казань и центральной кольцевой автомобильной дороги, модернизации Транссибирской магистрали.

Общий объем Фонда национального благосостояния на конец 2013 года составит 2 848 млрд. рублей, из которых 674,1 млрд. рублей размещено в финансовых активах. С учетом инвестирования 450 млрд. рублей в самокупаемые инфраструктурные проекты к 2016 году 28,7% средств Фонда будет размещено в финансовые активы на территории страны.

Проект федерального бюджета на 2014 – 2016 годы содержит ряд новаций в сфере межбюджетных отношений.

Начиная с 2014 года, будет начат процесс консолидации субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета в государственных программах Российской Федерации, исходя из принципа «одна госпрограмма – одна субсидия». При формировании бюджетных проектировок на 2014 – 2016 годы планируется консолидировать субсидии в рамках государственных программ Российской Федерации «Развитие культуры и туризма», «Развитие физической культуры и спорта» и «Развитие здравоохранения». По остальным государственным программам будут определены сроки консолидации субсидий.

Это позволит минимизировать избыточное вмешательство федеральных органов исполнительной власти в компетенцию органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при существенном расширении возможностей и ответственности последних за достижение конечных результатов использования субсидий.

Переход на долгосрочное бюджетное планирование обуславливает необходимость сокращения объемов межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, распределение которых осуществляется в течение бюджетного года, вплоть до распределения подавляющей части указанных средств законом о федеральном бюджете на весь плановый период.

При формировании проекта федерального бюджета на 2014 - 2016 годы также учтены изменения в распределении доходов между бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами.

В связи с передачей с местного на региональный уровень полномочий в сфере дошкольного образования с 2014 года норматив зачисления доходов от налога на доходы физических лиц, поступающего в бюджеты субъектов Российской Федерации, будет увеличен с 80% до 85 процентов. Одновременно с 20% до 15% сокращается размер норматива отчислений от налога на доходы физических лиц, передаваемых в местные бюджеты из бюджетов субъектов Российской Федерации в рамках межбюджетного регулирования.

В результате распределение отчислений от налога на доходы физических лиц между региональным и местными бюджетами составит соответственно 70%

и 30 процентов. В настоящее время такое распределение составляет соответственно 60% и 40 процентов. Это позволит увеличить налоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации на сумму не менее 160 млрд. рублей, что сопоставимо с объемом дополнительных расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих в условиях передачи им полномочий по дошкольному образованию.

С целью более эффективного выравнивания бюджетной обеспеченности, снижения рисков разбалансированности региональных и местных бюджетов в 2014-2015 годах будет предусматриваться индексация данного вида финансовой помощи относительно объемов средств, предусмотренных в федеральном бюджете на 2013 год.

Предусматриваются дополнительные дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в 2014 – 2016 годах в целях реализации Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года в 2014 – 2015 годах в объеме по 100,0 млрд. рублей ежегодно, в 2016 году – 150,0 млрд. рублей.

Как отмечено в Бюджетном послании, одним из условий повышения эффективности бюджетных расходов является открытость (прозрачность) бюджетов и бюджетного процесса.

Проект федерального бюджета на 2014–2016 годы впервые формируется, а начиная с 2014 года - будет исполняться с использованием элементов интегрированной информационной системы «Электронный бюджет», завершение создания которой планируется к 2016 году.

В 2013 году введен в опытную эксплуатацию единый портал бюджетной системы, совместно с экспертным сообществом будет проведено обсуждение проекта «Бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов для граждан».

В 2014-2015 годах будут внедрены стандарты международной финансовой отчетности сектора государственного управления.

Таким образом, проект федерального бюджета на 2014 – 2016 годы и разрабатываемые при его формировании меры обеспечивают реализацию поставленных в Бюджетном послании задач.

3. Основные параметры бюджетной системы Российской Федерации

Динамика основных параметров бюджетной системы Российской Федерации на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов характеризуется снижением доходов и расходов по отношению к ВВП при дефиците менее 1,0% ВВП (таблица 3.1).

Таблица 3.1
Основные параметры бюджетов бюджетной системы Российской Федерации
млрд. рублей

Показатели	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Доходы, всего	24 515,3	25 941,0	28 617,8	31 413,7
<i>%% к ВВП</i>	<i>36,9</i>	<i>35,1</i>	<i>34,9</i>	<i>34,4</i>
<i>в том числе:</i>				
Федеральный бюджет	12 865,9	13 485,5	14 767,5	15 908,1
Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	8 592,7	9 332,1	10 233,1	11 342,1
<i>в том числе доходы без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>7 199,2</i>	<i>8 023,3</i>	<i>8 929,2</i>	<i>10 033,1</i>
Бюджеты государственных внебюджетных фондов, всего	7 891,3	7 692,7	8 518,1	9 252,4
Бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации	6 268,9	5 904,6	6 428,5	7 002,4
<i>в том числе доходы без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>3 377,6</i>	<i>3 159,9</i>	<i>3 502,7</i>	<i>3 896,9</i>
Бюджет Фонда социального страхования	563,1	563,6	628,1	698,2
<i>в том числе доходы без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>440,7</i>	<i>527,6</i>	<i>586,9</i>	<i>653,9</i>
Бюджеты фондов обязательного медицинского страхования	1 059,3	1 224,5	1 461,5	1 551,8
<i>в том числе доходы без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>631,9</i>	<i>744,7</i>	<i>831,5</i>	<i>921,7</i>
Расходы, всего	24 992,4	26 450,7	29 046,0	31 857,2
<i>%% к ВВП</i>	<i>37,6</i>	<i>35,8</i>	<i>35,4</i>	<i>34,9</i>
<i>в том числе:</i>				
Федеральный бюджет, всего	13 387,3	13 847,0	15 235,7	16 451,8
<i>в том числе расходы без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>8 954,3</i>	<i>9 775,1</i>	<i>10 989,4</i>	<i>12 018,1</i>
Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации, всего	8 786,7	9 438,9	10 285,0	11 363,6
<i>в том числе расходы без учета межбюджетных трансфертов</i>	<i>8 404,1</i>	<i>8 960,6</i>	<i>9 649,4</i>	<i>10 727,4</i>
Бюджеты государственных внебюджетных фондов, всего	7 653,0	7 734,0	8 426,2	9 130,7

Показатели	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации, всего	6 014,3	5 925,3	6 322,1	6 878,5
Бюджет Фонда социального страхования, всего	579,4	584,2	642,6	700,4
Бюджеты фондов обязательного медицинского страхования, всего	1 059,3	1 224,5	1 461,5	1 551,8
<i>в том числе:</i>				
<i>Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (без учета межбюджетных трансфертов в Фонд социального страхования)</i>	<i>12,2</i>	<i>32,7</i>	<i>13,8</i>	<i>15,5</i>
<i>Территориальные фонды обязательного медицинского страхования</i>	<i>1 028,1</i>	<i>1 172,8</i>	<i>1 428,7</i>	<i>1 517,3</i>
Дефицит (-)/профицит (+), всего	-477,1	-509,6	-428,3	-443,5
%% к ВВП	-0,7	-0,7	-0,5	-0,5

Доля федерального бюджета в доходах бюджетной системы (до предоставления межбюджетных трансфертов) сократится с 52,4% в 2013 году до 50,6 % в 2016 году. Доля доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в общем объеме доходов бюджетной системы Российской Федерации (до предоставления межбюджетных трансфертов) возрастет с 29,3% в 2013 году до 31,9% в 2016 году. Также прогнозируется снижение доли доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации с 18,1% в 2013 году до 17,4% в 2016 году.

Доля расходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации (после предоставления межбюджетных трансфертов) в общем объеме расходов бюджетной системы незначительно возрастет (в пределах 0,3 процента). Доля расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2016 году останется практически на уровне 2013 года и составит 33,7 процента.

Эти изменения обусловлены в первую очередь сокращением объемов межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации при повышении доли собственных доходов, в том числе за счет оптимизации структуры межбюджетных трансфертов.

Функциональная структура расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2014 – 2016 годах не претерпит существенных изменений (таблица 3.2).

Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по разделам классификации расходов бюджетов

Показатель	2013 год		2014 год		2015 год		2016 год	
	млрд. рублей	в % к итогу	млрд. рублей	в % к итогу	млрд. рублей	в % к итогу	млрд. рублей	в % к итогу
Расходы, всего	24 992,4	100	26 450,7	100	29 046,0	100	31 857,2	100
<i>в том числе:</i>								
Общегосударственные вопросы	1 404,0	5,6	1 475,1	5,6	1 533,4	5,3	1 574,6	4,9
Национальная оборона	2 099,6	8,4	2 528,2	9,6	3 116,0	10,7	3 447,4	10,8
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 145,8	8,6	2 208,4	8,3	2 311,7	8,0	2 299,7	7,2
Национальная экономика	3 139,2	12,6	3 335,3	12,6	3 534,5	12,2	3 839,9	12,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 130,2	4,5	1 247,4	4,7	1 309,4	4,5	1 405,8	4,4
Охрана окружающей среды	45,7	0,2	51,6	0,2	53,4	0,2	54,8	0,2
Образование	2 870,5	11,5	3 008,7	11,4	3 313,2	11,4	3 648,6	11,5
Культура и кинематография	371,0	1,5	392,3	1,5	435,3	1,5	477,8	1,5
Здравоохранение	2 455,0	9,8	2 600,7	9,8	2 780,0	9,6	3 066,9	9,6
Социальная политика	8 542,8	34,2	8 700,8	32,9	9 296,1	32,0	10 119,7	31,8
Физическая культура и спорт	192,3	0,8	218,8	0,8	244,6	0,8	272,2	0,9
Средства массовой информации	112,2	0,4	104,2	0,4	95,6	0,3	93,0	0,3
Обслуживание государственного и муниципального долга	484,2	1,9	549,3	2,1	591,8	2,0	656,9	2,1

Более 1/3 бюджетных расходов будет направляться на цели социальной политики. Вместе с расходами на образование, здравоохранение, культуру, физическую культуру и спорт доля расходов, направленных на социальную защиту граждан и оказание социально-значимых услуг, составляет более 55% суммарных расходов бюджетной системы Российской Федерации.

Второе место по объему расходов после раздела «Социальная политика» 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, за исключением раздела «Национальная оборона» (таблица 3.3).

Таблица 3.3

Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по разделам классификации расходов бюджетов

в % к ВВП

Показатель	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Расходы, всего	37,6	35,8	35,4	34,9
<i>в том числе:</i>				
Общегосударственные вопросы	2,1	2,0	1,9	1,7
Национальная оборона	3,2	3,4	3,8	3,8
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	3,2	3,0	2,8	2,5
Национальная экономика	4,7	4,5	4,3	4,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	1,7	1,7	1,6	1,5
Охрана окружающей среды	0,1	0,1	0,1	0,1
Образование	4,3	4,1	4,0	4,0
Культура и кинематография	0,6	0,5	0,5	0,5
Здравоохранение	3,7	3,5	3,4	3,4
Социальная политика	12,8	11,8	11,3	11,1
Физическая культура и спорт	0,3	0,3	0,3	0,3
Средства массовой информации	0,2	0,1	0,1	0,1
Обслуживание государственного и муниципального долга	0,7	0,7	0,7	0,7

При этом по всем разделам, за исключением разделов «Общегосударственные вопросы», «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» и «Средства массовой информации» объем

расходов в 2016 году в реальном выражении будет существенно превышать уровень 2013 года.

По разделу «Образование» расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в реальном выражении в 2016 году выше уровня 2013 года в 1,27 раза. Однако отношение указанных расходов к ВВП сократилось с 4,3% до 4,0 процентов. Такая динамика связана с ростом расходов федерального бюджета по разделу «Образование» (без учета межбюджетных трансфертов) темпами меньше темпов роста ВВП.

В расходах федерального бюджета на образование более 80% приходится на сферу высшего образования, а с учетом отрицательной динамики прогнозной численности населения в возрасте 17 лет в краткосрочной перспективе, влияющей на численность студентов, предусмотренных в федеральном бюджете объемов бюджетных ассигнований достаточно для поддержания системы образования на оптимальном уровне и ее развития.

Отношение расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на образование к ВВП в 2013-2016 годах сохраняется на уровне 3,3% (темпы роста ежегодно сохраняются на уровне темпов роста ВВП). Такая динамика обусловлена выполнением задач, поставленных Указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года (совершенствование системы оплаты труда педагогических работников, повышение доступности дошкольного образования), основная нагрузка по реализации которых ложится в основном на консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации.

4. Основные характеристики федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов

Основные характеристики проекта федерального бюджета на 2014 – 2016 годы сформированы на основе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2014 – 2016 годы (таблица 4.1).

Таблица 4.1

Основные характеристики проекта федерального бюджета на 2012 – 2016 годы
млрд. рублей

Показатель	2012 год (отчет)	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (проект)
			Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	
Доходы, всего	12 855,5	12 865,9	14 063,4	13 485,5	15 615,5	14 767,5	15 908,1
%% ВВП	20,5	19,3	19,0	18,2	18,8	18,0	17,4
Расходы, всего	12 895,0	13 387,3	14 207,0	13 847,0	15 626,3	15 235,7	16 451,8
%% ВВП	20,6	20,1	19,2	18,7	18,8	18,6	18,0
Дефицит	-39,5	-521,4	-143,6	-361,5	-10,8	-468,3	-543,7
%% ВВП	-0,1	-0,8	-0,2	-0,5	-0,01	-0,6	-0,6
Ненефтегазовый дефицит в %% ВВП	-10,4	-9,7	-8,7	-8,5	-8,4	-8,4	-7,8

В 2014 – 2016 годах прогнозируется снижение доходов федерального бюджета с 19,3% ВВП в 2013 году до 18,2% в 2014 году и до 17,4% ВВП к 2016 году.

В основном это обусловлено снижением нефтегазовых доходов по отношению к ВВП (таблица 4.2).

Таблица 4.2

Динамика доходов федерального бюджета
млрд. рублей

Показатель	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (проект)
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	
Доходы, всего	12 865,9	14 063,4	13 485,5	15 615,5	14 767,5	15 908,1
в %% ВВП	19,3	19,0	18,2	18,8	18,0	17,4
в том числе:						
Нефтегазовые доходы	5 925,5	6 279,3	5 944,5	6 933,9	6 404,9	6 586,7
в %% ВВП	8,9	8,5	8,0	8,4	7,8	7,2
Ненефтегазовые доходы	6 940,4	7 784,1	7 541,0	8 681,6	8 362,6	9 321,4
в %% ВВП	10,4	10,5	10,2	10,5	10,2	10,2
Доля в общем объеме доходов, %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
в том числе:						
Нефтегазовые доходы	46,1	44,6	44,1	44,4	43,4	41,4
Ненефтегазовые доходы	53,9	55,4	55,9	55,6	56,6	58,6
Темпы прироста доходов в номинальном выражении к предыдущему году, %	100,1	109,3	104,8	111,0	109,5	107,7

Общий объем расходов федерального бюджета на 2014 – 2016 годы определен в соответствии с принятыми в 2012 году положениями Бюджетного

кодекса Российской Федерации, устанавливающими правила определения объема расходов федерального бюджета и использования нефтегазовых доходов («бюджетные правила»).

«Бюджетные правила» основаны на использовании базовой цены на нефть, которая определяется на основании отчетных данных. В 2013 году базовая цена была установлена на уровне средней цены на нефть за пять лет, в последующие годы период для расчета средней ежегодно увеличивается на 1 год до достижения 10-ти летнего периода (таблица 4.3).

Таблица 4.3

Расчет базовой цены на нефть

долл.США/барр.

Цена на нефть (прогнозная) Базовая цена		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
			94,4	61,1	78,2	109,4	110,5	105	101
2013	91	94	61	78	109	112,2 □			
2014	93	94	61	78	109	110,5	105		
2015	94	94	61	78	109	110,5	105	101	
2016	95	94	61	78	109	110,5	105	101	100

□ В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации при расчете базовой цены на нефть на очередной финансовый год цена на нефть в текущем финансовом году принимается равной фактической цене на нефть за первое полугодие. Таким образом, при определении базовой цены на 2013 год использовалась фактическая средняя цена на нефть за первое полугодие 2012 года, которая составила 112,23 долл. США/баррель. Для расчета базовой цены на нефть в последующие годы используется фактическое значение цены на нефть за 2012 год – 110,5 долл. США/баррель.

Таким образом, при формировании федерального бюджета на 2014 год базовая цена на нефть определяется на уровне 93 долл.США/барр., на 2015 год – 94 долл.США/барр. и на 2016 год – 95 долл.США/барр.

Предельный объем расходов федерального бюджета устанавливается исходя из доходов при базовой цене на нефть, увеличенных на 1% ВВП (предельный размер «расчетного дефицита» федерального бюджета).

При этом согласно «бюджетным правилам» общий объем расходов на очередной год и 1-й год планового периода не может быть снижен более чем на объем условно-утвержденных расходов (для 1-ого года планового периода – 2,5% от суммы расходов).

Применение указанных правил определяет предельный объем расходов федерального бюджета (таблица 4.4).

Таблица 4.4

Расчет расходов федерального бюджета на 2014-2016 годы

млрд. рублей

№ п/п	Показатель	2014 год			2015 год			2016 год (Прогноз)
		Закон № 216-ФЗ	Прогноз	Отклонение	Закон № 216-ФЗ	Прогноз	Отклонение	
1.	Доходы (при базовой цене на нефть)	13 467,1	12 943,6	-523,5	14 796,9	14 334,8	-462,1	15 539,8
2.	Дефицит расчетный (1% ВВП)	739,9	739,2	-0,7	829,4	819,4	-10,0	912,1
3.	Расходы по бюджетным правилам (стр.1+стр.2)	14 207,0	13 682,9	-498,1	15 626,3	15 154,1	-465,9	16 451,8
	в %% ВВП	19,2	18,5	-0,7	18,8	18,5	-0,3	18,0
3.1	Условно утвержденные расходы	355,2		-355,2	781,3	378,9	-402,5	822,6
3.2	Расходы без учета условно утвержденных расходов	13 851,8	13 682,9	-142,9	14 845,0	14 775,2	-63,6	15 629,2
4.	Расходы (предельные)	14 207,0	13 847,0	-360,0	15 626,3	15 235,7	-390,6	16 451,8
	в %% ВВП	19,2	18,7	-0,5	18,8	18,6	-0,2	18,0

Таким образом, предполагается снижение расходов в 2014-2015 годах по сравнению с уровнем, утвержденным в Законе № 216-ФЗ. Однако предельный объем расходов будет превышать уровень, рассчитанный на основе базовой цены на нефть и «расчетного дефицита» в размере 1,0% ВВП, за счет действия нормы в соответствии с которой объем расходов не уменьшается больше, чем на объем условно утверждаемых расходов.

В абсолютном выражении прирост объема расходов федерального бюджета в 2014 году составит 459,7 млрд. рублей по сравнению с предыдущим годом, в 2015 году – 1 388,7 млрд. рублей по сравнению с 2014 годом, в 2016 году – 1 138,7 млрд. рублей по сравнению с 2015 годом (таблица 4.5).

Изменение объема расходов федерального бюджета
по сравнению с предыдущим годом

Показатель	2013 год (Закон № 216-ФЗ) к 2012 году	Прогноз		
		2014 год	2015 год	2016 год
Прирост, млрд. рублей	492,3	459,7	1 388,7	1 138,7
Темп роста в номинальном выражении, %	3,8	3,4	10,0	7,5
Темп роста в реальном выражении, %	-3,1	-1,5	4,8	2,4

В номинальном выражении планируется рост объема расходов федерального бюджета в 2014 году по сравнению с предыдущим годом на 3,4%, в 2015 году - на 10,0% и в 2016 - на 7,5 процентов.

В реальном выражении в 2014 году ожидается снижение расходов федерального бюджета на 1,5% по сравнению с предыдущим годом, начиная с 2015 года – рост: в 2015 году на 4,8%, в 2016 году – на 2,4 процента.

Анализ динамики расходов федерального бюджета, а также ключевых факторов, влияющих на объемы расходов, приведен в разделах 5-7.

В 2014 году дефицит федерального бюджета возрастет по сравнению с уровнем, утвержденным Законом № 216-ФЗ, и составит 327,1 млрд. рублей или 0,44% ВВП. В 2015 году дефицит федерального бюджета составит 455,5 млрд. рублей (0,6% ВВП) и в 2016 году – 543,7 млрд. рублей (0,6% ВВП).

При этом нефтегазовый дефицит по отношению к ВВП снижается и составит в 2014 году 8,6% ВВП, в 2015 году – 8,5% ВВП и в 2016 году – 7,8% ВВП.

Дефицит федерального бюджета в 2014 – 2016 годах будет покрываться за счет средств, поступающих от приватизации федеральной собственности, и государственных заимствований (таблица 4.6).

Таблица 4.6

Источники финансирования дефицита федерального бюджета

млрд. рублей

Показатель	2013 год (Закон № 216- ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (проект)
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	
Источники финансирования дефицита федерального бюджета, всего	521,4	143,6	361,5	10,8	468,3	543,7
%% ВВП	0,8	0,2	0,5	0,01	0,6	0,6
<i>в том числе:</i>						
Средства Резервного фонда (пополнение)	-373,4	-596,3	-377,7	-818,6	-351,1	-368,4
Средства Фонда национального благосостояния	5,9	7,5	9,4	8,9	10,8	12,4
Иные источники финансирования дефицита федерального бюджета	888,9	732,5	729,8	820,5	808,6	899,7
%% ВВП	1,3	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

В составе иных источников финансирования дефицита федерального бюджета особое внимание следует обратить на прогноз поступлений от приватизации (см. таблицу 4.9). В представленных параметрах в 2014 году прогноз поступлений от приватизации на 100 млрд. рублей, а в 2015 году – на 150 млрд. рублей меньше, чем было утверждено в предыдущем бюджетном цикле. Эти параметры нужно будет уточнить в соответствии с одобренной Правительством Российской Федерации программой приватизации.

В то же время увеличение поступлений от приватизации не приведет к увеличению расходов, будут сокращены объемы заимствований, что позволит не наращивать государственный долг и сократить расходы на его обслуживание.

В 2014 – 2016 годах будет продолжено пополнение средств Резервного фонда (таблица 4.7).

Таблица 4.7

Прогноз объема Резервного фонда

млрд. рублей

Показатель	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (проект)
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	
Объем Резервного фонда на начало года	2 781,8	3 173,8	3 157,0	3 882,3	3 593,5	4 025,7
%% ВВП	4,2	4,3	4,3	4,7	4,4	4,4

Показатель	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (проект)
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	
Курсовая разница	18,5	112,1	58,8	21,9	81,1	251,2
Средства Резервного фонда (пополнение)	373,4	596,3	377,7	818,6	351,1	368,4
Объем Резервного фонда на конец года	3 173,7	3 882,2	3 593,5	4 722,7	4 025,7	4 645,3
%% ВВП	4,8	5,2	4,9	5,7	4,9	5,1

К концу 2016 года Резервный фонд составит 4 645,3 млрд. рублей или 5,1% ВВП, вместо предполагаемых ранее 6,4% ВВП. По прогнозу объем Резервного фонда достигнет 7% ВВП к концу 2019 года.

В 2014 – 2016 годах не планируется зачисление дополнительных нефтегазовых доходов в Фонд национального благосостояния (таблица 4.8).

Таблица 4.8

Прогноз объема Фонда национального благосостояния

млрд. рублей

Показатель	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (проект)
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	
Объем Фонда национального благосостояния на начало года	2 759,6	2 769,6	2 848,0	2 843,0	2 882,6	2 923,1
%% ВВП	4,1	3,7	3,9	3,4	3,5	3,2
Курсовая разница	15,9	80,9	44,0	13,3	51,2	131,1
Использование средств Фонда национального благосостояния (софинансирование пенсионных накоплений)	-5,9	-7,5	-9,4	-8,9	-10,8	-12,4
Объем Фонда национального благосостояния на конец года	2 769,6	2 843,0	2 882,6	2 847,5	2 923,1	3 041,8
%% ВВП	4,2	3,8	3,9	3,4	3,6	3,3
<i>Справочно:</i>						
Средства Фонда национального благосостояния, размещенные в финансовые активы	674,1		622,6		772,6	872,6
В % к объему средств Фонда национального благосостояния	24,3		21,6		26,4	28,7

Увеличение объема Фонда национального благосостояния прогнозируется за счет положительных курсовых разниц от размещения средств фонда на счетах в долларах США, евро и фунтах стерлингов в Банке России, образующихся в результате прогнозируемого снижения курса рубля по отношению к указанным

иностранным валютам.

Средства Фонда национального благосостояния в 2014-2016 годах планируется использовать только на софинансирование формирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации.

С учетом планируемого размещения в 2014–2016 годах средств Фонда национального благосостояния в объеме до 450 млрд. рублей в российские ценные бумаги, связанные с реализацией самокупаемых инфраструктурных проектов, к концу 2016 года объем средств Фонда национального благосостояния, размещенных в финансовые активы на территории Российской Федерации, составит 872,6 млрд. рублей (28,7% объема Фонда).

Основным источником финансирования дефицита федерального бюджета в 2014-2016 годах будут выступать государственные заимствования и поступления от приватизации федеральной собственности (таблица 4.9).

Таблица 4.9

Иные источники финансирования дефицита федерального бюджета

млрд. рублей

Показатель	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год
		Закон № 216-ФЗ	прогноз	Закон № 216-ФЗ	прогноз	прогноз
Всего источников	888,9	732,5	729,8	820,5	808,6	899,7
%% ВВП	1,2	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
увеличение	2 085,1	1 558,8	1570,4	2 152,5	1 924,8	1 942,8
уменьшение	-1 196,2	-826,3	-840,6	-1 332,0	-1 116,2	-1 043,1
Источники внутреннего финансирования дефицита	836,8	638,8	627,4	783,7	759,9	765,7
увеличение	1 820,2	1 286,6	1 292,9	1 874,5	1 633,3	1 643,3
из них:						
государственные ценные бумаги	1 213,2	842,2	974,1	1 114,8	1 034,8	1 253,3
приватизация	427,7	330,8	230,8	595,1	445,1	250,0
уменьшение	-983,4	-647,8	-665,5	-1 090,8	-873,4	-877,6
из них:						
государственные ценные бумаги	-764,6	-443,7	-441,3	-808,3	-590,9	-609,7
Источники внешнего финансирования дефицита	52,1	93,7	102,5	36,8	48,7	134,0
увеличение	264,8	272,2	277,6	278,0	291,5	299,5
из них:						
государственные ценные бумаги	226,8	231,0	224,7	235,9	235,9	244,3
уменьшение	-212,7	-178,5	-175,1	-241,2	-242,8	-165,5
из них:						
государственные ценные бумаги	-45,3	-42,7	-41,6	-110,7	-110,7	-45,2

Объемы возможного предложения государственных ценных бумаг на внутреннем облигационном рынке в 2014 году составят 974,1 млрд. рублей, в 2015 году – 1 034,8 млрд. рублей и в 2016 году – 1 253,3 млрд. рублей.

Объемы возможного предложения государственных ценных бумаг на международном рынке капитала составят 224,7 млрд. рублей в 2014 году, 235,9 млрд. рублей в 2015 году и 244,3 млрд. рублей в 2016 году.

Поступления в федеральный бюджет от приватизации федерального имущества в 2014 году прогнозируются в объеме 230,8 млрд. рублей, в 2015 году – 445,1 млрд. рублей, в 2016 году – 250,0 млрд. рублей.

Более подробное описание источников финансирования дефицита федерального бюджета приведено в разделе 8.

В предстоящем периоде объем государственного долга Российской Федерации сохранится на безопасном уровне менее 15% ВВП (таблица 4.10).

Таблица 4.10

Объем государственного долга Российской Федерации

млрд. рублей

Наименование	2013 год (прогноз)	2014 год		2015 год		2016 год
		Закон № 216 ФЗ	прогноз	Закон № 216 ФЗ	прогноз	прогноз
Объем государственного долга Российской Федерации*, всего	8 051,0	10 135,8	9 470,5	11 146,7	10 798,4	11 665,9
%% ВВП	11,9	13,7	12,8	13,4	13,2	12,8
в том числе:						
Объем государственного внутреннего долга Российской Федерации	6 053,5	7 590,3	7 179,7	8 313,7	8 052,7	8 716,9
%% к общему объему	75,2	74,9	75,8	74,6	74,6	74,7
Объем государственного внешнего долга Российской Федерации	1 997,5	2 545,5	2 290,8	2 833,0	2 745,7	2 949,0
%% к общему объему	24,8	25,1	24,2	25,4	25,4	25,3

* На конец периода

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.

5. Основные положения, принятые за основу при формировании прогноза доходов федерального бюджета на 2014-2016 годы

Прогноз доходов федерального бюджета на 2014 – 2016 годы произведен на основе сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации

и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, одобренных Правительством Российской Федерации.

Основные показатели, использованные для прогноза доходов федерального бюджета на 2014 – 2016 годы, представлены в таблице 5.1.

Таблица 5.1

Основные показатели, использованные для прогноза
доходов федерального бюджета

Показатель	Ед. изм.	2012 год	2013 год		2014 год		2015 год		2016 год	
		отчет	Закон № 216-ФЗ	прирост к предыдущему году	прогноз	прирост к предыдущему году	прогноз	прирост к предыдущему году	прогноз	прирост к предыдущему году
Объем ВВП	млрд. рублей	62 599	66 515	106,3	73 921	111,1	81 940	110,8	91 205	111,3
Курс доллара США (среднегодовой)	руб. за долл. США	31,1	32,4	104,2	32,1	99,1	33,7	105,0	34,9	103,6
Цена на нефть марки «Юралс»	долл./барр.	110,5	97,0	87,8	101,0	104,1	100,0	99,0	100,0	100,0
Цена на газ (среднеконтрактные, включая страны СНГ)	долл./тыс. куб. м	356,0	322,6	90,6	340,1	105,4	326,8	96,1	311,1	95,2
Цена на газ (ДЗ)	долл./тыс. куб. м	399,9	361,6	90,4	377,3	104,3	354,4	93,9	328,9	92,8
Объем импорта, всего	млрд. долл.	316,0	356,5	112,8	351,4	98,6	367,2	104,5	385,1	104,9
Налогооблагаемый объем импорта	млрд. долл.	296,8	337,4	113,7	330,7	98,0	345,7	104,5	362,6	104,9
Объем экспорта, всего	млрд. долл.	524,6	494,1	94,2	498,3	100,9	504,5	101,2	517,4	102,6
Объемы экспорта:										
нефти	млн. тонн	239,9	237,6	99,0	233,6	98,3	235,6	100,9	240,6	102,1
газа	млрд. куб. м	178,7	204,4	114,4	185,7	90,9	186,5	100,4	189,0	101,3
нефтепродуктов	млн. тонн	138,0	134,4	97,4	138,1	102,8	133,3	96,5	128,2	96,2
Налогооблагаемые объемы экспорта:										
нефти	млн. тонн	202,3	200,1	98,9	197,2	98,6	197,2	100,0	200,1	101,5
газа	млрд. куб. м	103,1	120,6	117,0	109,9	91,1	110,7	100,7	112,7	101,8
нефтепродуктов	млн. тонн	128,1	126,1	98,4	125,8	99,8	121,0	96,2	115,9	95,8
Налогооблагаемые объемы добычи:										
нефти	млн. тонн	455,2	450,3	98,9	445,2	98,9	445,0	100,0	432,2	97,1
газа	млрд. куб. м	568,0	609,8	107,4	591,7	97,0	600,8	101,5	604,2	100,6
газового конденсата	млн. тонн	18,8	18,5	98,4	19,2	103,8	19,1	99,5	18,7	97,9

Прогноз доходов сформирован с учетом изменений в налоговом, бюджетном и таможенном законодательстве (таблица 5.2).

Таблица 5.2

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

млрд. рублей

№	Наименование	2014 год	2015 год	2016 год
	Изменение законодательства - всего	142,8	197,3	389,8
	<i>%% к ВВП</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,4</i>
	<i>в том числе:</i>			
1.	индексация специфических ставок акцизов:	4,8	11,8	154,9
1.1	на табачную продукцию (установление с 1 января 2016 г. ставки в размере 1 200 руб. за 1 тыс. штук)			105,2
1.2	на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 9% (установление с 1 января 2016 г. ставки в размере 660 руб. за 1 литр безводного этилового спирта)			6,2
1.3	на нефтепродукты (установление ставок на автомобильный бензин 4 и 5 классов с 1 января 2014 г. в размере 9 916 и 6 450 руб. за 1 тонну, с 1 января 2015 г. – 10 858 и 7 750 руб. за 1 тонну; установление ставок с 1 января 2016 г. на автомобильный бензин 5 класса в размере 9 500 руб. за 1 тонну, на дизельное топливо 5 класса – 5 970 руб. за 1 тонну, на масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей – 9 577 руб. за 1 тонну, на прямогонный бензин – 14 665 руб. за 1 тонну)	4,8	11,8	38,0
1.4	на автомобили легковые и спирт этиловый из всех видов сырья			1,1
1.5	на табачную и алкогольную продукцию, нефтепродукты, автомобили легковые, пиво и вина, ввозимые на территорию Российской Федерации			4,4
2.	увеличение средневзвешенных ставок импортного тарифа (в 2014 году с 6,57% до 7,54%, в 2015 году с 5,94% до 7,07%, в 2016 году с 5,94% до 6,61% в соответствии с основными направлениями таможенно-тарифной политики на 2014-2016 гг.)	87,3	110,1	71,3
3.	увеличение доходов федерального бюджета в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, исходя из 25% чистой прибыли акционерных обществ, определенной по МСФО	30,0	53,0	53,0
4.	индексация ставок водного налога и платы за пользование водными объектами в 2014 году в 2,5 раза, в 2015 году на 5%	20,7	22,4	24,4
5.	увеличение поступлений вывозных таможенных пошлин на нефть в связи с необходимостью урегулирования вопроса с беспошлинными поставками российской нефти и российских нефтепродуктов государствам Таможенного союза			91,1
6.	снижение норматива зачисления в федеральный бюджет платы за негативное воздействие на окружающую среду в 2016 году с 20% до 5%			-4,9

Указанные изменения в совокупности приведут к увеличению прогнозного объема доходов федерального бюджета в 2014 году на 142,8 млрд. рублей (0,2% ВВП), в 2015 году – на 197,3 млрд. рублей (0,2% ВВП), в 2016 году – на 389,8 млрд. рублей (0,4% ВВП).

В таблице 5.3 представлен прогноз по основным доходам федерального бюджета на 2014 – 2016 годы.

Таблица 5.3
Структура доходов федерального бюджета

млрд. рублей

Показатель	2012 год		2013 год		2014 год		2015 год		2016 год	
	отчет	% к ВВП	закон с учетом изменений	% к ВВП	прогноз	% к ВВП	прогноз	% к ВВП	прогноз	% к ВВП
Доходы, всего	12 855,5	20,5	12 865,9	19,3	13 485,5	18,2	14 767,5	18,0	15 908,1	17,4
<i>в том числе:</i>										
Нефтегазовые доходы	6 453,2	10,3	5 925,5	8,9	5 944,5	8,0	6 404,9	7,8	6 586,7	7,2
<i>в том числе:</i>										
НДПИ	2 399,8	3,8	2 339,9	3,5	2 437,9	3,3	2 548,7	3,1	2 605,5	2,9
Таможенные пошлины	4 053,4	6,5	3 585,6	5,4	3 506,6	4,7	3 856,2	4,7	3 981,2	4,3
Ненефтегазовые доходы	6 402,3	10,2	6 940,4	10,4	7 541,0	10,2	8 362,6	10,2	9 321,4	10,2
<i>в том числе:</i>										
Налог на прибыль организаций	375,8	0,6	445,4	0,7	440,7	0,6	477,9	0,6	536,6	0,6
НДС	3 545,8	5,7	4 098,8	6,2	4 445,7	6,0	5 042,5	6,2	5 743,5	6,3
Акцизы	395,3	0,6	573,8	0,9	727,5	1,0	857,4	1,0	1 032,6	1,1
НДПИ (без нефтегазовых доходов)	20,7	0,0	18,4	0,0	20,8	0,0	22,5	0,0	23,8	0,0
Таможенные пошлины (без нефтегазовых доходов)	779,0	1,3	701,0	1,0	704,8	0,9	718,9	0,9	721,4	0,8
Прочие ненефтегазовые доходы	1 285,7	2,0	1 103,0	1,6	1 201,5	1,7	1 243,4	1,5	1 263,5	1,4

Снижение прогнозируемого поступления нефтегазовых доходов в процентах к ВВП в 2014 – 2016 годах по отношению к 2013 году обусловлено снижением экспортных цен на газ природный, объемов добычи нефти и газа горючего природного, объемов экспорта газа природного и товаров, выработанных из нефти, а также более низкими по сравнению с темпами роста ВВП темпами роста

цены на нефть марки «Юралс», курса доллара США по отношению к рублю и объемов экспорта нефти.

Снижение нефтегазовых доходов федерального бюджета к ВВП в 2014 – 2016 годах по отношению к 2013 году в основном связано с прогнозируемым снижением налога на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации, и ввозных таможенных пошлин в связи с более низкими по сравнению с темпами роста ВВП темпами роста объемов импорта и курса доллара США по отношению к рублю, а также уменьшением средневзвешенных ставок импортного тарифа.

6. Основные подходы к формированию бюджетных расходов на 2014-2016 годы

Формирование объема и структуры расходов федерального бюджета на 2014 – 2016 годы осуществлялось исходя из следующих основных подходов:

1) определение «базовых» объемов бюджетных ассигнований на 2014 – 2015 годы на основе утвержденных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (без условно утверждаемых расходов);

2) определение «базового» объема бюджетных ассигнований на 2016 год, исходя из необходимости финансового обеспечения «длящихся» расходных обязательств;

3) уточнение «базовых» объемов бюджетных ассигнований на 2014 – 2016 годы с учетом:

- мероприятий «длящегося» характера, решения о выделении бюджетных ассигнований на реализацию которых приняты Федеральным законом от 7 июня 2013 г. № 133-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»;

- индексации оплаты труда работников федеральных государственных учреждений, денежного содержания (заработной платы) судей, прокурорских работников и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих, денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц, пенсий военнослужащим и лицам,

приравненным к ним по пенсионному обеспечению, с 1 октября 2014 года на 5 процентов;

- индексации стипендиального фонда для студентов федеральных образовательных учреждений профессионального образования, аспирантов, докторантов, интернов и ординаторов с 1 сентября 2016 года на 5% (в предыдущем бюджетном цикле предусмотрена индексация в 2014 году на 5% и в 2015 году – на 5 процентов);

- индексации по уровню инфляции публичных нормативных и приравненных к ним обязательств в 2016 году на 5% (в предыдущем бюджетном цикле предусмотрена индексация в 2014 году на 5% и в 2015 году – на 5 процентов);

- индексации объема дотации бюджетам субъектов Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности с 1 января 2014 года и с 1 января 2015 года на 5 процентов;

- дополнительных бюджетных ассигнований в 2014 – 2016 годах на реализацию положений Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года;

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

4) сокращение на 5% расходов федерального бюджета на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд, субсидий юридическим лицам (кроме государственных учреждений) и физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, имущественных взносов в государственные корпорации, бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации, бюджетных ассигнований на реализацию федеральных целевых программ и непрограммной части федеральной адресной инвестиционной программы за исключением: бюджетных ассигнований на содержание судебной системы, на формирование государственного материального резерва, субсидирование процентных ставок по кредитам и затратам на уплату лизинговых платежей, бюджетных ассигнований Федерального дорожного фонда;

5) в 2015 – 2016 годах составе условно утверждаемых расходов предварительно учитываются бюджетные ассигнования на реализацию следующих мероприятий:

- индексация в 2015 – 2016 годах (на 5% с 1 октября 2015 года и на 5% с 1 октября 2016 года) оплаты труда, денежного довольствия, пенсий военнослужащим и лицам, приравненным к ним по пенсионному обеспечению;
- индексация в 2016 году на 5% с 1 января 2016 года дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на выравнивание бюджетной обеспеченности;
- индексация в 2016 году на 5% с 1 января 2016 года коммунальных услуг, услуг связи, транспортных услуг, продовольственного обеспечения, вещевого обеспечения и оплаты ГСМ;
- предоставление материнского (семейного) капитала;
- совершенствование системы оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих и системы государственных гарантий, предоставляемых федеральным государственным гражданским служащим;
- взнос в Евразийский антикризисный фонд в 2016 году;
- субсидии организациям автомобилестроения на перевозку автомобилей, произведенных на территории Дальневосточного федерального округа, в другие регионы страны в 2016 году.

6.1. 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 6.1. При этом показатели динамики объема и структуры расходов федерального бюджета необходимо рассматривать в рамках общих расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (см. раздел 3).

Таблица 6.1

Структура и динамика расходов федерального бюджета по разделам классификации расходов

	2013 год		2014 год			2015 год			2016 год		
	Закон № 216-ФЗ (млрд. руб)	%% к общему объему	проект (млрд. руб)	%% к преды- дущему году	%% к общему объему	проект (млрд. руб)	%% к преды- дущему году	%% к общему объему	проект (млрд. руб)	%% к преды- дущему году	%% к общему объему
Всего	13 387,3	100,0	13 847,0	103,4	100,0	15 235,7	110,0	100,0	16 451,8	108,0	100,0
<i>в том числе:</i>											
Общегосударственные вопросы	920,8	6,9	973,7	105,7	7,0	1 006,8	103,4	6,6	1 023,3	101,6	6,2
Национальная оборона	2 098,4	15,7	2 527,0	120,4	18,2	3 114,6	123,3	20,4	3 445,7	110,6	20,9
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2 048,2	15,3	2 101,4	102,6	15,2	2 197,0	104,6	14,4	2 178,7	99,2	13,2
Национальная экономика	1 798,8	13,4	1 877,5	104,4	13,6	1 936,0	103,1	12,7	2 053,0	106,0	12,5
Жилищно-коммунальное хозяйство	154,3	1,2	145,0	94,0	1,0	109,0	75,2	0,7	63,0	57,8	0,4
Охрана окружающей среды	24,5	0,2	30,5	124,7	0,2	31,0	101,6	0,2	32,1	103,5	0,2
Образование	681,5	5,1	594,2	87,2	4,3	629,7	106,0	4,1	653,2	103,7	4,0
Культура, кинематография	98,7	0,7	91,4	92,6	0,7	96,7	105,8	0,6	99,8	103,3	0,6
Здравоохранение	515,0	3,8	417,4	81,0	3,0	336,9	80,7	2,2	344,5	102,3	2,1
Социальная политика	3 864,4	28,9	3 810,2	98,6	27,5	4 037,1	106,0	26,5	4 249,3	105,3	25,8
Физическая культура и спорт	62,0	0,5	79,8	128,8	0,6	102,9	128,9	0,7	101,2	98,4	0,6
Средства массовой информации	75,3	0,6	65,9	87,5	0,5	54,6	82,8	0,4	49,9	91,4	0,3
Обслуживание государственного и муниципального долга	408,4	3,1	469,5	115,0	3,4	508,0	108,2	3,3	568,8	112,0	3,5
Межбюджетные трансферты общего характера	637,0	4,8	663,6	104,2	4,8	694,7	104,7	4,6	766,6	110,4	4,7
<i>Условно утвержденные</i>						380,9		2,5	822,6		5,0

Рост доли расходов федерального бюджета **по разделу «Национальная оборона»** в 2014- 2015 годах обусловлен следующими факторами:

- индексацией оплаты труда работников федеральных государственных учреждений, денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих, денежного довольствия военнослужащих;

- ростом расходов, обусловленных увеличением в течение пяти лет численности военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, не менее чем на 50 тыс. единиц ежегодно с учетом существующей практики поэтапного в течение всего года поступления военнослужащих на военную службу по контракту.

При этом доля федерального бюджета в общем объеме расходов на оборону превышает 98 процентов.

Понижающий тренд динамики расходов федерального бюджета **по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство»** сложился за счет следующих факторов:

- уменьшение имущественного взноса Российской Федерации в Государственную корпорацию – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на 36,4 млрд. рублей в 2015 году по отношению к 2014 году и на 20,9 млрд. рублей в 2016 году по отношению к 2015 году.

Указанные средства федерального бюджета направляются Фондом ЖКХ на оказание финансовой поддержки субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям на реализацию региональных программ по капитальному ремонту многоквартирных домов, переселению граждан из аварийного жилищного фонда, модернизации систем коммунальной инфраструктуры. Учитывая прекращение деятельности указанного Фонда в 2018 году, в целях повышения эффективности бюджетных расходов распределение имущественного взноса максимально смещено на начало реализации указанных программ (2013-2014 годы);

- завершение предоставления субсидий на мероприятия по капитальному ремонту (в части ремонта крыш и фасадов) многоквартирных домов для подготовки и проведения XXVII Всемирной летней Универсиады 2013 года в г.Казани.

При этом необходимо учитывать, что доля расходов федерального бюджета в общем объеме бюджетных расходов на жилищно-коммунальное хозяйство составляет менее 10% (таблица 6.2).

Таблица 6.2

Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на жилищно-коммунальное хозяйство

млрд. рублей

Показатель	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Расходы, всего	1 130,2	1 247,4	1 309,4	1 405,8
<i>%% к ВВП</i>	<i>1,7</i>	<i>1,7</i>	<i>1,6</i>	<i>1,5</i>
<i>в том числе:</i>				
Федеральный бюджет*	126,4	131,7	93,0	53,1
Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	1 003,8	1 115,7	1 216,3	1 352,8

**без учета межбюджетных трансфертов*

Основным фактором, повлиявшим на снижение объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета **по разделу «Образование»**, является завершение ряда проектов, в том числе уменьшение расходов федерального бюджета, предоставляемых в виде межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации.

В 2013 году предусмотрено завершение проекта по модернизации региональных систем общего образования, основной целью которого, кроме укрепления материальной базы школ, является также повышение заработной платы учителей. В 2013 году на его реализацию из федерального бюджета было направлено 40,0 млрд. рублей.

В рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» на мероприятия по ликвидации очередности в дошкольные учреждения для детей в возрасте от 3 до 7 лет и по достижению к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей данной возрастной категории во всех субъектах Российской Федерации в 2013 году из федерального бюджета направлено 50,0 млрд. рублей.

В целях приведения полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в соответствие законодательству о разграничении полномочий между различными уровнями власти в Российской Федерации:

- с 2014 года предусмотрена отмена субсидирования за счет федерального бюджета выплаты денежного вознаграждения за классное руководство в сумме 11,45 млрд. рублей;

- с 2015 года предусмотрена отмена субсидирования за счет федерального бюджета реализации мероприятий по проведению оздоровительной кампании детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в сумме 4,6 млрд. рублей.

При этом необходимо учитывать, что расходы федерального бюджета по разделу «Образование» (без учета межбюджетных трансфертов) в основном относятся к сфере высшего образования и составляют менее 20% от общего объема расходов бюджетной системы на образование (таблица 6.3).

Таблица 6.3
Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на образование
млрд. рублей

Показатель	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Расходы, всего	2 870,5	3 008,7	3 313,2	3 648,6
%% к ВВП	4,3	4,1	4,0	4,0
<i>в том числе:</i>				
Федеральный бюджет*	565,8	579,7	619,2	650,0
Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	2 304,7	2 429,0	2 694,0	2 998,6

*без учета межбюджетных трансфертов

Основной тенденцией по разделу «Здравоохранение» является увеличение государственных расходов на здравоохранение за счет всех бюджетов бюджетной системы Российской Федерации с одновременным усилением акцента на системе обязательного медицинского страхования (таблица 6.4).

**Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на
здравоохранение**

млрд. рублей

Показатель	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Расходы, всего	2 455,0	2 600,7	2 780,0	3 066,9
<i>%% к ВВП</i>	<i>3,7</i>	<i>3,5</i>	<i>3,4</i>	<i>3,4</i>
<i>в том числе:</i>				
Федеральный бюджет*	401,1	353,4	302,4	310,9
Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации*	1 013,6	1 041,9	1 035,1	1 223,2
Бюджеты фондов обязательного медицинского страхования, всего	1 040,3	1 205,5	1 442,5	1 532,8

**без учета межбюджетных трансфертов*

Положительная динамика по данному разделу обеспечивается:

- наполнением системы обязательного медицинского страхования за счет увеличения размеров взносов на обязательное медицинское страхование;
- внедрением единого порядка распределения, предоставления и расходования субвенций из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий в сфере обязательного медицинского страхования;
- наполнением базовой программы обязательного медицинского страхования по видам медицинской помощи и по экономическому содержанию.

Рост в течение 2014-2016 годов общего объема расходов на здравоохранение за счет всех источников финансового обеспечения позволит решить задачи государственной политики в сфере здравоохранения, определенные указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

Доля расходов федерального бюджета (без учета межбюджетных трансфертов) в общем объеме расходов на здравоохранение уменьшится с 16,3% в 2013 году до 10,1% в 2016 году, доля консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – соответственно с 41,2% до 39,9%, в то время как доля

расходов фондов обязательного медицинского страхования за этот период вырастет с 42,4% до 50,0 процентов.

Изменение объема бюджетных ассигнований **по разделу «Физическая культура и спорт»** в 2013-2016 годах обусловлено сокращением расходов федерального бюджета, предусмотренных на организацию и проведение XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи и на проведение Всемирной летней универсиады в г. Казани в 2013 году, а также увеличением расходов на подготовку к проведению чемпионата мира по футболу 2018 году в Российской Федерации, предусмотренных утвержденной Правительством Российской Федерации программой подготовки к проведению чемпионата мира по футболу 2018 года в Российской Федерации.

При этом необходимо учитывать, что доля расходов федерального бюджета в общем объеме бюджетных расходов на физическую культуру и спорт составляет около 30%.

В составе расходов по указанному разделу зарезервированы бюджетные ассигнования на содержание олимпийских объектов, передаваемых Министерству спорта Российской Федерации в соответствии с Программой постолимпийского использования олимпийских объектов, а также бюджетные ассигнования на осуществление прочих мероприятий по реализации программы подготовки к проведению чемпионата мира по футболу 2018 года в Российской Федерации, которые впоследствии могут быть перераспределены между соответствующими главными распорядителями средств федерального бюджета, разделами и подразделами классификации расходов федерального бюджета.

При увеличении общего объема расходов бюджетов бюджетной системы **по разделу «Культура и кинематография»** в 2016 году по сравнению с 2013 годом в 1,3 раза доля федерального бюджета в общих расходах за этот период сократится с 25,3% до 20,2 процента.

6.2. Формирование бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию 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 2014 – 2016 годах представлены в таблице 6.5.

Таблица 6.5
Объем бюджетных ассигнований на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года

млрд рублей

Показатель	2013 год (Закон № 216- ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (проект)
		Закон № 216- ФЗ	проект	Закон № 216- ФЗ	проект	
Объем бюджетных ассигнований на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, всего	360,3	419,4	554,7	619,1	793,7	838,5
<i>из них:</i>						
1. На повышение оплаты труда отдельным категориям работников, всего	47,1	76,6	80,2	120,5	126,5	181,2
<i>в том числе:</i>						
<i>повышение заработной платы в сфере образования</i>	<i>29,1</i>	<i>48,3</i>	<i>48,3</i>	<i>72,3</i>	<i>72,3</i>	<i>93,8</i>
<i>повышение заработной платы в сфере культуры</i>	<i>6,7</i>	<i>9,2</i>	<i>9,2</i>	<i>12,6</i>	<i>12,6</i>	<i>16,5</i>
<i>повышение заработной платы в сфере здравоохранения</i>	<i>9,8</i>	<i>9,8</i>	<i>13,4</i>	<i>16,4</i>	<i>22,3</i>	<i>39,6</i>
<i>повышение заработной платы в сфере социального обслуживания</i>	<i>0,6</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>2,2</i>	<i>2,2</i>	<i>3,2</i>
<i>повышение заработной платы в сфере науки</i>	<i>0,9</i>	<i>8,3</i>	<i>8,3</i>	<i>17,1</i>	<i>17,1</i>	<i>28,1</i>
2. Повышение размера стипендий нуждающимся студентам первого и второго курсов	7,1	7,5	7,5	7,9	7,9	8,3
3. Увеличение объемов финансирования государственных научных фондов	2,5	4,0	4,0	6,0	6,0	10,0
4. Финансовая поддержка субъектов РФ в виде дотаций на обеспечение сбалансированности.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	150,0
5. Создание ежегодно в период с 2013 по 2015 год до 14,2 тыс. специальных рабочих мест для инвалидов	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	-
6. Сохранение и развитие российской культуры за счет увеличения ассигнований на выплату стипендий для деятелей культуры и искусства, грантов, создания центров культурного развития, публичных электронных библиотек, сайтов музеев и театров и др.	3,5	3,9	3,9	3,5	3,5	2,6
7. Внесение имущественного вклада в Государственную корпорацию – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства	41,4	67,3	67,3	30,9	30,9	10,0

Показатель	2013 год (Закон № 216- ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (проект)
		Закон № 216- ФЗ	проект	Закон № 216- ФЗ	проект	
<i>в том числе:</i>						
<i>на переселение граждан аварийного жилищного фонда</i>	32,9	54,3	54,3	19,4	19,4	10,0
8. Ускорение социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока	15,8	16,5	59,8	29,4	79,4	50,0
9. Ежегодное, в течение пяти лет, увеличение численности военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, не менее чем на 50 тыс. человек	23,5	44,5	47,2	70,5	79,7	114,9
10. Софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при назначении нуждающимся в поддержке семьям ежемесячной денежной выплаты в связи с рождением третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет	5,9	17,1	17,1	26,9	26,9	30,2
11. Реализация мероприятий Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников	0,2	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1
12. Совершенствование системы оплаты труда и государственных гарантий федеральных государственных гражданских служащих	8,5		45,0		45,0	45,0
13. Совершенствование системы оплаты труда и системы государственных гарантий, предоставляемых лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации (<i>включая судей и судей в отставке</i>)			8,4		15,1	24,1
14. Ежегодное увеличение пенсий гражданам, уволенным с военной службы, не менее чем на 2 процента сверх уровня инфляции			23,1		40,5	57,9

При подготовке Закона № 216 - ФЗ на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. в дополнение к действовавшим ранее бюджетным обязательствам были заложены дополнительные бюджетные ассигнования. Необходимость их выделения либо непосредственно вытекает из текстов Указов, либо связана с реализацией их отдельных положений. При этом учитывалось, что ряд положений Указов будет реализован в рамках действующих расходных обязательств.

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 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 года № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы», от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В целом на повышение заработной платы указанных категорий работников федеральных государственных учреждений в федеральном бюджете на 2014-2016 годы предусматриваются средства в сумме 80,2 млрд. рублей в 2014 году, 126,5 млрд. рублей в 2015 году, 181,2 млрд. рублей в 2016 году. Указанные ассигнования будут учтены в стоимости государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) соответствующим федеральным бюджетным и автономным учреждениям (федеральным казенным учреждениям будут увеличены бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств на обеспечение выполнения функций в части оплаты труда работников).

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 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 дальнейшего сохранения и развития российской культуры, а также во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» предусмотрены ассигнования на приоритетные направления бюджетной политики в сфере культуры и кинематографии.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 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.

На указанные цели в проекте федерального бюджета предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме в 2014 году 17,1 млрд. рублей, в 2015 году 26,9 млрд. рублей, в 2016 году 30,2 млрд. рублей.

Согласно положениям Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» в 2014 – 2015 годах будет продолжена реализация мероприятия по созданию специальных рабочих мест для инвалидов.

На завершение разработки профессиональных стандартов в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» в 2014 году будет выделено 0,2 млрд. рублей.

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» в период 2014 - 2016 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 вноса Российской Федерации в государственную корпорацию - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Общий объем в 2014-2016 годах предусматривается в сумме 108,2 млрд. рублей, в том числе на переселение граждан из многоквартирных домов, признанных аварийными, - 83,7 млрд. рублей.

В связи с увеличением расходов региональных бюджетов на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года планируется предоставление в 2014-2016 годах из федерального бюджета дополнительной финансовой помощи в виде дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в объеме 100,0 млрд. рублей в 2014 – 2015 годах ежегодно, 150,0 млрд. рублей в 2016 году.

Предусмотрены дополнительные бюджетные ассигнования, направленные на обеспечение ускорения социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике». В них включены дополнительные 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 и дорожного хозяйства в Дальневосточном и Сибирском федеральных округах.

В целях улучшения условий предпринимательской деятельности в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 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 2014-2016 годы предусматриваются бюджетные ассигнования на обеспечение деятельности аппарата уполномоченного по защите прав предпринимателей (на 30 человек увеличена численность Аппарата Общественной палаты Российской Федерации, запланировано проведение ряда мероприятий – конференций, семинаров, круглых столов).

Для расширения использования механизма ротации применительно к государственным гражданским служащим, замещающим должности большинства категорий и групп должностей государственной гражданской службы (каждые 3-6

лет) в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» при формировании бюджетных расходов на 2014-2016 годы предусматриваются бюджетные ассигнования на осуществление ротации руководителей территориальных органов ФОИВ (проезд, провоз имущества, обустройство на новом месте жительства, суточные за дни нахождения в пути, денежная компенсация за наем жилых помещений при переезде к новому месту службы).

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012г. № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» при формировании бюджетных расходов на 2014-2016 годы предусматриваются бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с проведением председательства Российской Федерации в «Группе восьми» и подготовкой и проведением председательства Российской Федерации в ШОС и саммита БРИКС.

Кроме того, в предельных объемах расходов федерального бюджета на 2014-2016 годы учтены новые дополнительные 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 рамках реформирования и развития государственной гражданской службы в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 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.

Денежное довольствие, учитываемое при исчислении пенсии в соответствии со статьей 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 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» с 1 января 2014 года устанавливается в размере 60,05%, с 1 января 2015 года – 62,05% и с 1 января 2016 года – 64,05 процентов (в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации»).

6.3. Обеспечение исполнения публичных нормативных и иных социально-значимых обязательств

При формировании бюджетных ассигнований федерального бюджета в сфере социального обеспечения в 2014 году и плановом периоде 2015 и 2016 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 6.6).

Таблица 6.6

Бюджетные ассигнования на исполнение публичных нормативных и иных социально-значимых обязательств

млрд. рублей

Наименование расходного обязательства	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	проект
Всего	685,6	712,1	792,3	713,1	828,8	868,0
<i>в том числе:</i>						
Публичные нормативные обязательства	536,5	556,5	626,4	553,0	657,8	677,3
<i>в том числе:</i>						
Пенсии военнослужащим	478,0	506,9	570,6	502,0	600,6	618,2
Компенсация в возмещение вреда гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий	14,7	15,0	15,6	15,7	16,3	17,1
Меры социальной поддержки граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие радиационных аварий и ядерных испытаний	14,3	10,4	14,8	11,0	15,4	16,1
Пособие по уходу за ребенком гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий	4,3	3,4	4,5	3,6	4,7	4,9
Пособия сотрудникам органов внутренних дел, получившим телесные повреждения, исключающие возможность дальнейшего прохождения службы	5,9	5,9	5,9	5,9	5,9	5,9
Стипендии Президента РФ спортсменам, тренерам и иным	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

Наименование расходного обязательства	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	проект
специалистам спортивных сборных команд РФ						
Дополнительное ежемесячное материальное обеспечение некоторых категорий граждан РФ в связи с 60-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Иные публичные нормативные выплаты гражданам	17,5	13,1	13,2	13,1	13,2	13,3
Иные социально значимые обязательства	149,1	155,6	165,9	160,1	171,0	190,7
<i>в том числе:</i>						
Накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения военнослужащих	59,1	83,4	83,4	85,2	85,2	89,5
Субсидии гражданам на приобретение жилья	32,4	31,1	24,6	33,4	25,9	39,0
Пожизненное содержание судей	17,0	15,8	16,0	15,8	16,6	16,6
Пособия и компенсации военнослужащим, приравненным к ним лицам, а также уволенным из их числа (за исключением публичных нормативных обязательств)	9,7	9,4	9,4	9,5	9,5	9,5
Социальное обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	7,4	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8
Иные	23,5	8,1	24,7	8,4	26,0	28,3

В 2014 году сохранен действующий механизм индексации отдельных видов социальных выплат. Вопрос изменения механизма индексации, начиная с 2015 года, будет дополнительно проработан, в связи с чем объемы бюджетных ассигнований федерального бюджета, предусмотренные на осуществление индексации пособий и иных выплат, на 2015 и 2016 годы учтены в составе условно утвержденных расходов федерального бюджета.

В связи с уточнением численности получателей и увеличением размеров выплат в 2014 – 2016 годах уточнены объемы бюджетных ассигнований на:

- предоставление компенсации в возмещение вреда гражданам, подвергшимся воздействию радиации;
- выплату пособия по уходу за ребенком гражданам, подвергшимся воздействию радиации;
- предоставление компенсации в возмещение вреда, причиненного здоровью граждан, в связи с исполнением обязанностей военной службы по призыву.

Объемы бюджетных ассигнований на предоставление компенсации членам семей погибших военнослужащих, включенных в состав иных обязательств, определены в соответствии с показателями прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в части тарифов на жилищно-коммунальные услуги.

6.4. Межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации

Одной из ключевых государственных задач в сфере бюджетной политики является обеспечение сбалансированности бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в долгосрочной перспективе с учетом растущих демографических рисков.

В целях решения задачи по развитию пенсионного страхования и обеспечению сбалансированности системы обязательного пенсионного страхования в долгосрочной перспективе продолжена работа по подготовке комплексных предложений по обеспечению сбалансированности и совершенствованию пенсионной системы.

В этой связи в 2012 году распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2012 года № 2524-р утверждена Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации, реализация задач которой окажет влияние на параметры бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в 2014-2016 годах.

Начиная с 2013 года бюджетные ассигнования федерального бюджета, направляемые до 2013 года на покрытие дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, передаются в бюджет Фонда в форме межбюджетного трансферта на обеспечение сбалансированности бюджета Фонда.

Поступления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование на 2014-2016 годы определены исходя из базового тарифа 22% и тарифа 10% с сумм выплат, превышающих предельную величину базы для начисления страховых взносов, с учетом уплаты работодателями страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии (НЧП) в размере 2% и 6% исходя из выбора

застрахованным лицом 1967 г.р. и моложе варианта своего пенсионного обеспечения.

Для отдельных категорий плательщиков, определенных законодательством, применены пониженные тарифы страховых взносов с учетом установленных законодательством сроков их действия.

В связи с этим, будет продолжено осуществление компенсации выпадающих доходов бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

В рамках мероприятий по комплексу мер, 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.

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 соответствующий финансовый год и на плановый период.

Следует отметить, что объем ассигнований из федерального бюджета в 2014 году на предоставление материнского (семейного) капитала определен с учетом ожидаемого исполнения указанных расходов за 2013 год.

Объем межбюджетных трансфертов, направляемых бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации в 2014 – 2016 годах на обеспечение мер социальной поддержки граждан, определяется с учетом индексации размеров пособий и социальных выплат и численности граждан, имеющих право на получение соответствующих пособий и социальных выплат.

Формирование бюджета Фонда на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 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 в 2014-2016 годы, учитывается передача с 2014 года в соответствии с Федеральным законом от 7 июня 2013 г. № 129-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» бюджетных ассигнований Минтруду России для предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации субвенций на финансовое обеспечение выплаты следующих пособий:

- пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет гражданам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;

- пособия при рождении ребенка гражданам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;

- единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности, уволенным в связи с ликвидацией организаций, прекращением деятельности (полномочий) физическими лицами в установленном порядке;

- пособия по беременности и родам женщинам, уволенным в связи с ликвидацией организаций, прекращением деятельности (полномочий) физическими лицами в установленном порядке.

Поскольку до настоящего времени еще не приняты изменения в законодательство о социальной защите граждан, подвергшихся радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС (по аналогии с указанным выше Федеральным законом), выплата пособия по уходу за ребенком гражданам, подвергшимся воздействию радиации (как работающим, так и неработающим), сохраняется за Фондом.

В связи со значительным ростом расходов на выплату пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, по уходу за ребенком в последние годы достаточно остро стоит вопрос обеспечения устойчивости и сбалансированности системы обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

По аналогии с бюджетом Пенсионного фонда Российской Федерации, начиная с 2013 года бюджетные ассигнования федерального бюджета, направляемые до 2013 года на покрытие дефицита бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации, передаются в бюджет Фонда в форме межбюджетного трансферта на обеспечение сбалансированности бюджета Фонда.

Указанный трансферт будет отражаться в доходах бюджета Фонда. При этом дефицит бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации будет покрываться за счет переходящих остатков.

В основу формирования бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов легли макроэкономические показатели, в целом характеризующие ожидаемый рост российской экономики.

Зависимость бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования от бюджетных ассигнований из федерального бюджета к 2015 году в

условиях действующего налогового законодательства сводится к минимуму, на их долю приходится менее 0,1% от общего объема доходов. Из федерального бюджета ассигнования будут направляться на компенсацию выпадающих доходов бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования в связи с пониженными тарифами страховых взносов для отдельных категорий плательщиков, большинство из которых в 2015 году должны перейти на уплату страховых взносов по полному тарифу - 5,1 процента.

Решение основной задачи бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования - 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.

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;

- поэтапно 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 года № 597 «О мероприятиях по реализации

государственной социальной политики»;

- проводить диспансеризацию работающих граждан, а также пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

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.

Подушевые нормативы финансового обеспечения базовой программы обязательного медицинского страхования на 2014-2016 годы, устанавливаемые постановлением Правительства Российской Федерации о Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на очередной финансовый год и плановый период, в том числе включают расходы на финансовое обеспечение вышеперечисленных денежных выплат.

Расходы на финансовое обеспечение 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), а также медицинскими работниками фельдшерско-акушерских пунктов, врачами, фельдшерами и медицинскими сестрами скорой медицинской помощи, осуществляются в соответствии с порядком, установленным нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, относятся к выплатам стимулирующего характера и осуществляются по результатам их деятельности через систему тарифов на оплату медицинской помощи в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования субъекта Российской Федерации. Конкретному медицинскому работнику размер выплаты определяется в соответствии со статьей 144 Трудового кодекса Российской Федерации, коллективным договором, соглашением, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, содержащими нормы трудового права.

Кроме того, предстоит завершить переход на одноканальное финансирование организаций здравоохранения через систему обязательного медицинского страхования с переходом на оплату медицинской помощи в 2015 году по полному тарифу, осуществить переход к эффективным способам оплаты медицинской помощи на базе единых стандартов и порядков оказания медицинской помощи в зависимости от качества и объемов ее оказания, на основе групп заболеваний, в том числе клинико-статистических групп болезней.

Также необходимо обеспечить выполнение требований Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в части включения в 2015 году высокотехнологичной медицинской помощи в базовую программу обязательного медицинского страхования, а также обеспечить с 2015 года полноценное участие федеральных государственных учреждений в реализации программ обязательного медицинского страхования.

В целом бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов полностью

обеспечит сбалансированность базовой программы обязательного медицинского страхования на всей территории Российской Федерации.

Компенсация выпадающих доходов бюджета Фонда в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов для отдельных категорий плательщиков является основным направлением использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, передаваемых бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Так, объемы межбюджетных трансфертов Фонду в 2014 году составят 7,5 млрд. рублей, в 2015 году – 1,0 млрд. рублей, в 2016 году – 1,1 млрд. рублей.

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

Бюджетные ассигнования на оплату труда в 2014-2016 годах определены с учетом решений об индексации фондов оплаты труда работников федеральных государственных учреждений, денежного содержания (заработной платы) судей и прокурорских работников, федеральных государственных гражданских служащих (таблица 6.7).

Таблица 6.7

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

млрд. рублей

Наименование	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (проект)
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	
Всего	2 974,3	3 100,0	3 130,7	3 153,2	3 294,4	3 375,6
Оплата труда	2 911,1	3 033,5	3 064,2	3 083,4	3 224,6	3 302,4
<i>в том числе:</i>						
Государственные гражданские служащие	314,5	320,4	334,2	321,0	346,5	344,5
Работники федеральных государственных учреждений	824,3	870,2	865,2	889,7	907,7	957,5
Прокуроры, следователи	52,8	42,6	70,6	42,6	73,2	73,2

Наименование	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (проект)
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	
Судьи	71,8	76,7	78,2	78,9	83,4	85,3
<i>в том числе:</i>						
Ежемесячное денежное вознаграждение судей	51,5	54,0	55,2	54,5	57,7	57,7
Выплаты, зависящие от окладов денежного содержания и иные социальные выплаты (пожизненное содержание, выходное пособие судей)	20,3	22,7	23,0	24,4	25,7	27,6
Военнослужащие и приравненные к ним лица	1 637,5	1 712,7	1 705,3	1 740,2	1 802,7	1 830,6
Другие категории	10,0	10,8	10,7	10,9	11,2	11,4
Стипендии	63,2	66,5	66,5	69,8	69,8	73,2

Бюджетные ассигнования на оплату труда в 2014-2016 годах работников федеральных государственных органов, судей, прокурорских работников, сотрудников Следственного комитета Российской Федерации и других категорий работников определены с учетом решений об индексации фондов оплаты труда с 1 октября 2014 года на 5,0%, в 2015-2016 годах – с учетом досчета на уровень индексации 2014 года, а также исходя из прогноза среднегодового курса доллара США в части валютной составляющей денежного содержания работников зарубежного аппарата.

Потребность в дополнительных бюджетных ассигнованиях на 2014 – 2016 годы на увеличение денежного вознаграждения лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, составляет 47,6 млрд. рублей, дополнительная потребность на увеличение денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих - 135,0 млрд. рублей (с учетом объемов условно утверждаемых расходов потребность составляет 230,0 млрд. рублей).

Рост объемов бюджетных ассигнований на оплату труда федеральных государственных гражданских служащих в 2014 году по отношению к 2013 году обусловлен планируемой индексацией оплаты труда и связан со следующими факторами:

- увеличение численности работников Россотрудничества в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 8 мая 2013 г. № 476 «Вопросы Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству»;

- перенос сокращения численности федеральных государственных гражданских служащих территориальных органов ФНС России с 2013 года на 2016 год и Росреестра с 2013 года на 2015 год в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2013 года № 137, которое устанавливает предельную численность и фонд оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих и работников, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, федеральных органов исполнительной власти.

Рост объемов бюджетных ассигнований в 2016 году по отношению к 2015 году на выплаты, зависящие от окладов денежного содержания и иные социальные выплаты обусловлен выделением дополнительных бюджетных ассигнований ФНС России на выплату федеральным государственным гражданским служащим компенсаций в размере четырехмесячного денежного содержания при увольнении с гражданской службы, связанную с сокращением численности федеральных государственных гражданских служащих в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2013 года № 137.

Объемы бюджетных ассигнований на оплату труда судей, на выходное пособие и пожизненное их содержание планируются с учетом положений вступившего в силу с 1 января 2013 года Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации».

Формирование бюджетных ассигнований по оплате труда в 2014 – 2016 годах в части Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Следственного комитета Российской Федерации произведено с учетом продолжения реализации мероприятий по повышению денежного содержания прокурорских работников и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации.

С 1 января 2014 года для лиц, замещающих отдельные должности прокурорских работников в органах прокуратуры Российской Федерации и сотрудников в Следственном комитете Российской Федерации установлено ежемесячное денежное поощрение, исчисляемое исходя из их должностных окладов.

В отношении оплаты труда работников федеральных государственных учреждений в федеральном бюджете на 2014-2016 годы предусмотрена индексация с 1 октября 2014 года на 5 процентов.

Кроме того, предусмотрены дополнительные бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение повышения заработной платы отдельным категориям работников федеральных учреждений образования, здравоохранения, культуры, науки и социального обслуживания.

Целевые ориентиры повышения средней заработной платы отдельных категорий работников социальной сферы и науки определены в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 года № 761 «О национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы», от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». При этом поставлена задача не менее трети необходимых для повышения оплаты труда ресурсов изыскать за счет использования внутренних ресурсов отраслей социальной сферы, полученных в результате реорганизации неэффективных учреждений.

В сфере образования в планируемом периоде предстоит продолжить поэтапное повышение заработной платы педагогических работников образовательных учреждений, реализующих образовательные программы всех

уровней образования, – от дошкольного до высшего и послевузовского профессионального образования.

В период проведения мероприятий по повышению среднего годового дохода профессорско-преподавательского состава федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования не менее трети необходимых средств будет обеспечиваться за счет повышения эффективности деятельности учреждений (увеличение соотношения количества студентов на одного преподавателя, учет демографического фактора и численности обучающихся за счет средств федерального бюджета, ограничение фонда оплаты труда прочего персонала), не менее трети – за счет доходов от научной деятельности и иных внебюджетных источников и треть – за счет средств федерального бюджета, предоставляемых на выполнение государственного задания автономными и бюджетными учреждениями и финансирование деятельности казенных учреждений.

В сфере науки гражданского назначения наибольший рост оплаты труда предусмотрен высококвалифицированным работникам категории «исследователи», участвующим в получении высоких научных результатов. Также на повышение заработной платы научных работников должно оказать влияние увеличение поддержки государственным научным фондам, выделяющим научным коллективам гранты на проведение фундаментальных и поисковых исследований.

В части повышения оплаты труда медицинских работников федеральных государственных учреждений учтены положения законодательства об обязательном медицинском страховании, в соответствии с которым первичная медико-санитарная, специализированная и скорая медицинская помощь включены в базовую программу обязательного медицинского страхования. Кроме того, в сфере здравоохранения треть необходимых ресурсов должна быть получена в результате оптимизации и повышения эффективности работы федеральных государственных учреждений и треть – за счет доходов от приносящей доход деятельности.

В части повышения оплаты труда работников культуры федеральных государственных учреждений культуры треть ресурсов, необходимых для повышения средней заработной платы работников до целевого уровня, должна быть получена в результате оптимизации и повышения эффективности работы федеральных государственных учреждений.

Также в федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов учтена необходимость повышения заработной платы отдельным категориям работников, оказывающим государственные услуги и выполняющим работы в сфере медико-социальной экспертизы и социального обслуживания населения.

Бюджетные ассигнования на повышение оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки должны учитываться в нормативных затратах на оказание государственных услуг (выполнение работ) соответствующим федеральным бюджетным и автономным учреждениям либо в сметах казенных учреждений и основываться на параметрах утвержденных планов мероприятий («дорожных карт») изменений в отраслях социальной сферы и науки, направленных на повышение эффективности образования, науки, здравоохранения, культуры и социального обеспечения, фактическом уровне заработной платы по данным Федеральной службы государственной статистики, а также численности соответствующей категории работников.

В планируемом периоде будет продолжена реализация мероприятий по совершенствованию стипендиального обеспечения учащейся молодежи, в рамках которого предусмотрено повышение среднего размера стипендии для нуждающихся студентов 1 и 2 курсов федеральных вузов, обучающихся по очной форме обучения в рамках государственного задания по программам бакалавриата и программам специалитета и имеющим оценки успеваемости по итогам сданной экзаменационной сессии «хорошо» и «отлично» в размере не менее 6 307 рублей в месяц.

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

Планирование бюджетных ассигнований на реализацию федеральных целевых программ и осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, не включенных в федеральные целевые программы, а также на предоставление бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на софинансирование объектов капитального строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности) на 2014-2016 годы осуществлялось с учетом решений, одобренных Правительством Российской Федерации в условиях действия «бюджетных правил» и государственных программ Российской Федерации.

В 2014 году планируется реализация 52 федеральных целевых программ, 5 из которых новые – «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года», «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014 - 2020 годы», «Развитие мелиорации сельскохозяйственных земель России на 2014 - 2020 годы», «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2014 – 2020 годы, «Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014-2019 годы)».

В 2015-2016 годах планируется реализация 51 и 34 федеральных целевых программ соответственно, из которых в 2016 году 2 новых - Федеральная космическая программа России на 2016 - 2025 годы и Федеральная целевая программа «Жилище» на 2016 - 2020 годы.

Кроме того, зарезервированы средства на федеральную целевую программу «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года» с учетом ее продления до 2018 года.

**Бюджетные ассигнования на реализацию федеральных целевых программ
и непрограммной части ФАИП**

млрд. рублей

	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	проект
ФЦП и непрограммная часть ФАИП, всего	1 529,6	1 461,7	1 477,2	1 553,6	1 603,3	1 592,8
Расходы на ФЦП, всего	1 181,1	1 164,0	1 188,9	1 237,0	1 287,5	1 296,3
<i>в том числе:</i>						
по действующим ФЦП	1 181,1	1 147,8	1 132,7	1 219,2	1 228,5	1 082,9
по новым ФЦП	0,0	16,2	56,2	17,8	59,0	213,4
<i>в том числе:</i>						
Федеральная космическая программа России на 2016 - 2025 годы (проект)	-	-	-	-	-	116,0
Федеральная целевая программа "Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно- технологического комплекса России на 2014 - 2020 годы"	-	-	22,6	-	24,0	25,7
Федеральная целевая программа "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года"	-	9,0	9,0	9,0	9,0	8,6
Федеральная целевая программа "Развитие мелиорации сельскохозяйственных земель России на 2014 - 2020 годы"	-	7,2	5,9	8,8	6,3	7,0
Федеральная целевая программа "Научные и научно- педагогические кадры инновационной России" на 2014 – 2020 годы	-	-	17,2	-	18,2	19,5
Федеральная целевая программа "Жилище" на 2016 - 2020 годы (проект)	-	-	-	-	-	35,1
Федеральная целевая программа "Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014-2019 годы)" (проект)	-	-	1,5	-	1,5	1,5
Непрограммная часть ФАИП	348,5	297,7	288,3	316,6	315,8	296,5

Снижение общего объема ассигнований на реализацию федеральных целевых программ связано в первую очередь с завершением в 2013 году ряда программ, таких как: «Юг России (2008 - 2013 годы)», «Обеспечение безопасности полетов воздушных судов государственной авиации Российской Федерации в 2011 - 2015 годах», «Мировой океан», досрочным завершением

программы «Сохранность и реконструкция военно-мемориальных объектов в 2011-2015 годах» и оптимизацией расходов с учетом решения Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева (поручение от 23 марта 2013 г. № ДМ-П13-1797).

Бюджетные ассигнования в объекты капитального строительства федеральной адресной инвестиционной программы, не включенные в федеральные целевые программы направлены на:

- обеспечение военнослужащих, а также сотрудников федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена служба, приравненная к военной, служебным и постоянным жильем;
- строительство атомных ледоколов гражданского назначения;
- объекты здравоохранения, образования, культуры и науки;
- объекты государственных органов власти;
- объекты агропромышленного комплекса, геологии, водного хозяйства и охраны окружающей среды;
- объекты транспортной инфраструктуры и связи;
- мероприятия по обеспечению поддержки предпринимательства.

6.7. 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 2014-2016 годы (таблица 6.9).

**Бюджетные ассигнования на обслуживание
государственного долга Российской Федерации**

млрд. рублей

Показатель	2013 год (Закон 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год (прогноз)
		Закон 216-ФЗ	Прогноз	Закон 216-ФЗ	Прогноз	
Обслуживание государственного и муниципального долга, всего	408,4	476,0	469,5	508,0	508,0	568,8
<i>в том числе:</i>						
Обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации	318,6	375,8	372,0	395,8	395,8	443,6
Обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации	89,8	100,2	97,5	112,1	112,1	125,2

В связи с увеличением объема размещения государственных ценных бумаг Российской Федерации, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации, расходы на обслуживание государственного внутреннего долга Российской Федерации увеличатся в 2014 году на 16,8% по сравнению с 2013 годом и составят 372,0 млрд. руб., в 2015 году - на 6,4% по сравнению с 2014 годом и составят 395,8 млрд. руб., в 2016 году - на 12,1% по сравнению с 2015 годом и составят 443,6 млрд. рублей.

Объем бюджетных ассигнований на обслуживание государственного внешнего долга Российской Федерации в 2014 году составит 97,5 млрд. рублей (3,0 млрд. долл. США), в 2015 году - 112,1 млрд. рублей (3,3 млрд. долл. США), в 2016 году - 125,2 млрд. рублей (3,6 млрд. долл. США).

Около 98% указанных расходов составят процентные платежи по государственным ценным бумагам, номинальная стоимость которых выражена в иностранной валюте, что в абсолютном выражении эквивалентно 95,7 млрд. рублей (3,0 млрд. долларов США) в 2014 г., 110,1 млрд. рублей (3,3 млрд. долларов США) - в 2015 г. и 123,3 млрд. рублей (3,5 млрд. долларов США) - в 2016 году.

7. Особенности формирования объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию государственных программ Российской Федерации в 2014-2016 годах

Информация о финансовом обеспечении реализации государственных программ Российской Федерации представлена в Приложении 1.

Сведения о влиянии на показатели финансового обеспечения государственных программ Российской Федерации общих факторов (порядок индексации отдельных видов расходов, подходы к оптимизации и т.п.) приведены в разделе 6. В настоящем разделе представлена информация об основных индивидуальных факторах, повлиявших (в дополнение к общим) на изменение проектировок объемов бюджетных ассигнований на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, по сравнению с параметрами утвержденных государственных программ Российской Федерации.

Цели и задачи государственных программ Российской Федерации, информация о входящих в их состав подпрограммам и федеральных целевых программах, а также основные показатели (индикаторы) достижения целей и решения задач государственных программ Российской Федерации представлены в Приложении 2.

Ключевыми факторами отклонений объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»** является изменение объемов компенсации выпадающих доходов бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов, оптимизация закупок лекарственных препаратов, предназначенных для лечения больных злокачественными новообразованиями лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей, гемофилией, муковисцидозом, гипофизарным нанизмом, болезнью Гоше, рассеянным склерозом, а также после трансплантации органов и (или) тканей.

Основным фактором отклонения расходов, предусмотренных в проекте федерального закона о федеральном бюджете на 2014-2016 годы, от базового

варианта **государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан»** является увеличение объема бюджетных ассигнований на осуществление выплат материнского (семейного) капитала в связи с предполагаемым увеличением численности граждан, которые могут воспользоваться средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала.

Основными факторами отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»** от объемов ресурсного обеспечения базового варианта утвержденной государственной программы являются:

- увеличение бюджетных ассигнований на 2014 год на исполнение расходных обязательств Российской Федерации по обеспечению жильем, оказанию содействия в приобретении жилья ветеранам Великой Отечественной войны во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 12 января 2008 г. №714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов». По состоянию на 1 мая 2013 года количество ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, составляет 17,2 тысячи человек. Остаток неиспользованных средств составляет 10,6 млрд. рублей и зарезервированные в федеральном бюджете на 2013 год 7,3 млрд. рублей, которые будут распределены по субъектам Российской Федерации, позволят обеспечить жильем всех нуждающихся ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов, вставших на учет по состоянию на 1 мая 2013 года. Постановка на учет ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий продолжается, т.е. до конца 2013 года на очередь может встать примерно 7,5 тысячи человек, на обеспечение жильем которых в 2014 году запланировано 9,0 млрд. рублей;

- внесение в 2016 году дополнительного имущественного взноса Российской Федерации в Государственную корпорацию – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на оказание финансовой поддержки субъектам Российской Федерации в целях реализации задачи, определенной

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 600 по расселению аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2012 года.

Основным фактором отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов от объемов финансового обеспечения в **государственной программе Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»**, **государственной программе «Противодействие незаконному обороту наркотиков»** и **государственной программе Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»** является распределение бюджетных ассигнований на 2014-2016 годы на реформирование денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц ранее учитываемых в непрограммных расходах федерального бюджета.

Основными факторами отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды»** в 2014 – 2016 годах от объемов финансового обеспечения в утвержденной государственной программе являются:

1) увеличение бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий проекта ФЦП «Ликвидация накопленного экологического ущерба на период 2014 – 2025 годов», в том числе на финансирование выполнения технических работ по ликвидации организаций угольной промышленности, мониторинг экологических последствий, разработку и корректировку проектов ликвидации;

2) увеличение бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 -2020 годы».

Ключевым фактором отклонения объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта»** по сравнению с объемами бюджетных ассигнований, предусмотренными базовым вариантом государственной программы, является увеличение расходов федерального бюджета на подготовку к проведению чемпионата мира по футболу 2018 года в Российской Федерации в

связи с принятием Программы подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу. В рамках государственной программы предусмотрены расходы на строительство спортивных стадионов, тренировочных площадок и временной инфраструктуры на территориях стадионов в объеме 90,3 млрд. рублей, в том числе в 2014 году - 30,0 млрд. рублей, в 2015 году - 30,2 млрд. рублей, в 2016 году - 30,1 млрд. рублей.

Кроме того, изменение объема бюджетных ассигнований обусловлено увеличением расходов федерального бюджета на финансовое обеспечение проекта «Вовлечение в регулярные занятия физической культурой и спортом социально незащищенных слоев населения», реализация которого осуществляется с привлечением займа Международного банка реконструкции и развития, а также уточнением объемов бюджетных ассигнований, предусматриваемых на реализацию федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы» и увеличением объемов бюджетных инвестиций, осуществляемых в рамках непрограммной части Федеральной адресной инвестиционной программы.

Основными факторами отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на 2014-2016 годы на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»** от объемов финансового обеспечения в утвержденной государственной программе (базовый вариант) являются:

1) увеличение объемов финансового обеспечения мероприятий по подготовке, проведению и подведению итогов Всероссийской сельскохозяйственной переписи в 2016 году;

2) разработка новой подпрограммы «Создание и развитие инновационного центра «Сколково» в рамках реализации инвестиционного проекта по созданию и функционированию инновационного центра «Сколково» с дополнительным финансовым обеспечением за счет средств федерального бюджета;

3) сокращение объемов финансового обеспечения за счет средств федерального бюджета мероприятий по развитию особых экономических зон в связи с выходом на проектную мощность ряда ОЭЗ, а также за счет достижения

целевых показателей программы по мероприятию развития малого и среднего предпринимательства;

4) перераспределение объемов финансового обеспечения на реализацию государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» за счет переноса мероприятия по созданию в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий.

Основным фактором отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013-2020 годы** в 2014-2016 годах от объемов финансового обеспечения в утвержденной государственной программе (базовый вариант), в 2016 году является низкая эффективность расходования бюджетных ассигнований федерального бюджета в 2012 году и по итогам первого полугодия 2013 года. Снижение объемов финансового обеспечения не повлияет на достижение показателей ее эффективности, определенных Указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

Основным фактором отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Космическая деятельность России на 2013-2020 годы»** в 2014-2016 годах от объемов финансового обеспечения в утвержденной государственной программе является пересчет на курс доллара США расходов по оплате арендных платежей за пользование комплексом «Байконур» согласно Договору аренды комплекса «Байконур» между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан.

Основным фактором отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Развитие атомного энергопромышленного комплекса»** в 2014-2016 годах от объемов финансового обеспечения в утвержденной государственной программе, является отсутствие в составе предельных объемов бюджетных ассигнований на 2016 год расходов по федеральной целевой

программе «Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на период до 2020 года».

Основными факторами отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)»** в 2014-2016 годах от объемов финансового обеспечения в утвержденной государственной программе (базовый вариант), являются:

1) увеличение объемов финансового обеспечения на модернизацию производственно-технологической базы головного предприятия, филиалов и территориальных подразделений ФГУП "ВГТРК" в связи с переходом на цифровое вещание;

2) сокращение объемов финансового обеспечения с 2015 года сети подведомственных бюджетных учреждений в сфере средств массовой информации (ФГБУ РГРК «Голос России», ФГБУ «Российский государственный телерадиоцентр», ФГБУ «Редакция «Российской газеты», ФГБУ «Редакция журнала «Родина», ФГБУ «Российская книжная палата») за счет мероприятий по ее оптимизации.

Основными факторами отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на **реализацию государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы»** в 2014 – 2016 годах от объемов финансового обеспечения в утвержденной государственной программе являются:

1) увеличение бюджетных ассигнований по федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010 – 2020 годы)» в связи с предоставлением дополнительных бюджетных ассигнований на реализацию подпрограммы «Автомобильные дороги», в том числе за счет перераспределения бюджетных ассигнований, предусмотренных в рамках Инвестиционного фонда Российской Федерации на реализацию инвестиционного проекта «Разработка проектной документации на строительство и эксплуатацию на платной основе автомобильной дороги «Краснодар – Абинск – Кабардинка», подпрограмм «Железнодорожный транспорт», «Внутренний водный транспорт», «Морской транспорт», «Развитие экспорта транспортных услуг», «Гражданская авиация»,

«Государственный контроль и надзор в сфере транспорта», а также на мероприятия общепрограммного характера;

2) увеличение объема бюджетных ассигнований, направляемых в уставный капитал ОАО «РЖД» в целях развития железнодорожной инфраструктуры Московского региона;

3) увеличение объема бюджетных ассигнований, направляемых в уставный капитал ОАО «РЖД» в целях реализации мероприятий по развитию железнодорожной инфраструктуры общего пользования на участке Междуреченск – Тайшет за счет перераспределения бюджетных ассигнований, предусмотренных в рамках Инвестиционного фонда Российской Федерации на реализацию инвестиционного проекта «Строительство железнодорожной линии Кызыл – Курагино в увязке с освоением минерально-сырьевой базы Республики Тыва»;

4) увеличение объема бюджетных ассигнований, направляемых в уставный капитал ОАО «РЖД» в целях реализации приоритетных инвестиционных проектов по развитию железнодорожной инфраструктуры, в том числе Байкало-Амурской и Транссибирской магистралей, а также в целях создания высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва – Казань;

5) увеличение объема бюджетных ассигнований, направляемых в 2014 году на государственную поддержку пассажирских железнодорожных перевозок в поездах дальнего следования в плацкартных и общих вагонах;

6) увеличение объема бюджетных ассигнований, направляемых в 2014 году на государственную поддержку пригородных пассажирских железнодорожных перевозок.

Основным фактором отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов»** в 2014 – 2016 годах от объемов финансового обеспечения в утвержденной государственной программе является уменьшение объемов бюджетных ассигнований на реализацию федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах».

Основным фактором отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 – 2020 годы** от объемов финансового обеспечения в утвержденной государственной программе в 2014 – 2016 годах является увеличение бюджетных ассигнований на проведение профилактики возникновения, локализации и ликвидации очагов вредных организмов.

Увеличение бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения»** в 2016 году вызвано особенностями отражения ресурсного обеспечения в данной программе.

Так, начиная с 2016 года, в паспорте госпрограммы ассигнования федерального бюджета не предусмотрены (в том числе по действующим расходным обязательствам), оценивается только общая прогнозная потребность средств федерального бюджета. Предельные объемы расходов федерального бюджета составляют 93% от оценочной прогнозной потребности и предусматриваются в целях реализации длящихся расходных обязательств в соответствии с общими подходами.

Увеличение расходов в 2014 году в сравнении с базовым вариантом **государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»** вызвано необходимостью реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О долгосрочной государственной экономической политике» об ускоренном социально-экономическом развитии Сибири и Дальнего Востока, который предполагает увеличение бюджетных ассигнований в целом по данному направлению.

Изменение объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года** обусловлено завершением реализации федеральной целевой программы «Юг России (2008-2013 годы)» в 2013 году. В соответствии с поручением Президента Российской Федерации

Федерации от 15 ноября 2012 г. №Пр-3109 разрабатывается федеральная целевая программа «Юг России (2014-2020 годы)», концепция которой до настоящего времени не утверждена. В этой связи на указанные цели зарезервированы средства федерального бюджета в сумме 20,6 млрд. рублей в 2016 году.

Увеличение объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации»** обусловлено индексацией расходов на предоставление дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации в 2014-2015 годах на уровень инфляции.

Бюджетные ассигнования на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года»** предусмотрены в рамках реализации мероприятий федеральной целевой программы развития Калининградской области на период до 2015 года. Реализация указанной федеральной целевой программы завершается в 2015 году. В этой связи, в 2016 году в составе расходов федерального бюджета зарезервировано 6,5 млрд. рублей на реализацию указанной государственной программы.

Отклонение объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами»** проекта федерального бюджета на 2014-2016 годы от паспорта государственной программы обусловлено корректировкой величины расходов на обслуживание государственного долга и исполнение государственных гарантий Российской Федерации.

Основным фактором отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Внешиполитическая деятельность»** в 2014-2016 годах от объемов финансового обеспечения в утвержденной государственной программе, является пересмотр шкалы взносов принятой Генеральной ассамблеей Организации Объединенных Наций, в соответствии с которой ставка взноса Российской

Федерации в регулярный бюджет ООН возросла на 52%, а также с выполнением Россией финансовых обязательств, принятых в соответствии с межгосударственными договорами в рамках СНГ, по уплате долевого взноса России в бюджеты межгосударственных структур, созданных на постсоветском пространстве.

Основными факторами отклонения предельных объемов бюджетных ассигнований на реализацию **государственной программы Российской Федерации «Юстиция»** в 2014-2016 годах от объемов финансового обеспечения в утвержденной государственной программе, являются:

1) выделение дополнительных бюджетных ассигнований на 2014-2016 годы на обеспечение оказания медицинской помощи лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы, в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения при невозможности оказания этой помощи в учреждениях уголовно-исполнительной системы;

2) выделение дополнительных бюджетных ассигнований на 2014-2016 годы на осуществление мероприятий по введению в действие, начиная с 1 января 2014 года, нового вида наказания в виде принудительных работ (Федеральный закон от 7 декабря 2011г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»);

3) распределение бюджетных ассигнований на 2014-2016 годы на реформирование денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц ранее учитываемых в непрограммных расходах федерального бюджета.

Отклонение объемов бюджетных ассигнований на реализацию иных государственных программ Российской Федерации от базового варианта и Федерального закона от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ объясняется действием общих факторов, описанных в разделе 6, и, как правило, не характеризуется значительными объемами.

Непрограммные направления при формировании федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов включают финансовое

обеспечение деятельности федеральных государственных органов, к которой, в силу ее специфики, затруднительно применение программно-целевых принципов планирования и включение ее в государственные программы Российской Федерации. Кроме того, в непрограммные направления включена деятельность, которая в дальнейшем подлежит осуществлению в рамках государственных программ Российской Федерации «Развитие пенсионной системы» и «Обеспечение обороноспособности страны», сроки утверждения которых отложены.

Бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение **федеральных государственных органов** на 2014 - 2016 годы сформированы исходя из уровня, определенного Законом № 216-ФЗ (таблица 7.1).

Таблица 7.1

Расходы федерального бюджета на финансовое обеспечение функций федеральных органов государственной власти (законодательная, исполнительная, судебная)

	2013 год (Закон № 216-ФЗ)	2014 год		2015 год		2016 год
		Закон № 216-ФЗ	проект	Закон № 216-ФЗ	проект	проект
Всего расходы федерального бюджета на финансовое обеспечение функций федеральных органов государственной власти (законодательная, исполнительная, судебная)	549,2	771,0	600,8	795,5	634,0	646,4
<i>в том числе:</i>						
Судебная власть	138,0	142,4	149,9	143,1	159,4	160,0
Федеральные органы исполнительной власти	219,6	464,1	251,8	471,5	256,2	271,0
Законодательная власть	11,4	11,5	11,4	11,4	11,8	11,8
Управление делами Президента Российской Федерации	84,8	77,6	84,3	93,5	98,9	89,3
<i>в том числе Аппарат Правительства Российской Федерации</i>	3,4	3,5	6,0	3,5	6,1	6,1
Прокуратура	55,3	40,3	59,5	40,5	63,0	63,1
Следственный комитет	30,2	25,5	35,6	25,8	37,9	38,1
Счетная палата Российской Федерации	2,3	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5
Центральная избирательная комиссия Российской Федерации	7,7	7,2	5,9	7,2	4,3	10,6

Расходы на оплату труда судей, а также выходное пособие и пожизненное содержание судей, учтены с учетом вступившего в силу с 1 января 2013 года Федерального закона от 25 декабря 2012 г. № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации».

Расходы на денежное содержание прокурорских работников и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации предусмотрены с учетом Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 284-ФЗ и Федерального закона от 11 февраля 2013 г. № 6-ФЗ, в соответствии с которыми в 2014 году продолжается реализация мероприятий по повышению денежного содержания прокурорских работников и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации.

С 1 января 2014 года для лиц, замещающих отдельные должности прокурорских работников в органах прокуратуры Российской Федерации и сотрудников в Следственном комитете Российской Федерации, установлено ежемесячное денежное поощрение, исчисляемое исходя из их должностных окладов.

Уменьшение расходов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в 2014 году по отношению к 2013 году связано с оптимизацией расходов на программу ускоренного технического переоснащения избирательной системы Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2011 г. № 818-р и завершающейся в 2016 году, в связи с нецелесообразностью применения технологического оборудования, предназначенного для автоматизированной обработки избирательных бюллетеней, а также комплексов электронного голосования.

Увеличение расходов федерального бюджета в 2016 году по отношению к 2015 году по Центральной избирательной комиссии Российской Федерации обусловлено необходимостью проведения выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в 2016 году в соответствии со

статьей 96 Конституции Российской Федерации и положениями Федерального закона от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Финансовое обеспечение расходов, связанных с ремонтно-реставрационными работами в Свято-Николаевском соборе в г. Ницце в 2014 и 2015 годах предполагается осуществить за счет поступлений от реализации недвижимого имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, в отношении которых Управление делами Президента Российской Федерации от имени Российской Федерации осуществляет полномочия собственника.

Срок утверждения **государственной программы Российской Федерации «Развитие пенсионной системы»** отложен на III квартал 2013 года, в связи с чем при формировании федерального бюджета на 2014 года и плановый период 2015 и 2016 годов расходы на реализацию соответствующих обязательств Российской Федерации являются непрограммными (их анализ представлен в разделах 6 и 9).

Срок утверждения **государственной программы Российской Федерации «Обеспечение обороноспособности страны»** отложен на конец 2015 года, в связи с чем при формировании федерального бюджета на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов расходы на реализацию соответствующих обязательств Российской Федерации являются непрограммными.

В дальнейшем деятельность федеральных органов исполнительной власти по обеспечению обороноспособности страны будет реализовываться в рамках указанной государственной программы Российской Федерации.

Расходы федерального бюджета на финансовое обеспечение **обороноспособности страны** планируются в размере в 2014 году - 1 016,0 млрд. рублей, в 2015 году - 1 052,0 млрд. рублей и в 2016 году - 1 056,7 млрд. рублей.

Расходы федерального бюджета
на финансовое обеспечение обороноспособности страны

млрд. рублей

	2014 год	2015 год	2016 год	2020 год
Всего расходы федерального бюджета на финансовое обеспечение обороноспособности страны	1 016,0	1 052,0	1 056,7	1 367,8
из них:				
Воинские формирования (органы, подразделения)	739,0	765,3	765,5	987,9
Накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения военнослужащих	37,0	38,9	40,8	49,3
Бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства, не включенные в целевые программы	88,0	91,8	93,9	126,6

Предполагается, что основными целями и задачами государственной политики в сфере обеспечения обороноспособности страны станут:

1) обеспечение способности и готовности государства к вооруженной защите Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории, за счет:

- готовности Вооруженных Сил Российской Федерации, как основы обороноспособности государства к отражению агрессии, направленной против Российской Федерации, вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также выполнению задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации;

- обеспечения 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;

2) обеспечение повышения технической готовности пунктов управления к размещению органов военного управления и федеральных органов исполнительной власти, создание необходимых условий для эффективного выполнения возложенных на них задач в мирное время, в период нарастания угрозы агрессии против Российской Федерации и военное время;

3) обеспечение готовности предприятий промышленности к гарантированной реализации плана расчетного года, для полного удовлетворения потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации, государства и населения в военное время;

4) совершенствование международного военного сотрудничества с вооруженными силами иностранных армий, обеспечение защиты прав и законных интересов российских граждан и соотечественников, проживающих за рубежом;

5) обеспечение выполнения Российской Федерацией международных договоров и соглашений в военной области, а также контроль их выполнения иностранными государствами-участниками;

б) создание современной инфраструктуры, материально-технической базы и методологических основ функционирования системы управления безопасностью полетов, обеспечивающей значительное снижение уровня аварийности в государственной авиации и минимизацию материального ущерба от авиационных происшествий в период их эксплуатации.

8. Источники финансирования дефицита федерального бюджета

В 2014 году дефицит федерального бюджета планируется в объеме 327,1 млрд. рублей (0,4% ВВП), в 2015 году - 455,5 млрд. рублей (0,6% ВВП), в 2016 году - 543,7 млрд. рублей (0,6% ВВП).

Основным источником финансирования дефицита федерального бюджета в 2014-2016 годах будут выступать государственные заимствования.

«Чистое» привлечение денежных средств на внутреннем и внешнем финансовых рынках в 2014 году составит 691,7 млрд. рублей, в 2015 году – 550,3 млрд. рублей и в 2016 году – 836,9 млрд. рублей. 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.

Политика в области государственного долга Российской Федерации на 2014 – 2016 годы будет направлена на достижение следующих целей:

- обеспечение сбалансированности федерального бюджета при сохранении достигнутой в последние годы высокой степени долговой устойчивости;

- развитие и модернизацию инфраструктуры национального рынка капитала для превращения его в стабильный источник финансирования возрастающих потребностей бюджета;

- уменьшение стоимости государственных заимствований (обслуживания государственного долга) с учетом сроков заимствований и фактически складывающихся условий размещения внутренних и внешних займов;

- поддержание высокого уровня кредитных рейтингов России инвестиционной категории с перспективой повышения рейтингов до категории "А";

- расширение круга инвесторов, осуществляющих покупку государственных ценных бумаг;

- сохранение присутствия России как суверенного заемщика на международных рынках капитала в результате осуществления регулярных заимствований в иностранной валюте путем выпуска облигационных займов Российской Федерации в умеренных объемах;

- поддержание репрезентативной кривой доходности по государственным долговым обязательствам Российской Федерации в иностранной валюте, необходимой для формирования адекватных ориентиров для российских заемщиков;

- повышение эффективности реализации программы заимствований путем поддержания регулярного взаимодействия с участниками рынка.

Соотношение между внутренними и внешними займами будет определяться с учетом приоритета заимствований на национальном рынке капитала в зависимости от конъюнктуры финансовых рынков. Также будут учитываться необходимость развития внутреннего рынка государственного долга и сохранения благоприятной макроэкономической ситуации в России, характеризующейся сравнительно низким уровнем инфляции.

В планируемый период основным инструментом привлечения средств выступят ОФЗ, диверсифицированные по срокам до погашения. При этом

приоритетным направлением эмиссионной политики будет выпуск среднесрочных и долгосрочных государственных ценных бумаг. Эмиссия краткосрочных инструментов (до 1 года) рассматривается как исключительная мера, использование которой может быть оправдано лишь в условиях крайне неблагоприятной рыночной конъюнктуры, при отсутствии возможностей фондирования за счет эмиссии среднесрочных и долгосрочных государственных ценных бумаг. С целью качественного расширения базы инвесторов в ОФЗ будет рассмотрена возможность выпуска государственных ценных бумаг, обеспечивающих «защиту» от инфляции. В качестве целевого ориентира дюрации портфеля ОФЗ устанавливается срок 5 лет.

Будет продолжена практика размещения государственных сберегательных облигаций (ГСО) для удовлетворения спроса институциональных инвесторов, прежде всего, осуществляющих размещение средств пенсионных накоплений.

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

Планируемый объем предоставления государственных гарантий Российской Федерации в 2014-2016 годах составит:

- в валюте Российской Федерации в общей сумме 984,7 млрд. рублей, в том числе: в 2014 году – 574,0 млрд. руб., в 2015 году – 410,7 млрд. руб., в 2016 году – 0,0 млрд. руб.;

- в иностранной валюте – 7,8 млрд. долларов США, в том числе: в 2014 году – 3,5 млрд. долл. США, в 2015 году - 4,3 млрд. долл. США, в 2016 году – 0,0 млрд. долл. США.

В 2014-2016 годах на возможное исполнение вышеуказанных государственных гарантий будут предусмотрены бюджетные ассигнования за счет источников финансирования дефицита федерального бюджета в общей сумме 412,7 млрд. руб., в том числе: в 2014 году – 89,5 млрд. руб., в 2015 году – 160,0 млрд. руб. и в 2016 году – 163,2 млрд. рублей.

Будет продолжено сотрудничество с международными банками развития, в

том числе в форме привлечения ограниченных по объему средств (около 660 млн. долл. США в 2014 – 2016 годах).

В 2014-2016 годах будет продолжено проведение компенсационных выплат по дореформенным сбережениям граждан.

Вопрос о компенсационных выплатах по дореформенным сбережениям граждан является особой проблемой текущей долговой политики. На компенсационные выплаты по сбережениям граждан в 2014-2016 годах предусмотрены средства в сумме 150,0 млрд. рублей, по 50,0 млрд. рублей ежегодно.

В рамках работы Межведомственной комиссии по вопросам дореформенных сбережений граждан разработан проект федерального закона «О погашении государственного внутреннего долга Российской Федерации по дореформенным сбережениям граждан Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации», предусматривающий 4-кратный размер компенсационных выплат по сбережениям граждан с учетом бюджетных ограничений и отмену действующей законодательной базы по данной проблематике.

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

9.1. Пенсионный фонд Российской Федерации

Основными целями и задачами государственной политики в сфере обеспечения пенсионных гарантий граждан являются:

- безусловное выполнение законодательно установленных социальных обязательств перед гражданами;
- повышение адресности социальных расходов на выплату пенсий и иных социальных выплат;
- обеспечение сбалансированности бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации для дальнейшего развития пенсионной системы;
- поддержание приемлемого уровня страховой нагрузки для субъектов экономической деятельности;

- развитие трехуровневой пенсионной системы для групп с разными доходами (для средне - и высокодоходных категорий - с опорой на добровольное пенсионное страхование и негосударственное пенсионное обеспечение);

- повышение эффективности накопительной составляющей пенсионной системы;

- ежегодное повышение размера пенсий в целях повышения уровня пенсионного обеспечения лиц, пожилого возраста.

Трансферт на обеспечение сбалансированности бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации определяется как разница между собственными доходами и расходами бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации

С 2013 года ассигнования федерального бюджета, передаваемые на покрытие дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации направляются в бюджет Фонда в форме межбюджетного трансферта на обеспечение сбалансированности с отражением в доходах. При этом утверждаемый размер дефицита бюджета Фонда будет покрываться за счет переходящих остатков.

Доходы в части страховых взносов, зачисляемые в Пенсионный фонд Российской Федерации формируются из расчета 22 процентов.

Согласно статье 8 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 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.

При формировании доходов Пенсионного фонда Российской Федерации на 2014 год учтены страховые взносы, которые согласно Федеральному закону от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ 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 процентов).

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 26 процентов и суммой страховых взносов, подлежащей уплате ими в соответствии с установленным пониженным тарифом страховых взносов.

Расходы бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации осуществляются на основании данных о численности получателей соответствующих пенсий, а также их размеров.

Размеры трудовых пенсий 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.

С 2010 года повышены размеры пенсий старшему поколению, а именно лицам имеющим «советский» стаж. Пенсионные права повысились на 10 процентов и сверх того на 1 процент за каждый полный год общего трудового стаж, приобретенного до 1 января 1991 года без ограничения. В этой связи 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.

В рамках реализации мероприятия по ликвидации бедности среди пенсионеров с самым низким уровнем доходов с 1 января 2010 года достигнута цель, при которой минимальный уровень материального обеспечения пенсионера

будет не ниже величины прожиточного минимума пенсионера в конкретном субъекте Российской Федерации. Для этого введена федеральная социальная доплата, устанавливаемая к пенсии в случае, если ее размер не обеспечивает пенсионеру прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации, но не выше установленного прожиточного минимума в целом по Российской Федерации, и региональная социальная доплата – в целях адресного доведения размера пенсии неработающим пенсионерам в совокупности с иными мерами социальной поддержки до величины прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации, превышающего среднероссийский уровень прожиточного минимума.

В связи с этим федеральная и региональная социальные доплаты к пенсии зависят от размера прожиточного минимума пенсионера.

Иные социальные пособия и выплаты зависят в первую очередь от численности получателей соответствующих выплат и порядка их индексации в соответствии с законодательством Российской Федерации. Так, социальные пенсии индексируются ежегодно с 1 апреля с учетом темпов роста прожиточного минимума пенсионера в Российской Федерации за прошедший год.

При этом отдельные социальные выплаты имеют фиксированные размеры, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации и не предполагают индексации.

Следует отметить, что в основных характеристиках бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации учтены согласованные меры направленные на совершенствование системы обязательного пенсионного страхования Российской Федерации. Так, в частности, учтены следующие мероприятия:

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

- индексация фиксированного базового размера по темпу роста цен (индекса потребительских цен);

- постепенное повышение требований к минимальному стажу с 5 до 15 лет;

- отмена корректировки размера трудовой пенсии с 1 августа по всем работающим пенсионерам;
- стимулирование стажа в отношении всех пенсионеров.

Кроме того, в расчетах учтено проведение индексации трудовой пенсии в 2014 году с 1 февраля на инфляцию, а с 1 апреля с учетом индекса роста доходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в расчете на одного пенсионера на 2%, а также осуществление индексации страховой части трудовой пенсии без учета фиксированного базового размера с 1 февраля 2015 года на инфляцию плюс 2 процента.

Кроме того, предусматривается продление срока (до 31 декабря 2014 года) выбора застрахованными лицами осуществления своего пенсионного обеспечения (направление 2,0 или 6,0 процентов на накопительную часть трудовой пенсии), а также предоставления права застрахованным лицам, в отношении которых с 1 января 2015 года впервые начисляются страховые взносы на обязательное пенсионное страхование указанного выбора.

Целесообразно установление для всех застрахованных лиц моложе 1967 года рождения независимо от года вступления в отношения по обязательному пенсионному страхованию и независимо от реализации или не реализации права выбора инвестиционного портфеля управляющей компании (включая инвестиционные портфели государственной управляющей компании) или выбора негосударственного пенсионного фонда, направление на финансирование накопительной части трудовой пенсии 6,0 процента индивидуальной части тарифа страховых взносов.

При этом выбор варианта финансирования накопительной части трудовой пенсии в размере 2,0 процента индивидуальной части тарифа страховых взносов должен носить заявительный характер.

В соответствии с законодательством Российской Федерации в отношении отдельных категорий плательщиков в 2011 - 2027 годах установлены пониженные тарифы страховых взносов.

9.2. Фонд социального страхования Российской Федерации

Расчет прогнозируемых параметров бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации на 2014 – 2106 годы осуществлен с учетом прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, разработанного Минэкономразвития России, с учетом показателей отчета об исполнении бюджета Фонда за 2012 год и оценки исполнения бюджета за 2013 год.

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 по тарифам, установленным Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ, а также по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Правовые, экономические и организационные основы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний устанавливаются Федеральным законом от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

Согласно названному Федеральному закону тарифы страховых взносов от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний установлены по 32 классам профессионального риска (от 0,2 до 8,5 процента), дифференцированных по видам экономической деятельности в зависимости от класса профессионального риска.

Вместе с тем, следует отметить, что Фондом социального страхования Российской Федерации осуществляется обособленный учет доходов и расходов по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, в связи с чем принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджета по указанным видам страхования не применяется.

Также доходная часть бюджета Фонда формируется с учетом межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, передаваемых бюджету Фонда социального страхования Российской Федерации на обеспечение сбалансированности бюджета Фонда в 2015 и 2016 годах, на компенсацию выпадающих доходов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов, а также на осуществление администрируемых расходов Фонда.

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

Источником информации о численности получателей социальных пособий и выплат являются официальные данные демографического прогноза Росстата, основные показатели прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, отчетные и прогнозные данные государственных внебюджетных фондов.

Размеры социальных пособий и иных выплат определяются с учетом индексации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Пособия по временной нетрудоспособности и в связи с материнством гражданам, застрахованным в системе обязательного социального страхования, исчисляются исходя из среднего заработка застрахованного лица.

Кроме того, отдельные социальные выплаты имеют фиксированные размеры, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации.

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 и индекса потребительских цен, представляемого в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации.

9.3. Федеральный фонд обязательного медицинского страхования

Доходы бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования преимущественно обеспечиваются поступлениями страховых взносов на обязательное медицинское страхование в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» и Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 354-ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения».

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджету Федерального фонда обязательного медицинского страхования в период 2014-2016 гг. будут направляться на компенсацию выпадающих доходов в связи с пониженными тарифами страховых взносов для отдельных категорий плательщиков, большинство из которых в 2015 году должны перейти на уплату страховых взносов по полному тарифу – 5,1%.

Расходы Федерального фонда обязательного медицинского страхования предусмотрены преимущественно на обеспечение расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении переданных полномочий по организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации. На указанные цели из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования будут направлены субвенции в бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования, общий объем которых определяется в соответствии с нормами Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

10. Основные подходы к формированию системы межбюджетных отношений

Бюджетная политика в сфере межбюджетных отношений в 2014 – 2016 годах будет сосредоточена на решении следующих задач:

- обеспечение сбалансированности бюджетов бюджетной системы, в том числе путем предоставления межбюджетных трансфертов;
- консолидация отдельных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета в рамках государственных программ Российской Федерации;
- поддержка реализации структурных реформ в бюджетной сфере на региональном уровне.

Таблица 10.1

Прогноз основных параметров консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2014-2016 годах

млрд. рублей

	2013 год	Темп роста к 2012г., %	2014 год	Темп роста к 2013г., %	2015 год	Темп роста к 2014г., %	2016 год	Темп роста к 2015г., %
Доходы, всего	8 592,7	106,6	9 332,1	108,6	10 233,1	109,7	11 342,1	110,8
<i>в том числе:</i>								
налоговые и неналоговые доходы	7 199,2	112,8	8 023,3	111,4	8 929,2	111,3	10 033,1	112,4
межбюджетные трансферты	1 393,5	96,8	1 308,8	93,9	1 303,9	99,6	1 309,0	100,4
Расходы, всего	8 786,7	105,4	9 438,9	107,4	10 285,0	109,0	11 363,6	110,5
Дефицит	- 194,0		- 106,8		- 51,9		-21,5	

Исходя из действующих сценарных условий и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в 2013 году поступления налоговых и неналоговых доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации оцениваются в сумме 7 199,2 млрд. рублей или с ростом на 12,8% к уровню 2012 года. Общий объем доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации оценивается в сумме 8 592,7 млрд. рублей или с ростом на 6,6% к уровню 2012 года.

Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2013 году ожидаются в сумме 8 786,7 млрд. рублей или на 5,4% выше уровня 2012 года. Превышение расходов над доходами составит 194,0 млрд. рублей.

В 2014 году поступления налоговых и неналоговых доходов в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации оцениваются в сумме 8 023,3 млрд. рублей или с ростом на 11,4% к оценке 2013 года, в 2015 году - 8 929,2 млрд. рублей (с ростом на 11,3% к уровню 2014 года), в 2016 году - в сумме 10 033,1 млрд. рублей (с ростом на 12,4% к уровню 2015 года).

Оценка объема расходных обязательств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации производилась с учетом исполнения за 2012 год и уточненных плановых назначений бюджетов субъектов Российской Федерации на 2013 год. При оценке учитывались следующие предложения:

- реализация Указов Президента Российской Федерации В.В. Путина от 7 мая 2012 года, в том числе по увеличению заработной платы отдельным категориям работников бюджетной сферы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

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

- увеличение расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на финансирование дорожного хозяйства в связи с созданием дорожных фондов субъектов Российской Федерации;

- 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 2013 года.

С учетом вышеуказанного, расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации оцениваются в 2014 году в сумме 9 438,9 млрд. рублей с ростом к оценке 2013 года на 7,4 %, в 2015 году – 10 285,0 млрд. рублей (с ростом на 9,0 % к уровню 2014 года), в 2016 году – 11 363,6 млрд. рублей (с ростом на 10,5 % к уровню 2015 года).

Превышение расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации над общим объемом доходов оценивается в 2014 году в сумме 106,8 млрд. рублей, в 2015 году - 51,9 млрд. рублей, в 2016 году – 21,5 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.

Для обеспечения выполнения принятых расходных обязательств субъектов Российской Федерации сформирована следующая система межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (таблица 10.2).

Таблица 10.2

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета
бюджетам субъектов Российской Федерации

млрд. рублей

Наименование	2013 год	2014 год		2015 год		2016 год	
		проект	Темп роста к 2013г., %	проект	Темп роста к 2014г., %	проект	Темп роста к 2015г., %
Межбюджетные трансферты	1 393,5	1 308,8	93,9	1 303,9	99,6	1 309,0	100,4
<i>в том числе:</i>							
дотации	603,0	603,3	100,0	615,2	102,0	664,5	108,0
субсидии	484,6	300,4	62,0	291,3	97,0	242,6	83,3
субвенции	250,6	318,1	126,9	313,6	98,6	320,0	102,0
иные межбюджетные трансферты	55,3	87,0	157,3	83,8	96,3	81,9	97,7

Общий объем межбюджетных трансфертов на 2014 год предусмотрен в объеме 1 308,8 млрд. рублей, в том числе дотации – 603,3 млрд. рублей (46,1 % от общего объема трансфертов), субсидии – 300,4 млрд. рублей (23,0 %), субвенции – 318,1 млрд. рублей (23,8%), иные межбюджетные трансферты – 87,0 млрд. рублей (6,6 %).

Основным видом межбюджетных трансфертов являются дотации бюджетам субъектов Российской Федерации, которые предусмотрены на 2014 год в объеме 603,3 млрд. рублей.

Реализация финансового обеспечения первоочередных расходов 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.

В соответствии с положением статьи 131 Бюджетного кодекса Российской Федерации объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации, подлежащих утверждению на очередной финансовый год и плановый период, не может быть менее общего объема указанных дотаций, утвержденных на текущий финансовый год.

С целью более эффективного выравнивания бюджетной обеспеченности, снижения рисков несбалансированности региональных и местных бюджетов в 2014-2015 годах будет предусматриваться индексация данного вида финансовой помощи относительно объемов средств, предусмотренных в федеральном бюджете на 2013 год.

В рамках дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации будут ежегодно предусматриваться средства на частичную компенсацию дополнительных расходов, необходимых на реализацию Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, в 2014-2015 годах в размере 100,0 млрд. рублей ежегодно, в 2016 году – 150 млрд. рублей.

Указанные средства будут предоставляться на осуществление социально-значимых расходов субъектов Российской Федерации, в том числе на повышение оплаты труда работникам бюджетной сферы.

Субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в 2014 году предусмотрены в объеме 300,4 млрд. рублей.

Одной из основных задач по совершенствованию порядка предоставления субсидий из федерального бюджета является их распределение преимущественно приложениями к федеральному закону о федеральном бюджете. В 2014 году предполагается осуществить распределение не менее 25% субсидий. В отношении субсидий, нераспределенных федеральным законом о

федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, предполагается установить требование об утверждении распределения субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации Правительством Российской Федерации до 1 апреля текущего года.

Кроме того, формирование федерального бюджета по программно-целевому принципу невозможно без консолидации межбюджетных субсидий в рамках соответствующих государственных программ.

Финансовое обеспечение осуществления полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации будет производиться за счет субвенций из федерального бюджета, общий объем которых предусмотрен на 2014 год в объеме 318,1 млрд. рублей.

Начиная с 2014 года, в федеральном бюджете предполагается предусмотреть единую субвенцию бюджетам субъектов Российской Федерации, которая будет включать в себя отдельные субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета по перечню, определяемому Правительством Российской Федерации, и направляться на финансирование соответствующих полномочий. Определение средств по каждому направлению будет осуществляться субъектами Российской Федерации самостоятельно, в рамках получаемых из федерального бюджета средств. Объем единой субвенции, предоставляемой из федерального бюджета бюджету конкретного субъекта Российской Федерации, будет рассчитываться как сумма объемов субвенций, формирующих единую субвенцию, определенных для данного субъекта Российской Федерации по методикам распределения этих субвенций.

Формирование единой субвенции обеспечит самостоятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации по распоряжению поступающими средствами федерального бюджета, а также повысит эффективность предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

При этом в отношении каждого конкретного полномочия будет предусмотрено утверждение значений целевых показателей. Контроль за их

достижением будет осуществляться федеральными органами исполнительной власти – субъектами бюджетного планирования, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сферах, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

С учетом реализации Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года в период 2014-2016 годов для бюджетов субъектов Российской Федерации повышается значимость выполнения своих социальных обязательств, в том числе по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы.

В такой ситуации от органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления требуется крайне взвешенная долговая и бюджетная политика, особенно в отдельных регионах, уровень государственного долга которых приближается к предельному уровню, определенному законодательством.

Важной задачей также остается повышение эффективности бюджетных расходов на региональном и местном уровне, что должно способствовать снижению риска несбалансированности региональных и местных бюджетов.

Стимулирование вышеуказанных преобразований на региональном уровне будет осуществляться за счет субсидий на реализацию региональных программ повышения эффективности бюджетных расходов, что будет способствовать внедрению лучших практик в сфере управления финансами.

На федеральном уровне также будет продолжен мониторинг качества управления региональными финансами, в том числе в сфере внедрения передовых технологий в практику управления бюджетным процессом, обеспечивающих эффективное и качественное предоставление бюджетных услуг и повышение эффективности бюджетных расходов.

В 2014-2016 годах на федеральном уровне будет продолжена работа по инвентаризации и уточнению разграничения расходных полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления и доходных источников между соответствующими бюджетами.

С 1 января 2014 года в соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» с местного на региональный уровень власти передаются вопросы, связанные с финансированием обеспечения государственных гарантий реализации прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования, и доходные источники.

В этих условиях необходимо особое внимание уделить вопросам повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления, создания условий для получения больших результатов в условиях рационального использования имеющихся ресурсов за счет их концентрации на проблемных направлениях.

Достижению таких целей способствовало бы совершенствование территориальной организации местного самоуправления, оптимизация формирования и организации управленческой структуры органов местного самоуправления, направленная на устранение дублирования реализации властных полномочий на одной территории.