

УДК 336.14

Белостоцкий Алексей Александрович, кандидат экономических наук, доцент Курского филиала Финансового университета при Правительстве РФ

e-mail: a.a.belostotskiy@yandex.ru

Подосинников Евгений Юрьевич, кандидат политических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления ФГБОУ ВО «Курский государственный университет», заместитель начальника отдела функционирования контрактной системы

e-mail: podosinnikov_e_u@mail.ru

АНАЛИЗ УСТОЙЧИВОСТИ ПАРАМЕТРОВ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РФ

Аннотация: в статье проведен сравнительный анализ количества контрактов, заключенных разными способами определения поставщиков и представлена оценка эффективности закупок для обеспечения государственных нужд на региональном уровне.

Ключевые слова: заключение контракта, способы определения поставщиков, экономия бюджетных ресурсов, оценка эффективности государственных закупок.

Belostotskiy Alexey Alexandrovich, candidate of economic sciences, associate Professor of the Kursk branch of the Financial University under the Government of the Russian Federation

e-mail: a.a.belostotskiy@yandex.ru

Podosinnikov Evgeny Yuryevich, candidate of political science, associate professor of the department of state and municipal administration of the federal state budgetary institution of the Kursk state university, deputy head of the contract system functioning department

e-mail: podosinnikov_e_u@mail.ru

ANALYSIS OF THE STABILITY OF THE PARAMETERS OF THE BUDGET SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: the article provides a comparative analysis of the number of contracts concluded by different methods of determining suppliers and provides an assessment of the effectiveness of procurement to meet public needs at the regional level.

Keywords: conclusion of a contract, ways to identify suppliers, saving budget resources, evaluating the effectiveness of public procurement.

Основные параметры бюджетной системы Российской Федерации представлены на Едином портале бюджетной системы Российской Федерации [5]. Бюджетным кодексом Российской Федерации единый портал бюджетной системы Российской Федерации определен как инструмент реализации принципа прозрачности (открытости) бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и предназначен для обеспечения доступа:

- к информации о бюджетной системе Российской Федерации и об организации бюджетного процесса в Российской Федерации;

- к информации об осуществлении публично-правовыми образованиями бюджетных полномочий и их участии в отношениях, регулируемых бюджетным законодательством Российской Федерации;

- к иным сведениям, определяемым Министерством финансов Российской Федерации в соответствии с его бюджетными полномочиями.

Исполнение федерального бюджета 2025 года (1 января 2025 – 31 декабря 2025) обеспечивается Правительством Российской Федерации. Исполнение бюджетов организуется на основе сводной бюджетной росписи и кассового плана. Бюджеты исполняются по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита бюджета на основе принципов единства кассы и подведомственности расходов.

Составление проекта федерального бюджета на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов (4 апреля 2024 – 1 октября 2024).

Утверждение проекта федерального бюджета на 2025 год и плановый период 2026 и 2027 годов (1 октября 2024 – 24 декабря 2024).

Отчетность об исполнении федерального бюджета за 2025 год (1 января 2025 – 1 октября 2026).

Финансовый контроль при исполнении федерального бюджета за 2025 год (1 января 2025 – 1 сентября 2026) [5].

Параметры бюджетной системы Российской Федерации в 2023–2027 годах отражены в следующей таблице.

Таблица 1

Наименование	2023 год (отчет)**		2024 год (оценка)**		2025 год (прогноз)		2026 год (прогноз)		2027 год (прогноз)	
	млрд. рублей	доля в ВВП, %	млрд. рублей	доля в ВВП, %	млрд. рублей	доля в ВВП, %	млрд. рублей	доля в ВВП, %	млрд. рублей	доля в ВВП, %
Доходы бюджетной системы*	58 123,4	33,8	67 831,4	34,6	76 996,6	35,9	81 661,5	35,4	85 980,7	34,6
Доходы:										
федерального бюджета	29 124,1	16,9	36 110,7	18,4	40 296,1	18,8	41 840,9	18,1	43 154,2	17,4
консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации	22 325,0	13,0	23 690,0	12,1	25 344,2	11,8	26 938,0	11,7	28 561,6	11,5
бюджетов государственных внебюджетных фондов	16 503,4	9,6	19 475,0	9,9	20 894,2	9,7	23 304,9	10,1	24 831,4	10,0
бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования	2 993,0	1,7	3 120,2	1,6	3 717,9	1,7	3 997,8	1,7	4 270,9	1,7
Расходы бюджетной системы*	62 047,1	36,0	71 818,5	36,7	78 738,4	36,7	83 623,6	36,3	88 419,2	35,6
Расходы:										
федерального бюджета	32 353,8	18,8	39 406,6	20,1	41 469,5	19,3	44 022,2	19,1	45 915,6	18,5
консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации	22 525,1	13,1	23 792,0	12,1	25 396,5	11,8	26 978,3	11,7	28 573,9	11,5
бюджетов государственных внебюджетных фондов	17 005,6	9,9	20 063,0	10,2	21 410,3	10,0	23 045,4	10,0	24 496,2	9,9
бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования	2 984,7	1,7	3 120,2	1,6	3 717,9	1,7	3 997,8	1,7	4 270,9	1,7
Дефицит (профицит) бюджетной системы	-3 923,7	-2,3	-3 987,1	-2,0	-1 741,8	-0,8	-1 962,1	-0,9	-2 438,5	-1,0
в том числе:										
федерального бюджета	-3 229,7	-1,9	-3 296,0	-1,7	-1 173,4	-0,5	-2 181,3	-0,9	-2 761,4	-1,1
консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации	-200,1	-0,12	-102,0	-0,1	-52,3	0,0	-40,3	-0,02	-12,3	0,00
бюджетов государственных внебюджетных фондов	-502,2	-0,3	-588,0	-0,3	-516,1	-0,2	259,5	0,11	335,2	0,13
бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования	8,3	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Справочно: ВВП, млрд. рублей</i>	<i>172 148</i>		<i>195 849</i>		<i>214 575</i>		<i>230 568</i>		<i>248 313</i>	

* Без учета межбюджетных трансфертов и страховых взносов на неработающее население.

** В соответствии с материалами, представленными одновременно с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов».

В 2025 году динамика основных параметров бюджетной системы характеризуется повышением доли доходов и расходов в ВВП по сравнению с 2024 годом с дальнейшим их снижением в среднесрочном периоде. Такая динамика обусловлена в основном планируемыми параметрами проекта федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Дефицит бюджетов бюджетной системы Российской Федерации планируется в 2025 году со снижением более чем в два раза по сравнению с 2024 годом, в 2026 и 2027 годах с увеличением по сравнению с предыдущим годом.

Информация о структуре расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по разделам классификации расходов бюджетов, а также их доли в ВВП на 2025–2027 годы представлена в следующей таблице 2.

Наименование	2025 год*			2026 год*			2027 год*		
	млрд. рублей	в % к общему объему	доля в ВВП, %	млрд. рублей	в % к общему объему	доля в ВВП, %	млрд. рублей	в % к общему объему	доля в ВВП, %
Расходы, всего	78 738	100,0	36,7	83 624	100,0	36,3	88 419	100,0	35,6
в том числе:									
Общегосударственные вопросы	4 289	5,4	2,0	4 932	5,9	2,1	4 908	5,6	2,0
Национальная оборона	13 602	17,3	6,3	12 914	15,4	5,6	13 189	14,9	5,3
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	3 822	4,9	1,8	3 946	4,7	1,7	4 143	4,7	1,7
Национальная экономика	9 590	12,2	4,5	10 362	12,4	4,5	10 798	12,2	4,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	4 508	5,7	2,1	4 277	5,1	1,9	4 223	4,8	1,7
Охрана окружающей среды	1 008	1,3	0,5	1 377	1,6	0,6	1 637	1,9	0,7
Образование	7 027	8,9	3,3	7 536	9,0	3,3	7 982	9,0	3,2
Культура, кинематография	1 119	1,4	0,5	1 237	1,5	0,5	1 302	1,5	0,5
Здравоохранение	7 605	9,7	3,5	8 041	9,6	3,5	8 515	9,6	3,4
Социальная политика**	22 089	28,0	10,3	23 536	28,1	10,2	24 916	28,1	10,0
Физическая культура и спорт	618	0,8	0,3	650	0,8	0,3	677	0,8	0,3
Средства массовой информации	206	0,3	0,1	166	0,2	0,1	166	0,2	0,1
Обслуживание государственного и муниципального долга	3 255	4,1	1,5	3 549	4,2	1,5	3 667	4,1	1,5
<i>Условно утвержденные расходы, млрд. рублей</i>				1 101	1,3	0,5	2 296	2,6	0,9
<i>Справочно: ВВП млрд. рублей*</i>			214 575			230 568			248 313

* В соответствии с материалами, представленными одновременно с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов».

** Без учета страховых взносов на неработающее население.

В структуре расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации по разделам классификации расходов бюджетов в 2025–2027 годах наибольший объем расходов, как и в предыдущие годы, составят расходы на социальную политику.

При росте расходов в абсолютном выражении доля в ВВП расходов на общегосударственные вопросы, образование, культуру и кинематографию, здравоохранение, физическую культуру и спорт, обслуживание государственного и муниципального долга в 2025–2027 годах сохраняется практически на одном уровне.

Доля расходов на охрану окружающей среды в ВВП в 2025–2027 годах ежегодно увеличивается (с 0,5 % ВВП в 2025 году до 0,7 % ВВП в 2027 году).

При росте расходов в абсолютном выражении доля в ВВП расходов на национальную экономику снижается в 2027 году (с 4,5 % ВВП в 2025–2026 годах до 4,3 % ВВП в 2027 году).

Суммарная доля расходов на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность составит 7,5% ВВП в среднем на 2025–2027 годы.

Анализ основных характеристик и показателей проекта федерального бюджета на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов

Законопроект сформирован на основе базового варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов, предусматривающего снижение темпов роста ВВП в 2025 году по сравнению с 2024 годом (с 3,9 % в 2024 году до 2,5 % в 2025 году), увеличение темпов роста ВВП в 2025–2026 годах на уровне 2,6 % и 2,8 % соответственно, ослабление курса рубля с 91,2 рубля за доллар США в 2024 году до 103,2 рубля за доллар США в 2027 году, снижение экспортной цены на российскую нефть с 70 долларов США за баррель в 2024 году до 65,5 доллара США за баррель в 2027 году, постепенное возвращение уровня инфляции к целевому ориентиру (4,5 % в 2025 году и 4 % в 2026–2027 годах).

Анализ прогноза социально-экономического развития Российской Федерации

Федерации на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов представлен в разделе 2 Заключения.

Формирование основных характеристик федерального бюджета на 2025–2027 годы осуществлялось с учетом положений проекта федерального закона № 727327-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и об установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2025 году», внесенного одновременно с законопроектом, о приостановлении до 1 января 2025 года действия статьи 174 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно статье 174 Бюджетного кодекса Российской Федерации доходы бюджета прогнозируются на основе прогноза социально-экономического развития территории в условиях действующего на день внесения проекта закона (решения) о бюджете в законодательный (представительный) орган, а также принятого на указанную дату и вступающего в силу в очередном финансовом году и плановом периоде законодательства о налогах и сборах и бюджетного законодательства Российской Федерации и законодательства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, устанавливающих неналоговые доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Также указанной статьей установлено, что положения федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, приводящих к изменению общего объема доходов соответствующего бюджета и принятых после внесения проекта закона (решения) о бюджете на рассмотрение в законодательный (представительный) орган, учитываются в очередном финансовом году при внесении изменений в бюджет на текущий финансовый год и плановый период в части показателей текущего финансового года [1].

Следует отметить, что действие положения статьи 174 Бюджетного кодекса Российской Федерации, регламентирующего вопросы прогнозирования

доходов при формировании проекта закона (решения) о бюджете, приостанавливалось 15 раз с учетом измененной редакции (4 раза с 2009 по 2012 год, 11 раз подряд с 2014 по 2024 год), на что Счетная палата неоднократно обращала внимание в заключениях на проекты федеральных законов о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период. Таким образом, данная норма, по сути, является недействующей.

При установлении бюджетного правила в 2016 году базовая цена на нефть была определена в размере 40 долларов США за баррель начиная с 2017 года. При формировании проекта бюджета на 2023–2025 годы применена иная конструкция бюджетного правила, согласно которой базовые нефтегазовые доходы определялись в абсолютном выражении в размере 8 трлн. рублей. При этом в материалах, представленных к проекту федерального бюджета на 2023–2025 годы, обоснования указанной нормы отсутствовали, было только отмечено, что такой размер базовых нефтегазовых доходов в целом соответствует умеренно-консервативным оценкам внешних условий при стабильном обменном курсе рубля в диапазоне 65–75 рублей за доллар США без указания цены на нефть марки «Юралс».

Законопроект сформирован на основе бюджетного правила, впервые предусмотренного при формировании проекта федерального бюджета на 2024–2026 годы, в соответствии с которым базовые нефтегазовые доходы определяются в зависимости от базовых цен на нефть (на уровне среднегодовой цены на нефть 60 долларов США за баррель и ежегодной индексации на 2 % начиная с 2027 года), базовых экспортных цен на газ природный (на уровне среднегодовой экспортной цены на газ природный 250 долларов США за тысячу метров кубических и ежегодной индексации на 2 % начиная с 2027 года), базовых цен экспортной альтернативы для автомобильного бензина АИ-92 класса 5 и дизельного топлива класса 5 [4].

Счетная палата отмечает, что в материалах к законопроекту, в том числе в пояснительной записке к проекту бюджета на 2025–2027 годы, в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2025–

2027 годы отсутствуют расчеты базовых нефтегазовых доходов. Следует отметить, что базовые нефтегазовые доходы являются составной частью бюджетного правила в части определения предельного объема расходов законопроекта о бюджете и оказывают влияние на формирование основных параметров.

В соответствии с действующими нормами пункта 2 статьи 96 «Нефтегазовые доходы федерального бюджета» Бюджетного кодекса Российской Федерации при прогнозировании нефтегазовых доходов федерального бюджета используется среднегодовая цена на нефть сырую марки «Юралс».

При этом в показателях исходных условий в Прогнозе представлена не цена на нефть марки «Юралс», а экспортная цена на российскую нефть, как и при формировании проекта федерального бюджета на 2024-2026 годы. Экспортная цена на российскую нефть приводится и в таблице 2.1 пояснительной записки к законопроекту о бюджете. Данная экспортная цена на российскую нефть на всем прогнозном горизонте сохраняется на относительно высоком уровне – 70,0 доллара США за баррель в 2024 году и 69,7 доллара США, 66 доллара США и 65,5 доллара США за баррель в 2025, 2026 и 2027 годах соответственно.

Счетная палата отмечает, что по сравнению с предыдущим бюджетным циклом отклонение экспортной цены на российскую нефть от базовой значительно уменьшилось и составило в 2025 году 9,7 долларов США за один баррель, в 2026 году – 6,0 долларов США за один баррель, в 2027 году – 4,3 долларов США за один баррель [2].

В тексте Прогноза отсутствуют пояснения о методе формирования экспортной цены на российскую нефть, ее отличии от применяемой в предыдущих бюджетных циклах цены на нефть марки «Юралс». Экспортная цена на нефть не взаимоувязана с ценой на нефть марки «Юралс» [3].

Так, экспортная цена на российскую нефть за 2023 год на 1,7 доллара США выше, чем цена на нефть марки «Юралс», рассчитываемая агентством Argus. При этом за истекший период 2024 года ежемесячные отличия цены на нефть марки

«Юралс» от экспортной цены на российскую нефть колеблются от 5,4 доллара США до 6,4 доллара США как в меньшую, так и в большую сторону.

Счетная палата полагает необходимым отметить, что в соответствии с пунктом 16 Порядка разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период, утвержденного постановлением № 1234, при формировании Сценарных условий, которые в дальнейшем учитываются при разработке Прогноза, прогнозные показатели включают только цену на нефть марки «Юралс» [2].

Формирование общего объема расходов федерального бюджета на 2025–2027 годы осуществлялось в конструкции бюджетного правила, установленной Бюджетным кодексом Российской Федерации: общий объем расходов федерального бюджета в очередном финансовом году и плановом периоде определен как сумма базовых нефтегазовых доходов, ненефтегазовых доходов федерального бюджета, прогнозируемого объема расходов на обслуживание государственного долга и разницы между предоставлением и возвратом бюджетных и межгосударственных кредитов.

Основные характеристики и показатели федерального бюджета на 2023–2024 годы и проекта федерального бюджета на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов представлены в следующей таблице 3.

Проектом федерального бюджета в 2025 году предусматривается увеличение доли доходов в ВВП с последовательным снижением в 2026–2027 годах. Доля расходов в ВВП в 2025–2027 годах ежегодно снижается (с 20,1 % ВВП в 2024 году до 18,5 % ВВП в 2027 году) [3].

В 2025–2027 годах федеральный бюджет планируется с дефицитом, который в 2025 году более чем в три раза снижается по сравнению с ожидаемым дефицитом 2024 года (с 1,7 % ВВП в 2024 году до 0,5 % ВВП в 2025 году), в 2026–2027 годах увеличивается до 0,9 % ВВП и до 1,1 % ВВП соответственно.

Таблица 3

Наименование	2023 год (отчет)**		2024 год (закон)*		2024 год (ожидаемая оценка)**		2025 год (прогноз)		2026 год (прогноз)		2027 год (прогноз)	
	млрд. рублей	доля в ВВП, %	млрд. рублей	доля в ВВП, %	млрд. рублей	доля в ВВП, %	млрд. рублей	доля в ВВП, %	млрд. рублей	доля в ВВП, %	млрд. рублей	доля в ВВП, %
Доходы, всего	29 124,0	16,9	35 062,5	18,3	36 110,7	18,4	40 296,1	18,8	41 840,9	18,1	43 154,2	17,4
Нефтегазовые доходы	8 822,3	5,1	10 985,3	5,7	11 309,5	5,8	10 936,4	5,1	10 564,3	4,6	9 766,1	3,9
Ненефтегазовые доходы	20 301,7	11,8	24 077,2	12,6	24 801,2	12,7	29 359,7	13,7	31 276,6	13,6	33 388,1	13,4
Расходы, всего	32 353,8	18,8	29 055,6	15,2	39 406,6	20,1	41 469,5	19,3	44 022,2	19,1	45 915,6	18,5
Процентные расходы							3 181,7	1,5	3 475,4	1,5	3 594,0	1,4
Непроцентные расходы							38 287,8	17,8	40 546,8	17,6	42 321,6	17,0
Ненефтегазовый дефицит	-12 052,1	-7,0	-4 978,4	-2,6	-14 605,4	-7,5	-12 109,8	-5,6	-12 745,6	-5,5	-12 527,5	-5,0
Дефицит «-» (профицит «+»)	-3 229,8	-1,9	6 006,9	3,1	-3 295,9	-1,7	-1 173,4	-0,5	-2 181,3	-0,9	-2 761,4	-1,1
Источники финансирования дефицита, всего	3 229,8	1,9	-6 006,9	-3,1	3 295,9	1,7	1 173,4	0,5	2 181,3	0,9	2 761,4	1,1
из них:												
внутренние источники финансирования дефицита	3 825,1	2,2	2 508,2	1,3	***	***	1 629,7	0,8	2 605,4	1,1	3 388,8	1,4
из них:												
сальдо государственных заимствований	1 823,4	1,1	2 479,0	1,3	***	***	3 364,9	1,6	3 735,9	1,6	3 917,9	1,6
Использование ФНБ	3 460,7	2,0	1 301,8	0,7	1 300,2	0,7	0,55	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
изменение остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета для зачисления дополнительных нефтегазовых доходов в иностранной валюте	-1 336,4	-0,8	-1 053,6	-0,6	***	***	-1 813,0	-0,8	-1 226,7	-0,5	-651,0	-0,3
поступление средств от приватизации	27,3	0,0	6,99	0,0	49,7	0,03	5,46	0,0	5,57	0,0	25,49	0,01
внешние источники финансирования дефицита	-595,3	-0,3	-388,1	-0,2	***	***	-456,3	-0,2	-424,2	-0,2	-627,3	-0,3
из них:												
сальдо государственных заимствований	-315,5	-0,2	64,9	0,03	***	***	-107,9	-0,1	-199,2	-0,1	-291,8	-0,1
<i>Справочно: ВВП, млрд. рублей</i>	172 148		191 437		195 849		214 575		230 568		248 313	

* В соответствии с Федеральным законом от 27 ноября 2023 г. № 540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов».

** В соответствии с материалами, представленными одновременно с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов».

*** Информация в материалах, представленных одновременно с законопроектом, отсутствует.

Ненефтегазовый дефицит федерального бюджета в процентах ВВП уменьшится с 7,5 % в 2024 году до 5 % в 2027 году.

Основным источником финансирования дефицита федерального бюджета в 2025–2027 годах будут выступать государственные внутренние заимствования

Российской Федерации, при этом использование средств Фонда национального благосостояния на покрытие дефицита в 2025–2027 годах не планируется.

Список источников:

1. Федеральное Казначейство: официальный сайт. URL: <http://roskazna.gov.ru> (дата обращения: 27.11.2024).
2. Счетная палата Российской Федерации: официальный сайт. URL: <https://ach.gov.ru> (дата обращения: 21.11.2024).
3. Министерство финансов Российской Федерации: официальный сайт. URL: <https://minfin.gov.ru> (дата обращения: 18.11.2024).
4. Министерство экономического развития Российской Федерации: официальный сайт. URL: <https://economy.gov.ru/> (дата обращения: 15.11.2024).
5. Единый портал бюджетной системы Российской Федерации: официальный сайт. URL: <https://www.budget.gov.ru> (дата обращения: 18.11.2024).