



КРУГЛЫЙ СТОЛ

**«ПОВЫШЕНИЕ БЮДЖЕТНОЙ ГРАМОТНОСТИ
В САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ:
ПОТЕНЦИАЛ, СТРАТЕГИЯ, ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ»**

28 ОКТЯБРЯ 2017

Бюджетная политика России на среднесрочную перспективу - условия формирования бюджетов

Ермакова Елена Алексеевна

д.э.н., профессор кафедры финансов
ССЭИ РЭУ им. Г.В. Плеханова

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

- БЮДЖЕТНОЙ,**
- НАЛОГОВОЙ**
- И ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОЙ**

ПОЛИТИКИ НА 2018 ГОД

И НА ПЛАНОВЫЙ ПЕРИОД 2019 И 2020 ГОДОВ

81 стр.

Цель - определение условий, используемых при составлении параметров федерального бюджета и других бюджетов бюджетной системы РФ на 2018-2020 годы.

- Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 1 декабря 2016 года
- указы Президента РФ от 7 мая 2012 года
- Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2018 года
- Программа повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года
- государственные программы РФ.

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ



2015-2017

СКОРЕЙШАЯ АДАПТАЦИЯ К НОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ С МИНИМАЛЬНЫМИ ПОТЕРЯМИ

- Предотвращение инфляционной спирали
- Восстановление доверия к финансовой системе
- Смягчение адаптационного периода

2018-2020

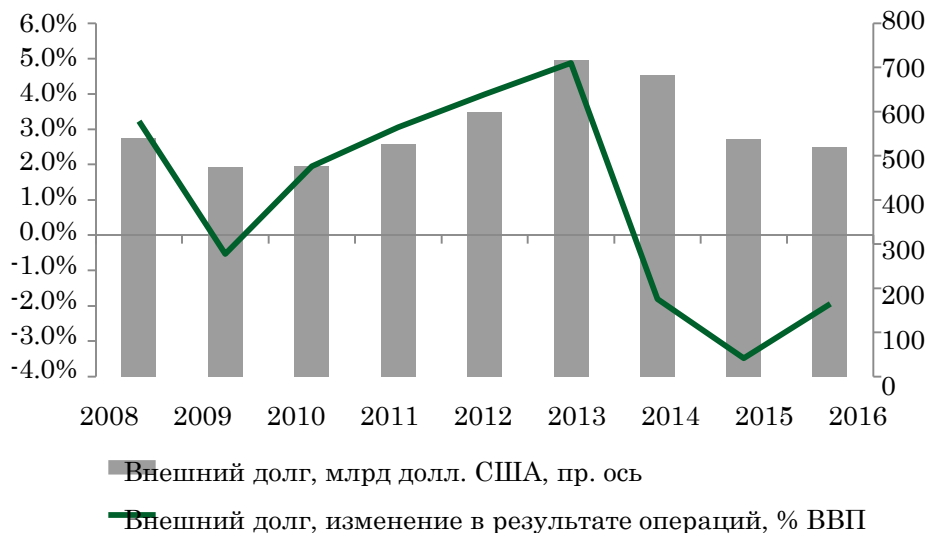
ПОВЫШЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

- Создание предсказуемой и устойчивой среды
- Устранение структурных барьеров

Итоги 2015-2017 гг.



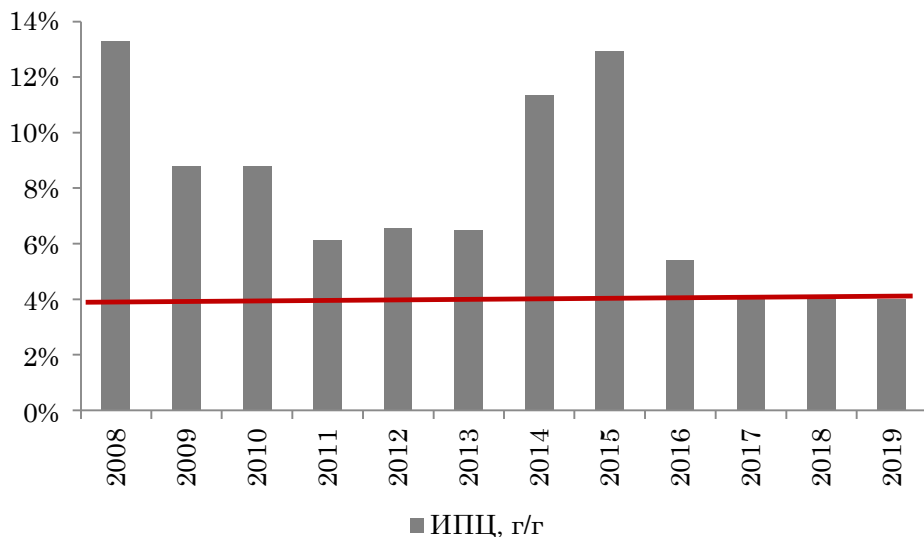
Устойчивый ПБ и снижение зависимости от внешнего финансирования



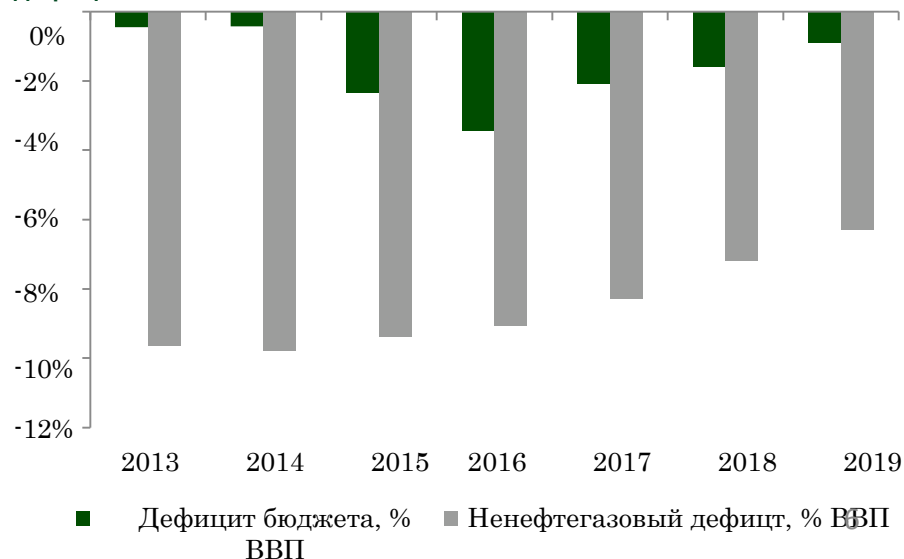
Снижение зависимости от цен на нефть



Низкая инфляция



Контролируемый уровень бюджетного дефицита



Эффективная стабилизационная экономическая политика

- купировать кризисные явления
- Создала надежную и здоровую основу для восстановления экономического роста:

Экономический рост ускоряется

Индикаторы делового оптимизма

Восстанавливается потребительская активность

Основные параметры базового прогноза социально-экономического развития России

Показатель	2017	2018	2019	2020
Цена на нефть марки «Юралс», долл. США за баррель	49,9	43,8	41,6	42,4
Курс рубля к доллару США среднегодовой, руб. за долл. США	59,4	64,7	66,9	68,0
Темп роста ВВП (% к предыдущему году)	2,1	2,1	2,2	2,3
Номинальный ВВП (млрд руб.)	92 224	97 462	103 228	110 237
Индекс потребительских цен (в среднем за год)	3,9	3,7	4,0	4,0
Экспорт товаров, млрд долл. США	336,9	324,9	324,2	332,4
Импорт товаров, млрд долл. США	227,8	234,8	238,0	241,0

указы Президента РФ



	Цель В 2018 году	Базовый вариант	Целевой вариант
Производительность труда Указ № 596	в 1,5 раза относительно уровня 2011 года	на 8,3 %	на 8,2 %,
№ 597 реальная зарплата плата	в 1,4 - 1,5 раза	на 13,3 %,	на 13,4 %

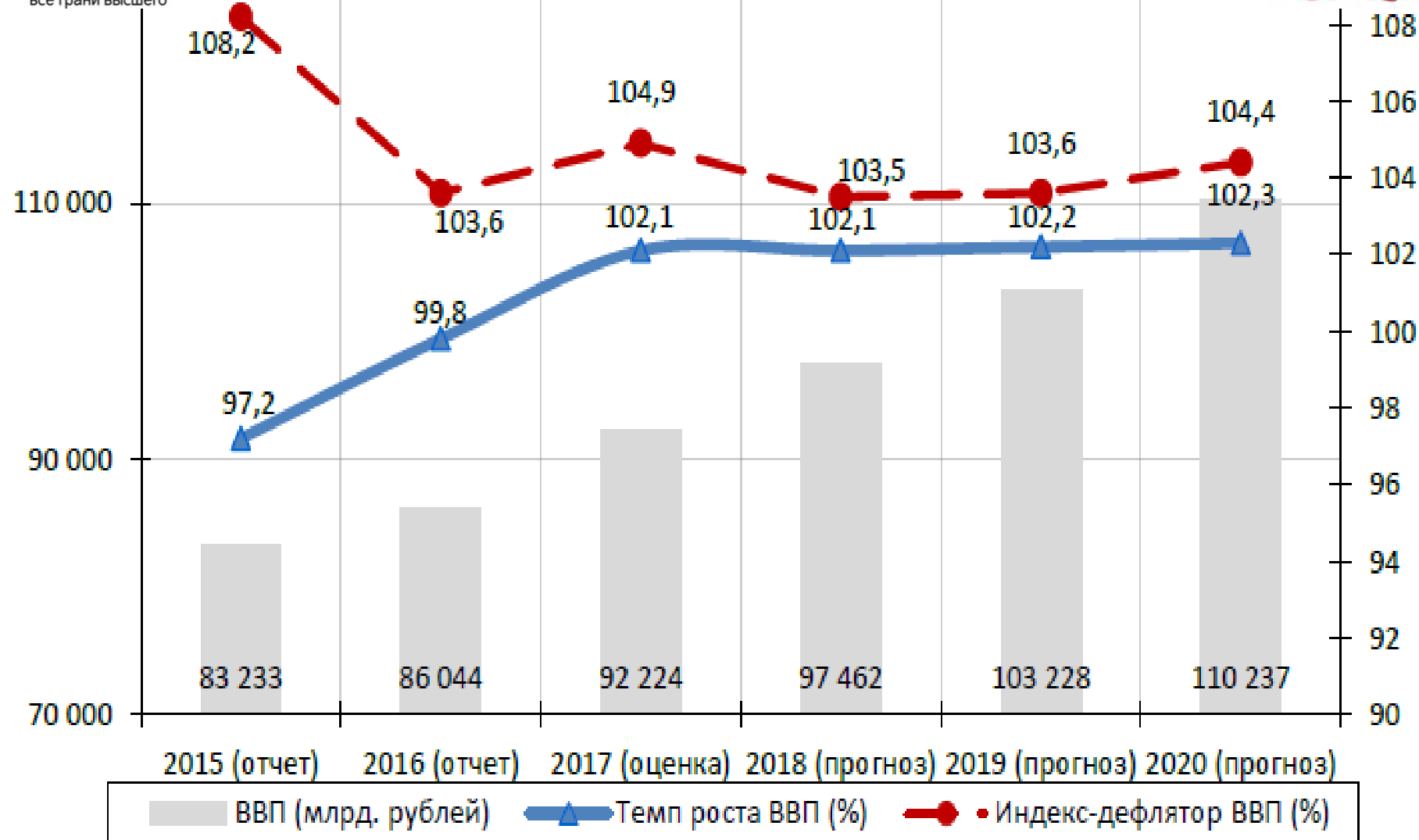


Данные об объемах ВВП, темпах роста ВВП, индексе-дефляторе В в в 2015 - 2020 годах



ЭКОНОМ

все грани высшего





ЭКОНОМ

все грани высшего

вклад в прирост ВВП



структура ВВП в разрезе видов экономической деятельности, %

	2016 г.	2017 г. оценка	2018 г.	2019 г.	2020 г.
			прогноз		
ВВП произведенный	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	4,0	3,9	3,9	3,9	3,9
Добыча полезных ископаемых	8,5	8,9	8,7	8,7	8,7
Обрабатывающие производства	12,4	12,4	12,5	12,7	12,8
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
Строительство	5,6	5,7	6,0	6,2	6,5
Оптовая и розничная торговля	14,4	14,5	14,7	14,8	14,8
Транспорт и связь	7,1	7,0	7,0	7,0	7,0
Другие виды деятельности	35,4	34,9	34,7	34,4	34,1
Чистые налоги на продукты	9,9	9,8	9,7	9,5	9,5



ЭКОНОМ

все грани высшего

та 4. Структура расходов и изменения в структуре расходов в России ОЭСР в 2007-2015 годах.

	ОЭСР 2007	Россия 2007	ОЭСР 2015	Россия 2015	ОЭСР, изменение доли расходов за период 2007-2015 гг., п.п.	Россия, изменение доли расходов за период 2007-2015 гг., п.п.
Общегосударственные вопросы	14,4	10,3	13,2	8,4	-1,2	-1,9
Национальная оборона	6,0	7,3	5,1	12,1	-0,9	4,7
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	4,6	7,6	4,3	7,0	-0,3	-0,6
Национальная экономика	9,8	13,7	9,3	12,4	-0,5	-1,3
Охрана окружающей среды	1,3	0,2	1,3	0,3	0,0	0,0
Жилищно-коммунальное хозяйство	1,9	9,7	1,4	3,2	-0,5	-6,5
Здравоохранение и спорт	17,0	12,1	18,7	10,8	1,7	-1,3
Культура, кинематография и						
Образование	13,3	11,8	12,6	9,9	-0,7	-1,9
Социальная политика	30,0	25,1	32,6	34,8	2,6	9,8

источники роста ВВП в 2018 – 2020 годах

- расширение кредитной активности
- восстановление потребительского спроса
- дальнейший рост инвестиционной активности - преимущественно за счет повышения роли частного бизнеса

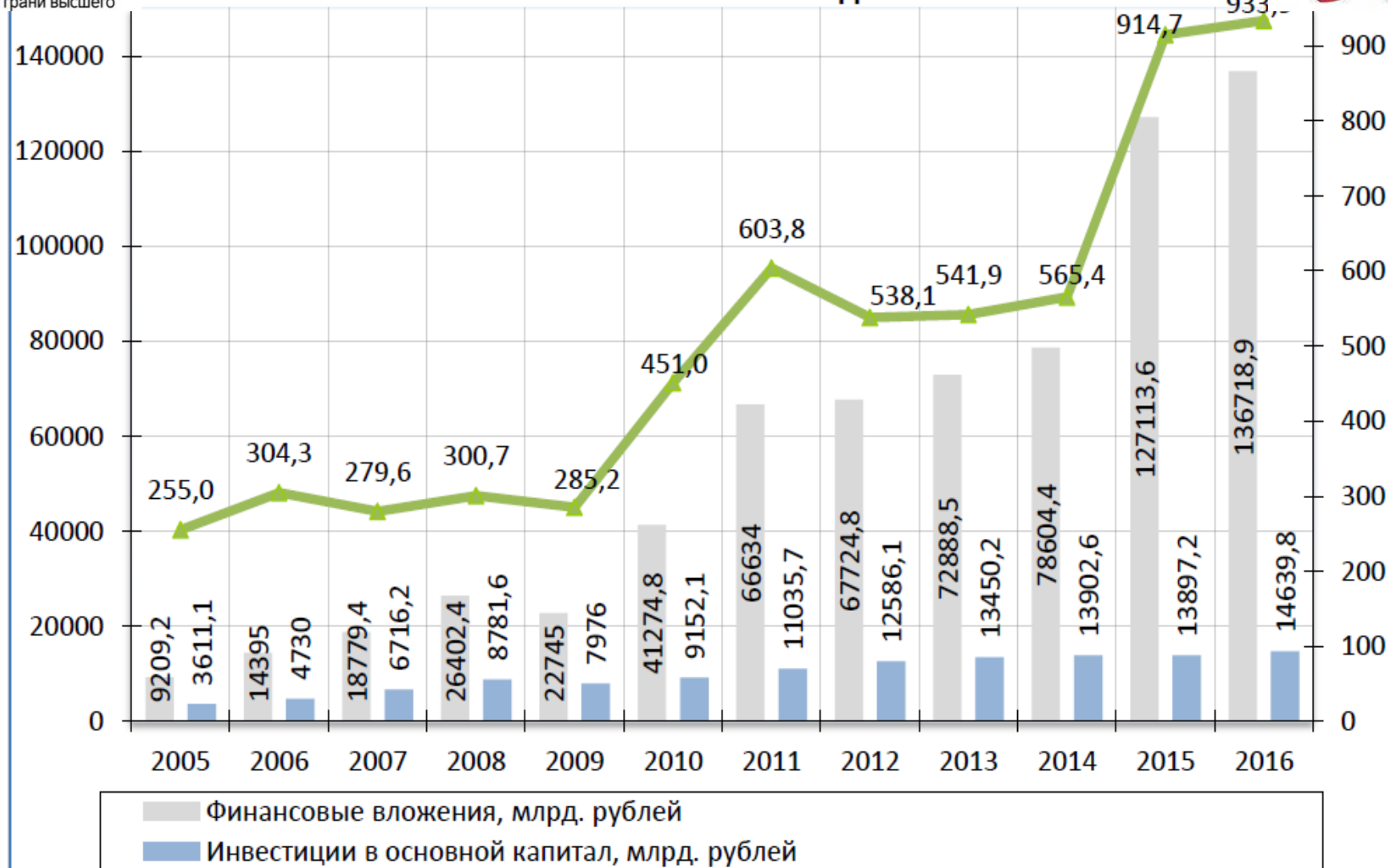


ЭКОНОМ

все грани высшего

рублей

Динамика финансовых вложений и инвестиций в основной капитал в 2005 - 2016 годах





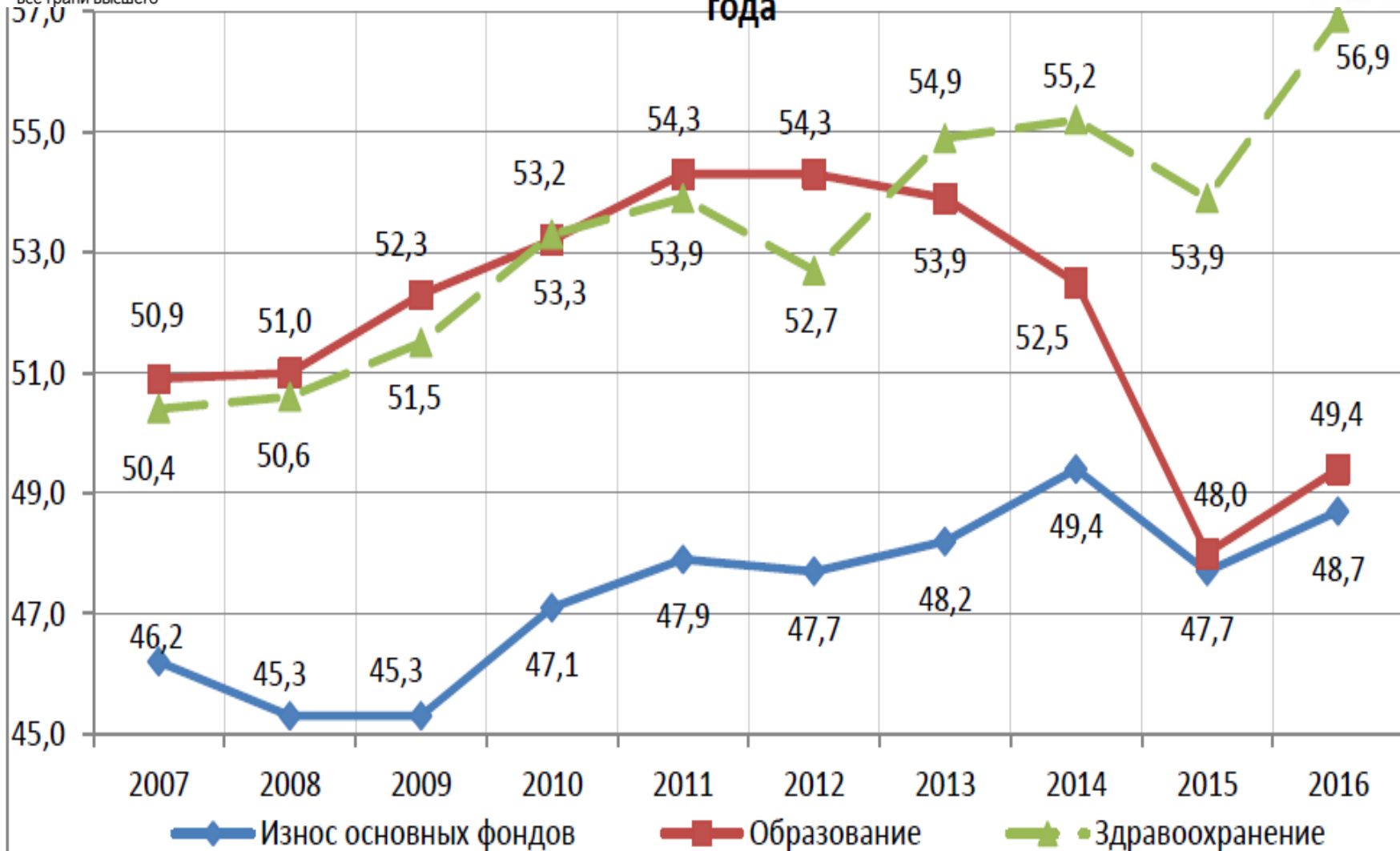
ЭКОНОМ



Степень износа основных фондов в Российской Федерации на конец

все грани высшего

года



Вызовы:

- 1) повышенный уровень экономической неопределённости и зависимости от ценовой конъюнктуры на сырьевых рынках,
- 2) недостаточная степень защищенности от возможных рисков сценариев в силу низкого уровня накопленных суверенных резервов,
- 3) недостаточная эффективность и несбалансированная структура бюджетных расходов, не способствующая исправлению структурных дисбалансов в экономике,
- 4) наличие структурных барьеров для развития, связанных с искажениями конкурентного ландшафта и стимулов к инвестициям, качеством и эффективностью государственного управления, демографическими тенденциями и развитием человеческого капитала, и др.

Предсказуемая и устойчивая экономическая среда

1. Новая конструкция бюджетных правил:

Предельные первичные расходы

без расходов по обслуживанию долга

Базовые нефтегазовые доходы + Ненефтегазовые доходы

при нефти 40\$/барр.

утвержденные ФЗ о бюджете

Сбалансированность на первичном уровне (до %)

стабилизирует соотношение Госдолг/ВВП (16-20%):

Цель:

- низкая волатильность макроэкономических и финансовых условий для бизнеса;
- низкая инфляция и % ставки, высокие инвестиции, устойчивый рост экономики

2. Кодекс неналоговых платежей

Прозрачная и понятная система неналоговых платежей -

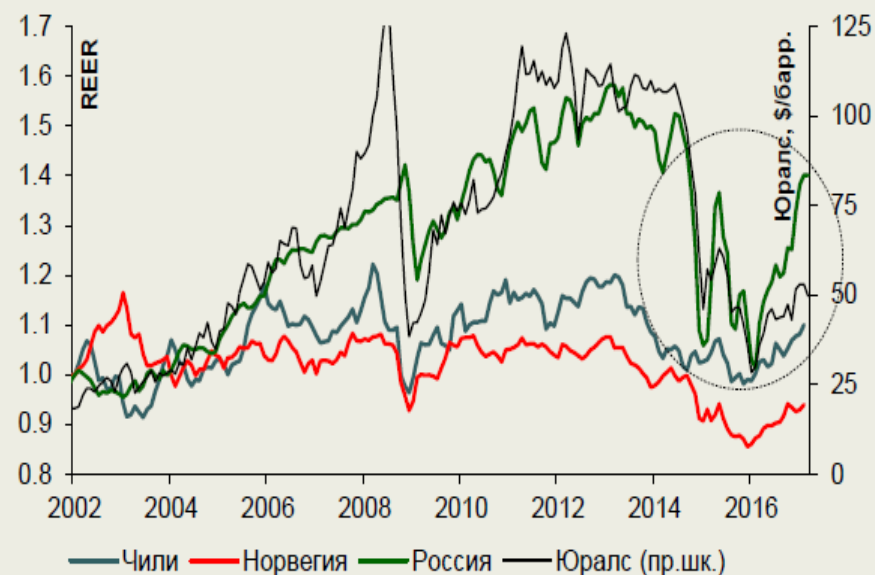
введение новых платежей и изменение (ставок)

существующих должны быть столь же предсказуемыми для бизнеса, как сейчас налоги

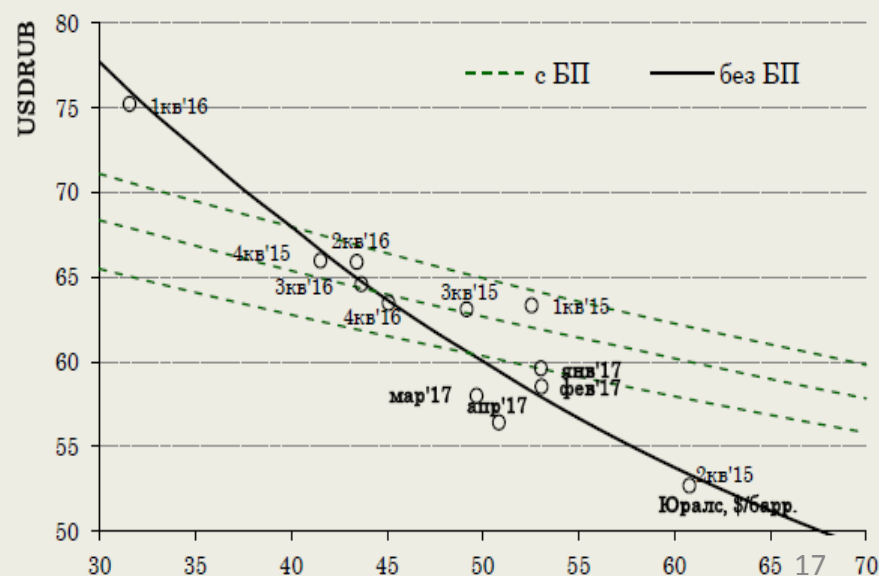
3. Налоговые льготы и расходы

Создание прозрачного механизма оценки эффективности налоговых льгот на всех уровнях бюджетов бюджетной системы

REER и цены на нефть



Чувствительность обменного курса к ценам на нефть



бюджетная сбалансированность

- *программа фискальной консолидации с 2017 года*
- меры по увеличению доходов и меры по оптимизации расходов = $1/3$ к $2/3$
- все расходные обязательства должны финансироваться
 - 1) не в ущерб макроэкономической стабильности и предсказуемости
 - 2) в рамках текущей – не низкой для добросовестных налогоплательщиков – налоговой нагрузки

Принципы консолидации

1. Оптимизация расходов менее болезненна по сравнению с повышением налоговой нагрузки.
2. Структурные реформы позволяют достичь устойчивого баланса бюджета.
3. Широкая общественная поддержка.
4. Тесная координация фискальной и денежно-кредитной политики.

Налоговый маневр

- **Снижение** совокупной ставки страховых взносов в соцфонды - с 30% до **22%**
- **Рост** НДС с 18% до **22%**.

принцип фискальной нейтральности

- **неповышение налоговой нагрузки для добросовестных налогоплательщиков.**

оценка налоговых и неналоговых расходов



- *Льготы или освобождения относительно «базовой» структуры налогов (и неналоговых доходов бюджетов), ведущие к снижению объема собираемых налоговых и неналоговых доходов.*

Цель:

- повышение прозрачности бюджетной и налоговой политики;
- формирование полномасштабного представления об использовании бюджетных ресурсов в разрезе тех или иных целей социально-экономической политики;
- повышение эффективности государственной политики на основе информированного выбора оптимального способа достижения тех или иных целей социально-экономической политики;
- улучшение качественных характеристик налоговой системы – нейтральность, справедливость, эффективность – и повышение эффективности налоговых реформ;
- повышение качества прогнозирования доходов бюджетов бюджетной системы.

оценка налоговых и неналоговых расходов

- 1 этап – ***соответствие критериям целесообразности*** (соответствие целям и задачам политики, соразмерные (низкие издержки), востребованность, отсутствие побочных «–» эффектов)
- 2 этап - ***соответствие критериям результативности*** (мин 1 индикатор, на который оказывает влияние)

Оценка налоговых и

неналоговых расходов

- *метод упущенных доходов* оценивает сумму потерь доходов бюджета от предоставления льготы;
- *метод восстановленных доходов* оценивает сумму вероятного увеличения доходов бюджета в случае отмены льготы;
- *метод эквивалентных расходов* оценивает сумму прямых расходов бюджета в случае замены льготы трансфертом (отличается от метода восстановленных доходов в случае если заменяющий льготу трансферт облагается налогом)

Структура методики оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов



- *Общие положения* (определение, перечень)
- *Порядок оценки эффективности* (порядок, сроки предоставления информации)
- *Методика оценки эффективности* (качественные и расчетные критерии и значения)
- *Результаты оценки эффективности* (таблица, аналитическая справка)

Кодекс неналоговых платежей

- **завершить работу по систематизации и**
- **законодательному закреплению единых правил их установления и взимания –**
 - **более прозрачные и предсказуемые условия ведения бизнеса, а также**
 - **повысить эффективность администрирования таких платежей**

Устранение структурных барьеров

I. Конкурентная среда и инвестиции

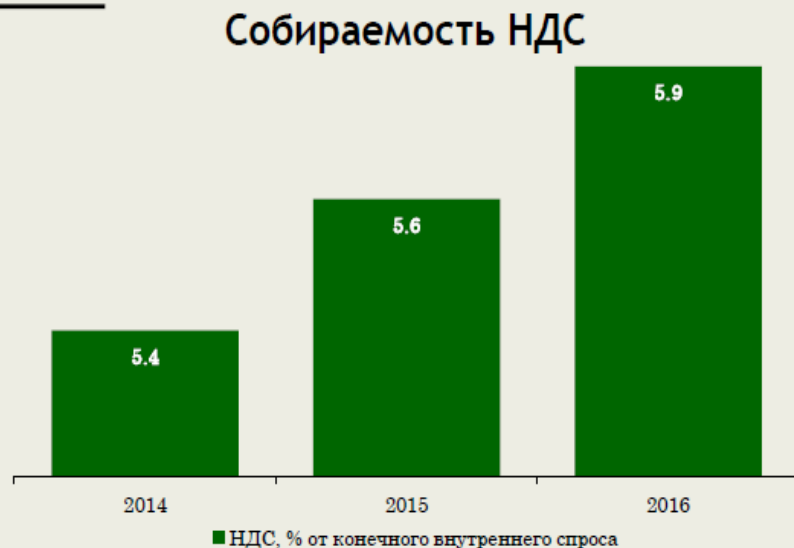
- сокращение теневого сектора
- повышение эффективности госкомпаний
- поддержка инвестиций на начальной стадии цикла

II. Приоритизация мер, направленных на «расшивку» узких мест

- демографические тенденции
- развитие человеческого капитала
- дефицит качественной инфраструктуры

Сокращение теневого сектора и создание равных конкурентных условий

Итоги:



Задачи:

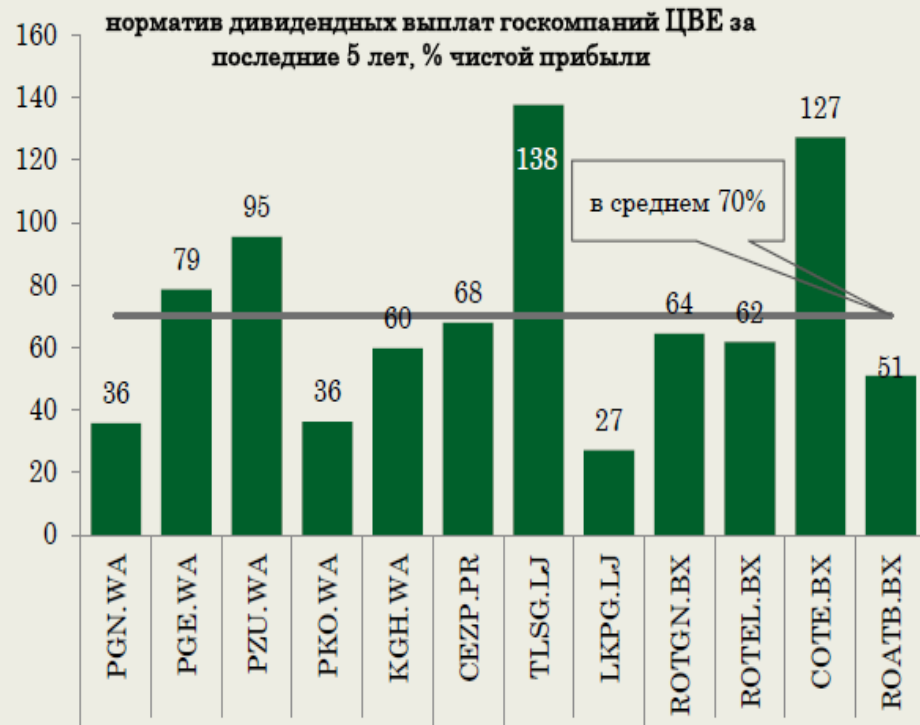
Единое информационное пространство
налогового администрирования



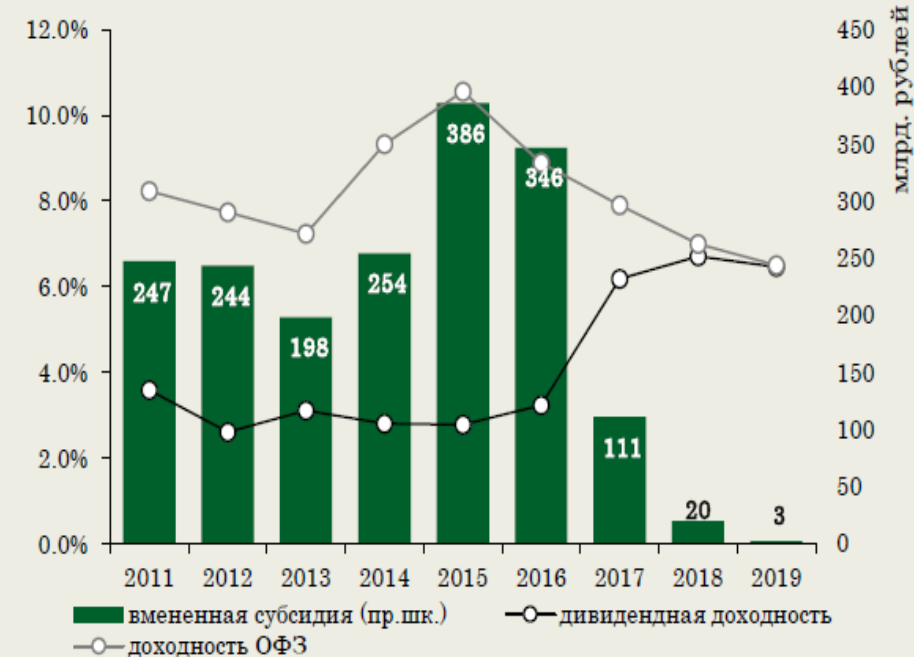
1. Улучшение качества администрирования доходов бюджетной системы
2. Налоговые меры, направленные на сокращение теневого сектора и создание равных конкурентных условий
3. Облегчение налогового администрирования

Перечисление дивидендных выплат всех госкомпаний в размере 50% чистой прибыли по МСФО

Норма отдачи от госкомпаний в России мала...



... и не покрывает издержки владения*



* вмененная «дивидендная» субсидия 4-м публичным госкомпаниям: Роснефть, Газпром, Сбербанк, ВТБ; вмененная «дивидендная» субсидия = дивидендные выплаты - стоимость владения (стоимость доли государства в компании x доходность ОФЗ)

Ожидаемые результаты:

- ✓ более эффективное использование инвестиционных ресурсов;
- ✓ создание равных конкурентных условий
- ✓ повышение привлекательности российского фондового рынка
- ✓ повышение эффективности (не)налоговых расходов федерального бюджета

Стратегическая приоритизации расходов и внедрение проектных принципов

Финансирование приоритетных направлений в первоочередном порядке

Широкий спектр проектов - стимулирование рождаемости, цифровая экономика, стимулирование повышения производительности труда, инструменты проектного финансирования и др.

2016 - 2017 годы: внедрение проектного принципа

Утверждены приоритетные проекты

22 приоритетных проекта по 10 направлениям. Объем финансирования в 2017 году - 180,8 млрд. рублей

2018 - 2020 годы: масштабирование проектного подхода

5 «пилотных» госпрограмм

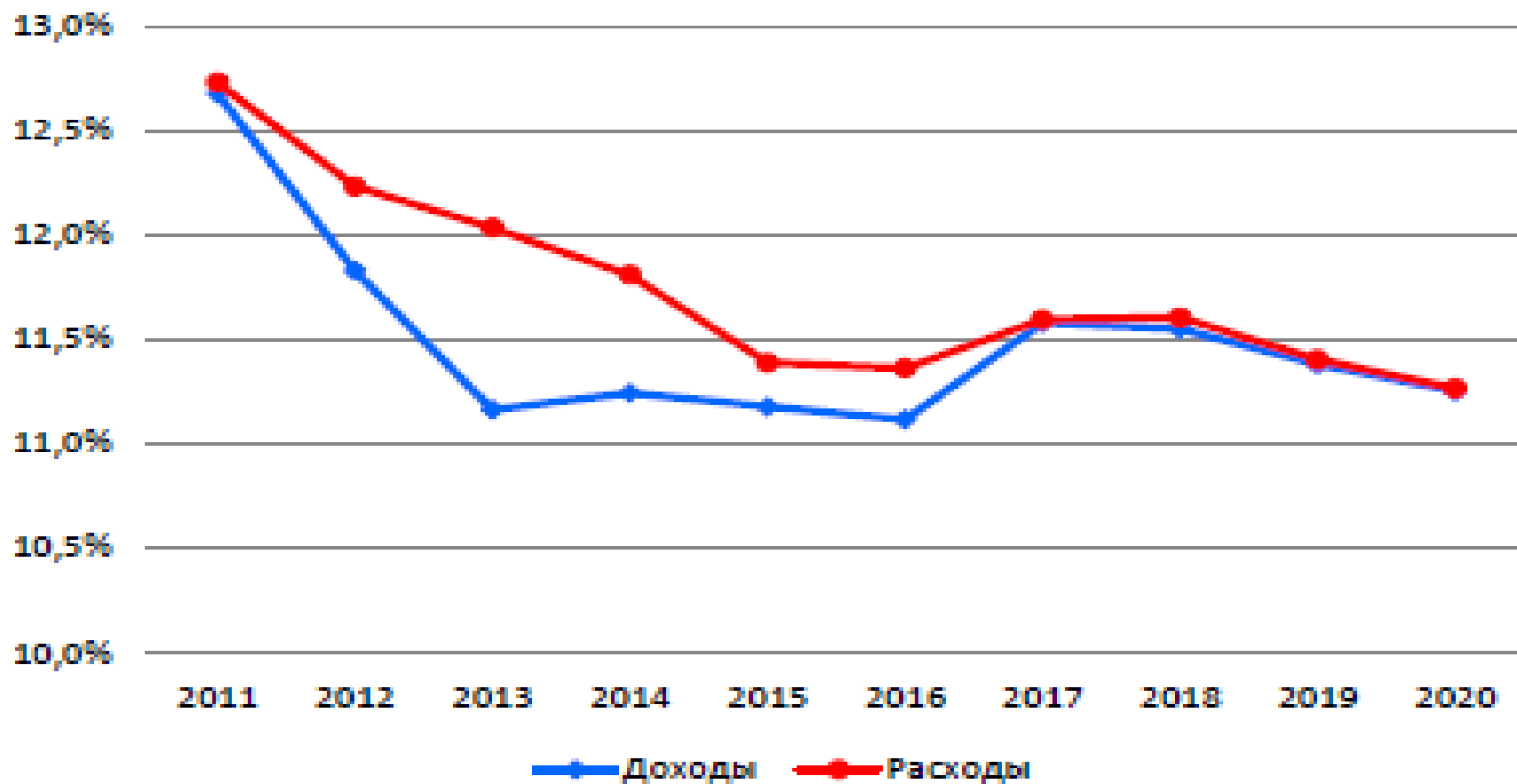
в сферах образования, здравоохранения, дорожного, жилищно-коммунального и сельского хозяйства

- ОПЕРАЦИОННАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ
- НОВАЯ РЕДАКЦИЯ БЮДЖЕТНОГО КОДЕКСА РФ
- РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ
ОТНОШЕНИЙ

Межбюджетные отношения

- тенденция централизации (регионы в 2017 году 38,0 %)
- принцип перевернутой пирамиды
- 14 субъектов РФ не дотационны
- ограничение дефицитов и уровня долга

Доходы и расходы КБ субъектов РФ, % ВВП

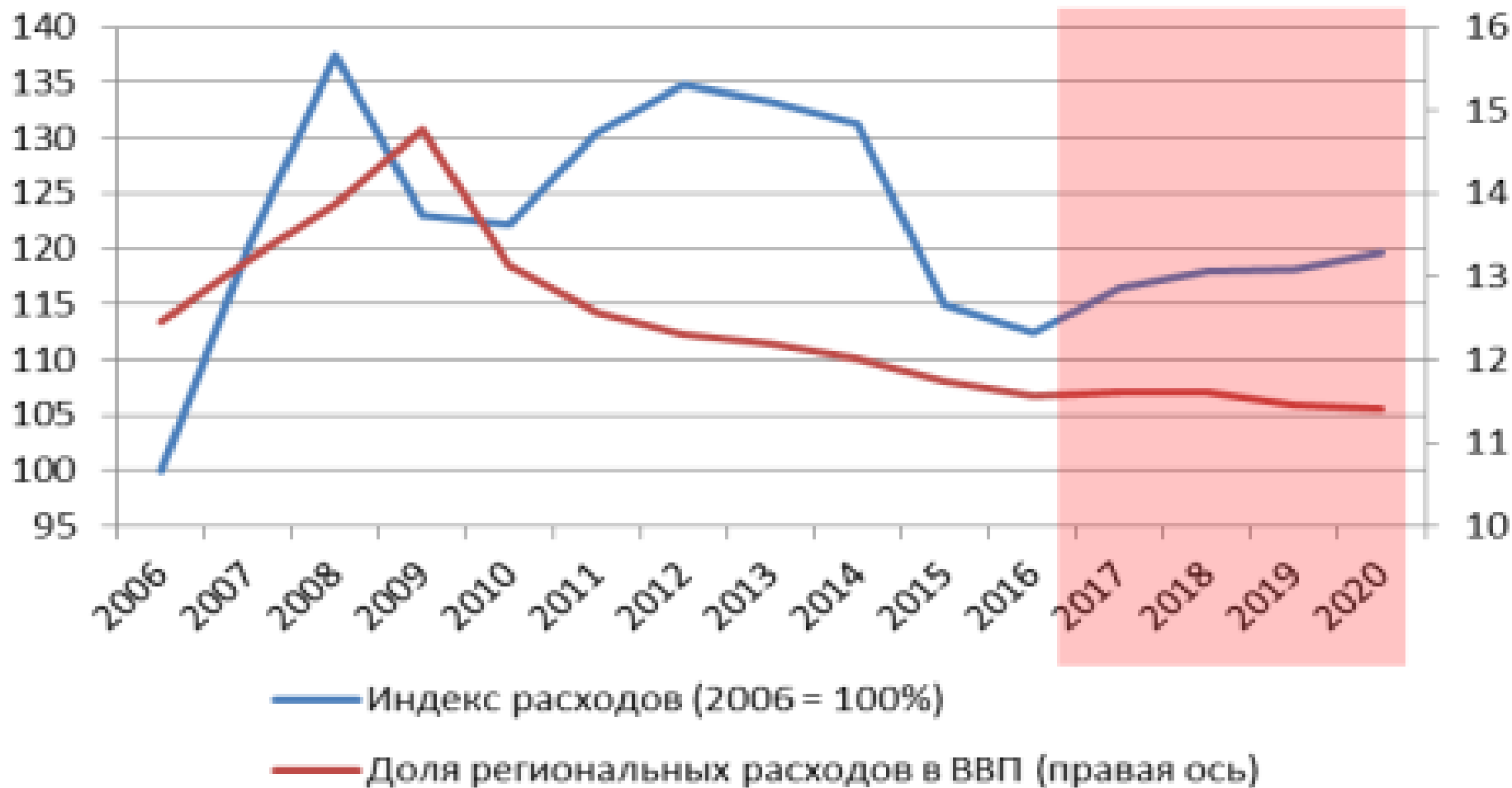


Межбюджетные трансферты из федерального бюджета

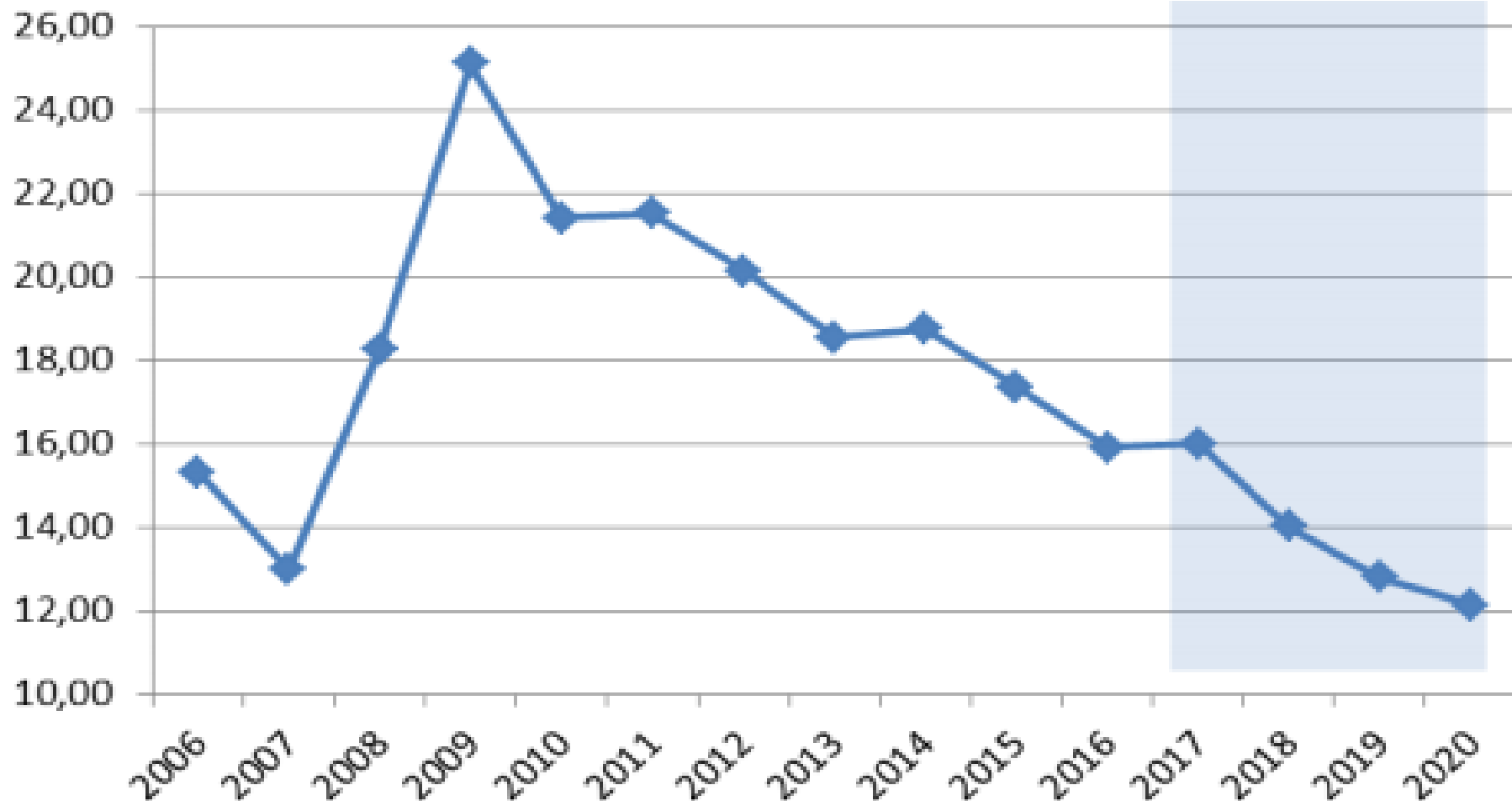


Наименования	2017 год (оценка*)	2018 год			2019 год			2020 год	
		Закон № 415– ФЗ	Законо– проект	Δ к закону, %	Закон № 415– ФЗ	Законо– проект	Δ к закону, %	Законо– проект	Δ к Законоп роекту на 2019 год, %
1	2	3	4	5=4/3*100	6	7	8=7/6*100	9	10=9/7*100
Межбюджетные трансферты	1 707 874,8	1 558 019,9	1 652 393,8	106,1	1 499 736,6	1 577 404,8	105,2	1 590 771,8	100,8
<i>в том числе:</i>									
дотации	754 052,6	754 550,9	804 378,9	106,6	765 748,5	781 869,4	102,1	795 888,4	101,8
субсидии	439 856,3	366 151,3	408 523,6	111,6	334 208,3	379 161,0	113,5	375 992,0	99,2
субвенции	345 223,0	307 498,9	304 139,4	98,9	308 150,5	311 693,8	101,1	314 873,6	101,0
иные межбюджетные трансферты	168 742,9	129 818,8	135 351,9	104,3	91 629,3	104 680,6	114,2	104 017,8	99,4

Динамика расходов региональных оджетов в неизменных ценах и отношении объема региональных расходов к ВВП



Доля трансфертов в доходах консолидированных региональных бюджетов



Задачи Бюджетной политики Саратовской области на 2018 - 2020



- безусловное исполнение действующих социально значимых обязательств;
- консолидация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях
- повышение операционной эффективности использования бюджетных средств;
- совершенствование процессов государственного и муниципального управления,
- повышение качества предоставления государственных услуг
- расширение применения принципов адресности и нуждаемости при предоставлении гражданам мер социальной поддержки;
- полномасштабное внедрение принципов формирования программного бюджета на областном и муниципальном уровнях;
- дальнейшая оптимизация структуры долговых обязательств,
- соблюдение ограничений, установленных бюджетным законодательством и соглашениями с Минфином России

Консолидированный бюджет Саратовской области на 2018-2020



Показатели	2017 год	2018 год	2019 год	2020 год
ДОХОДЫ				
Налоговые и неналоговые доходы	71 016,5	78 554,1	82 569,6	89 232,1
Безвозмездные поступления	14 496,6	15 299,9	14 010,5	14 003,6
<i>нецелевые поступления</i>	8 999,7	9 000,4	8 495,3	8 495,3
<i>целевые поступления</i>	5 496,9	6 299,5	5 515,2	5 508,3
Доходы – всего	85 513,1	93 854,0	96 580,1	103 235,7
РАСХОДЫ				
Расходы за счет собственных средств	84 840,7	87 554,5	90 144,8	95 601,8
<i>в т.ч. межбюджетные трансферты местным бюджетам</i>	18 740,8	20 050,9	19 050,2	19 770,0
Расходы за счет целевых поступлений	5 496,9	6 299,5	5 515,2	5 508,3
<i>в т.ч. межбюджетные трансферты местным бюджетам</i>	150,4	156,2	125,0	125,3
Расходы - всего	90 337,6	93 854,0	95 660,0	101 110,1
Дефицит (-)/профицит (+)	-4824,5	0,0	920,1	2125,6



ЭКОНОМ
все грани высшего

Структура межбюджетных трансфертов из областного бюджета



Показатели	2017	2018	2019	2020
Межбюджетные трансферты местным бюджетам - всего	25978,1	20207,2	19175,2	19895,3
Дотации всего	2776,2	3187,2	2377,0	2476,2
<i>в том числе:</i>				
<i>на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов городских округов и поселений</i>	2395,6	2898,7	2289,8	2390,0
<i>на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов</i>	266,0	179,3		
Субсидии	6115,5	581,4	5,1	5,3
Субвенции	16400,9	16438,5	16793,1	17413,8
Иные межбюджетные трансферты	685,5			



КРУГЛЫЙ СТОЛ

**«ПОВЫШЕНИЕ БЮДЖЕТНОЙ ГРАМОТНОСТИ
В САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ:
ПОТЕНЦИАЛ, СТРАТЕГИЯ, ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ»**

28 ОКТЯБРЯ 2017