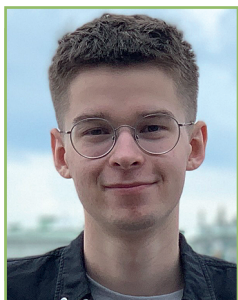


ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

УДК 336.145.2(045)
© Арсентьев А. Н., 2020

Анализ особенностей исполнения федерального бюджета за период с 2000 по 2018 год



Александр Николаевич Арсентьев, студент финансово-экономического факультета, Финансовый университет, Москва, Россия
Alexander N. Arsent'yev, student, Financial and Economic Faculty, Financial University, Moscow, Russia
arsentyev2512@gmail.com

АННОТАЦИЯ

В статье рассматривается динамика изменения основных статей доходной и расходной частей федерального бюджета Российской Федерации в период с 2000 по 2018 г. В течение анализируемого периода времени автором был выявлен и объяснен целый ряд закономерностей и тенденций, как структуры исполнения федерального бюджета, так и его динамики. Дополнительно в статье затрагиваются особенности изменений бюджетной классификации доходов и расходов на федеральном уровне и анализируется их влияние на показатели структуры федерального бюджета, а также поднимается вопрос о различных приоритетах бюджетной политики при формировании федерального бюджета. Именно структура федерального бюджета, по мнению автора, дает представление об уровне экономического развития страны, приоритетах бюджетной политики и имеющихся внешних зависимостях от мировых рынков. **Ключевые слова:** федеральный бюджет; налоговые поступления; нефтегазовые доходы федерального бюджета; структура бюджета РФ; расходы федерального бюджета.

Для цитирования: Арсентьев А. Н. Анализ особенностей исполнения федерального бюджета за период с 2000 по 2018 год. *Научные записки молодых исследователей.* 2020;8(4):22-31.

ORIGINAL PAPER

Analysis of the Features of the Fulfilment of the Federal Budget for the Period from 2000 to 2018

ABSTRACT

The article discusses the dynamics of changes in the main items of the revenue and expenditure side of the federal budget of the Russian Federation in the period from 2000 to 2018. During the analysed period,

Научный руководитель: **Макашина О.В.**, доктор экономических наук, профессор, профессор Департамента общественных финансов, Финансовый университет, Москва, Россия / Scientific supervisor: **Makashina O.V.**, D. Sc. (Economics), Professor, Department of Public Finance, Financial University, Moscow, Russia.

the author identified and explained several patterns and trends in both the structure of the federal budget and its dynamics. In the article, the author discusses the features of changes in the budget classification of income and expenses at the national level and analyses their influence on the indicators of the structure of the Federal budget. The author raises the question of the various priorities of the budget policy in the formation of the Federal budget. It is the structure of the Federal budget, according to the author, that gives an idea of the level of economic development of the country, the priorities of budget policy and the existing external dependencies on world markets.

Keywords: federal budget; tax revenues; oil and gas revenues of the federal budget; budget structure of the Russian Federation; federal budget expenditures

For citation: Arsenyev A. N. Analysis of the features of the fulfilment of the federal budget for the period from 2000 to 2018. *Nauchnye zapiski molodykh issledovatelei = Scientific notes of young researchers*. 2020;8(4):22-31.

Введение

Одним из основных документов, которые находятся в основе экономической деятельности государства, является федеральный бюджет, который является самым важным и крупным звеном бюджетной системы РФ [1].

Его основное назначение – исполнение роли фонда денежных средств, который необходим государству для реализации своих функций и исполнения обязательств.

Федеральный бюджет РФ имеет форму двух федеральных законов. Первая форма – федеральный закон о федеральном бюджете на определенный год и два плановых года, за ним следующих. Вторая форма – федеральный закон об исполнении федерального бюджета за определенный год, который подготавливается и принимается по окончании финансового года и включает в себя уже фактические цифры реализации ранее запланированного бюджета.

За прошедшие 19 лет рост расходов составил 1623,63% (увеличение более, чем в 16 раз), а аналогичный показатель по доходам оказался равен 1872,06 (увеличение более, чем в 18 раз). При этом стоит предположить, что на рост бюджета оказывают влияние два основных фактора: объективный рост экономики и инфляционные процессы. Хотя для первого фактора стоит отметить и обратный эффект – влияние бюджетной политики на темпы экономического роста [2]. Для того чтобы определить пропорцию влияния указанных факторов на зафиксированный рост, рассмотрим рост цен с 2000 по 2018 г. включительно. Он составил всего 635,10%, что при сравнении с уже представлен-

ными ранее значениями означает преимущественно качественный рост бюджета¹. Общая динамика расходов и доходов федерального бюджета представлена на *рис. 1*.

Рассмотрением вопросов сбалансированности федерального бюджета российские ученые-финансисты занимаются как в теоретическом аспекте, определяя ее влияние на устойчивость бюджета [3], выявляя риски сбалансированности федерального бюджета России в условиях кризиса [4], оценивая правовую сторону [5], так и в практическом аспекте, давая экспертные заключения на проекты федеральных законов [6]. И до сих пор остается дискуссионным вопрос: сбалансированность или экономический рост?

В период с 2000 по 2018 г. федеральный бюджет 11 раз являлся профицитным и 8 раз дефицитным. Средний размер профицита составил 1070 млрд руб., а дефицита – 1382,1 млрд руб. Примечательно, что довольно продолжительный период времени, а именно с 2000 по 2008 г. включительно, бюджет всегда оставался профицитным и только с 2009 г. начал частично выходить в отрицательные значения (*рис. 2*). Данный факт можно объяснить тем, что по 2009 г. экономика России находилась в активной стадии роста, однако в октябре 2008 г. мировой кризис затронул и нашу страну, который оказал значительное отрицательное влияние на ее экономическое состояние. Наиболее сильное влияние оказало падение цены

¹ Инфляция в России. Калькулятор инфляции. URL: уровень-инфляции.рф/инфляционные-калькуляторы (дата обращения: 05.10.2019).

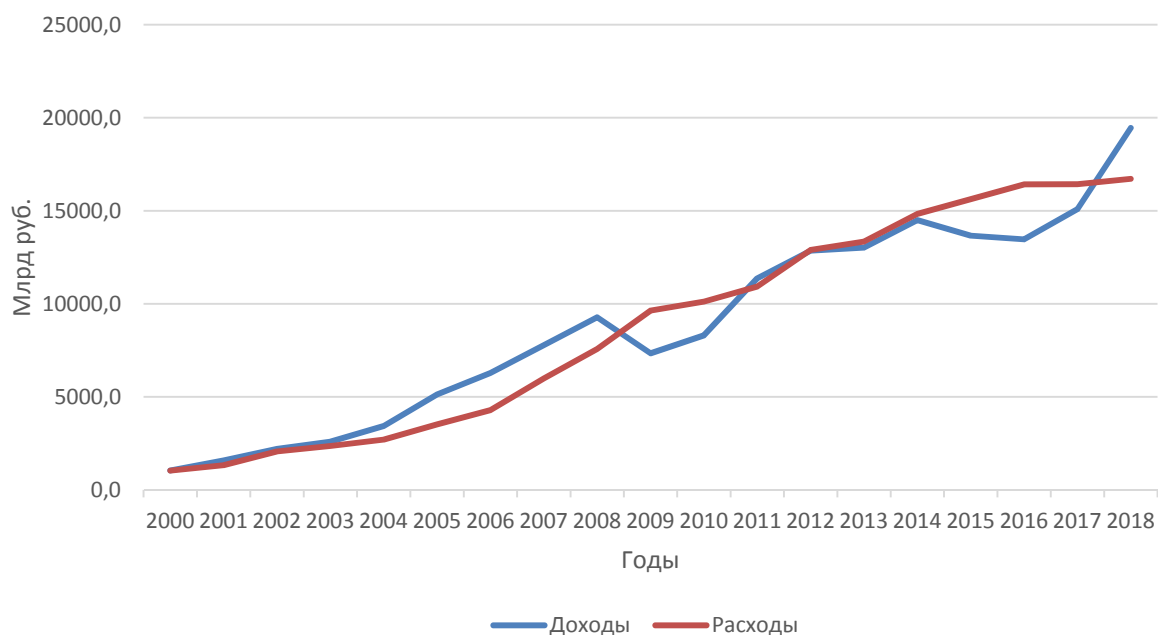


Рис. 1. Динамика доходов и расходов федерального бюджета

Источник: составлено автором на основе законов об исполнении федерального бюджета за период 2000–2018 гг.

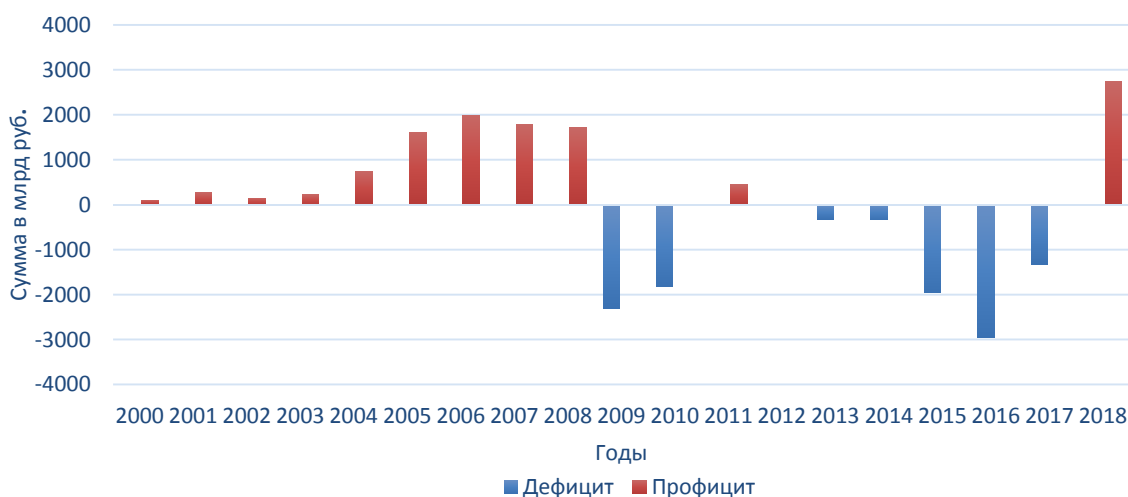


Рис. 2. Дефициты и профициты федерального бюджета

Источник: составлено автором на основе федеральных законов об исполнении федерального бюджета за период 2000–2018 гг.

на нефть в 2009 г., после исторического пика в 2008 г.

Анализ структуры и динамики расходов федерального бюджета

За весь анализируемый период в бюджете неоднократно менялась классификация доходов и расходов. В частности, функциональная группировка расходов наблюдалась в трех вариантах. Что касается классификации доходов, то она за столь длительный промежуток не претерпела значительных изменений. Несмотря на их раз-

ное представление в бюджете, они всегда подразделялись на налоговые, неналоговые и безвозмездные поступления. При этом с 2000 по 2004 г. в дополнение к двум уже названным группам доходов выделялась отдельная статья в виде поступлений от целевых бюджетных фондов. В настоящее время все целевые бюджетные фонды тех лет упразднены.

В период с 2000 по 2004 г. рыночная экономика России находилась на раннем этапе своего развития. Расходы бюджета год от года интенсивно росли по всем разделам, поэтому

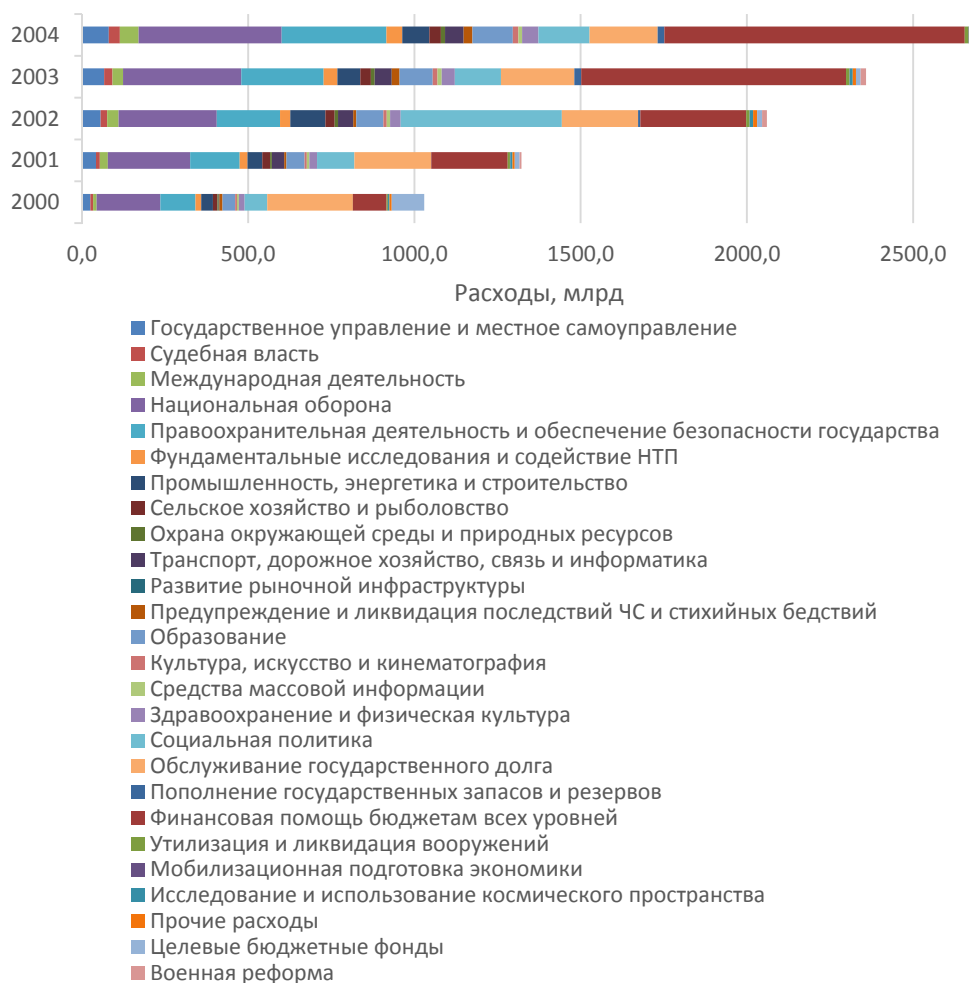


Рис. 3. Структура расходов федерального бюджета по годам (2000–2004)

Источник: составлено автором на основе федеральных законов об исполнении федерального бюджета за период 2000–2018 гг.

рекордным по практически всем направлениям расходов бюджета стал 2004 г. — последний в периоде данной классификации. Всего в этот период выделялось 26 функциональных разделов, список и значения которых за рассматриваемый период представлены на рис. 3.

Самыми объемными разделами расходов за данный период явились финансовая помощь бюджетам других уровней, обслуживание государственного долга, национальная оборона. Их общая доля во всех расходах федерального бюджета за все года рассматриваемого периода в среднем составляла около 53%.

Наименьший функциональный раздел расходов в данный период — развитие рыночной инфраструктуры. Данный раздел включал в себя лишь одну статью расходов — трансферты для развития малого и среднего предпринимательства.

За рассматриваемый период каких-либо скачков по расходам в тот или иной год не наблюдалось. Однако стоит отметить, что в 2000 г. было зафиксировано рекордное количество расходов по разделу «Целевые бюджетные фонды». Объясняется это тем, что в этом году в его состав входило 12 различных фондов, в то время как в остальные годы только один — Фонд Министерства Российской Федерации по атомной энергии.

В 2005 г. функциональная классификация расходов бюджета значительно изменилась: общее число разделов сократилось до 11 (рис. 4).

В данный период самым крупным направлением расходов становятся межбюджетные трансферты. В данный раздел включилась финансовая помощь бюджетам других уровней, а наибольшую долю в нем занимали трансферты внебюджетным фондам. Это можно объяснить тем, что в 2005 г.



Рис. 4. Структура расходов федерального бюджета (2005–2010)

Источник: составлено автором на основе федеральных законов об исполнении федерального бюджета за период 2000–2018 гг.

внебюджетные фонды претерпели дефицит, причиной которого стало снижение ставки единого социального налога (ЕСН).

Наименьшее число расходов пришлось на охрану окружающей среды. С момента своего появления и по сегодняшний день данный раздел традиционно отличается своим небольшим размером.

Структура расходов за рассматриваемый период на протяжении всего времени оставалась однородной за исключением резкого скачка по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» в 2007 г. Если рассмотреть его более детально, то можно увидеть, что весь прирост пришелся на подраздел «Другие вопросы в области жилищно-коммунального хозяйства». Объяснением здесь может являться создание Фонда содействия реформированию ЖКХ в этом же году (185-ФЗ).

Очередное изменение функциональной классификации расходов федерального бюджета в 2011 г. стало последним. После него в бюджет стали включаться 14 основных разделов расходов, которые остаются актуальными на сегодняшний день (рис. 5).

По вертикальной оси текст лежит на годах

Новым лидером по расходам федерального бюджета стал раздел «Социальная политика». Структура данного раздела изменилась не сильно, но расходы в 2011 г. по статьям пенсионного и социального обеспечения населения увеличились более чем в 10 раз в сравнении с 2010 г. За данными цифрами стоят специальные трансферты из федерального бюджета к Пенсионному фонду РФ и Фонду социального страхования. В частности, увеличение ассигнований по данному разделу можно связать с ростом денежного довольствия военнослужащих, в соответствии с которым рассчитывается пенсионное обеспечение указанных лиц, а также индексацией ежемесячного пожизненного содержания судей по уровню роста потребительских цен. В разделе пенсионное обеспечение отражаются пенсии по государственному пенсионному обеспечению, пенсии военнослужащим, судьям, социальные выплаты ветеранам и участникам Великой Отечественной войны и другие доплаты.

Наименьшим разделом за весь рассматриваемый период выступили расходы на физическую

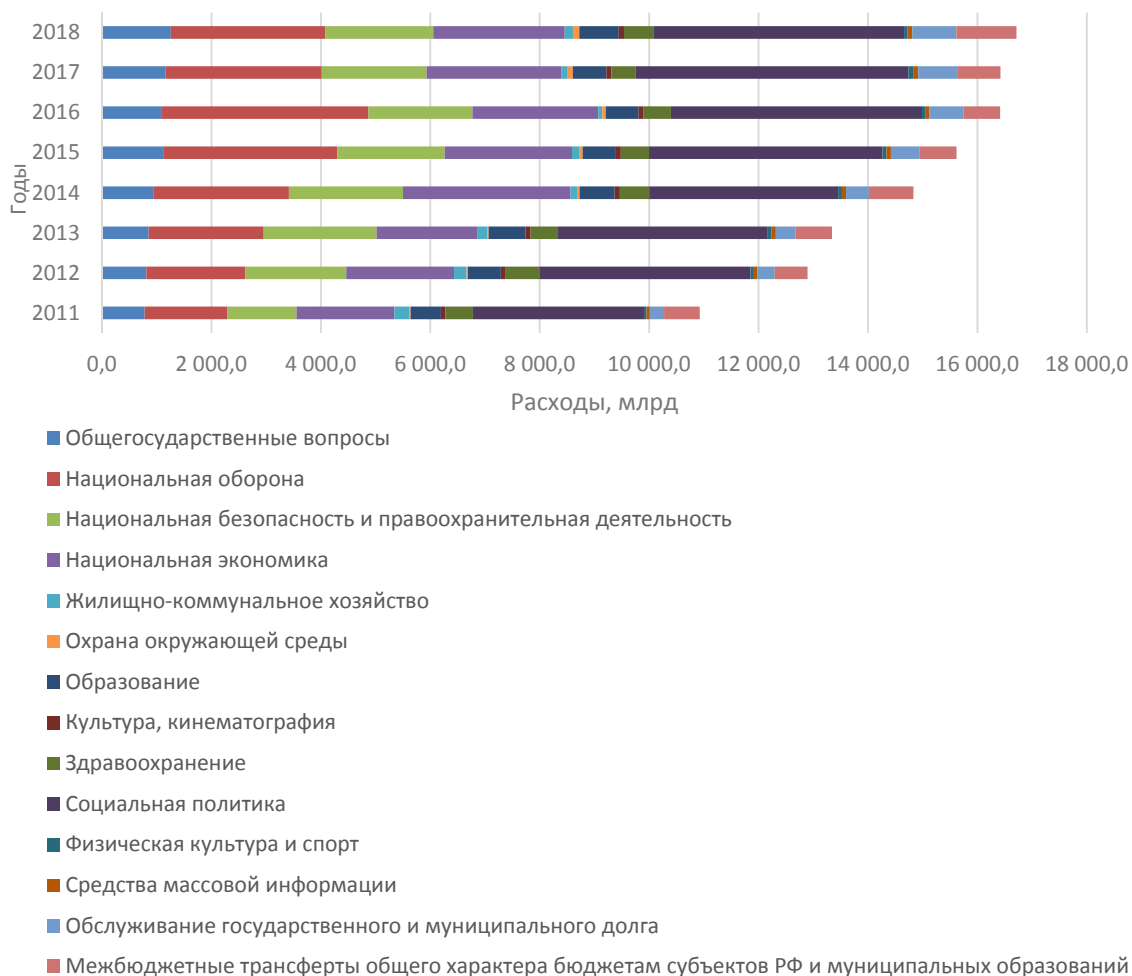


Рис. 5. Структура расходов федерального бюджета по годам (2011–2018)

Источник: составлено автором на основе федеральных законов об исполнении федерального бюджета за период 2000–2018 гг.

культуру и спорт. Только в 2017 г. ему пришлось уступить место разделу «Культура и кинематография».

С 2015 г. раздел «Национальная оборона» стабильно и с большим отрывом занимает второе место по объему расходов федерального бюджета. До этого вторую строчку в разные годы занимали «Национальная экономика» и «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность». Возможное объяснение: внешнеполитический кризис марта 2014 г., связанный с присоединением Крыма и конфликтом на востоке Украины.

В 2014 г. расходы по разделу «Национальная экономика» увеличились более чем на 1,2 трлн руб. по сравнению с предыдущим годом. Если рассмотреть данную статью укрупненно, то видно, что этот рост произошел полностью за счет увеличения расходов по подразделу «Другие

вопросы в области национальной экономики». В частности, большая часть дополнительных расходов была направлена на взнос в уставный капитал ОАО «РЖД» в целях реализации приоритетных инвестиционных проектов по развитию железнодорожной инфраструктуры общего пользования и на реализацию дополнительных мер по поддержке малого и среднего предпринимательства и рынка труда. Примечательно, что в 2015 г. данная статья снова вернулась к своим обычным значениям, хотя при этом все же увеличилась в сравнении с 2013 г.

Величина расходов на образование и здравоохранение не сильно изменялась до 2017 г. — темпы роста и снижений последовательно взаимно компенсировали друг друга. Только в 2018 г. по обоим разделам произошел относительно большой прирост.

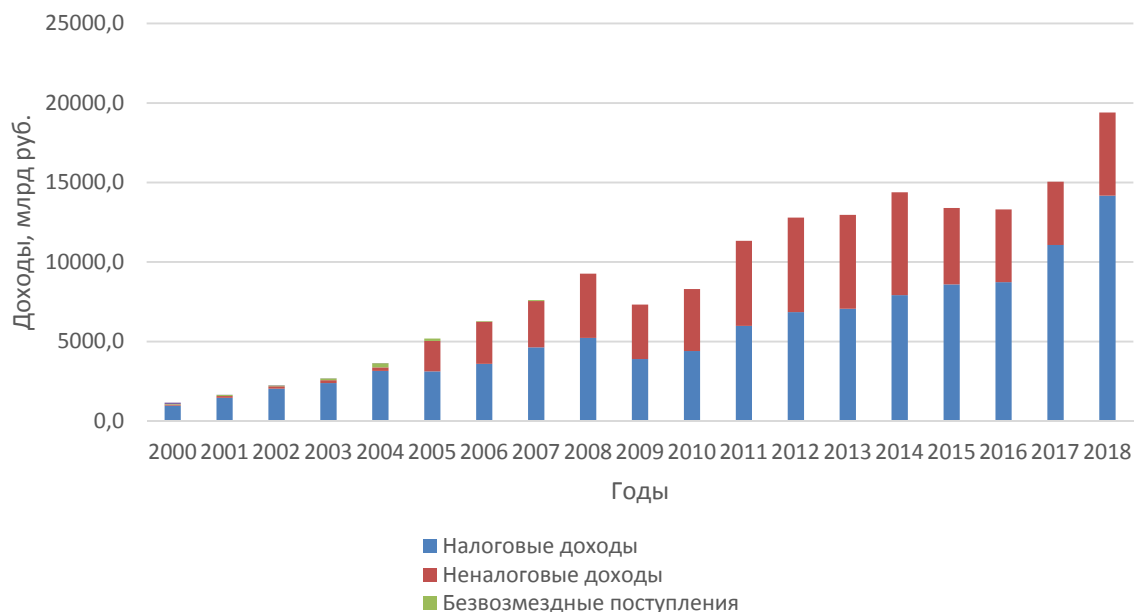


Рис. 6. Структура доходов федерального бюджета по годам

Источник: составлено автором на основе федеральных законов об исполнении федерального бюджета за период 2000–2018 гг.

Анализ структуры и динамики доходов федерального бюджета

На протяжении всего анализируемого периода наибольшим источником доходной части бюджета являлись и остаются на сегодняшний день налоговые поступления. Если рассмотреть группу налоговых доходов укрупненно, то можно заметить, что наибольшая часть этих доходов формируется за счет налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и налога на добавленную стоимость (НДС).

Неналоговые доходы до 2005 г. занимали довольно малую долю в общих доходах федерального бюджета (рис. 6). Объясняется это тем, что с 2005 г. в состав неналоговых доходов были включены таможенные пошлины, которые ранее числились как налоговые доходы. После изменения их стали относить в состав подраздела доходов от внешнеэкономической деятельности, который с тех пор является самым крупным подразделом неналоговых поступлений в бюджет. Таким образом, изменение в структуре доходов бюджета связано не с какими-то объективными экономическими переменными, а просто с миграцией средств из одного раздела классификации в другой.

Безвозмездные поступления на протяжении всего периода занимали довольно незначительную долю в общей массе доходов,

а их отдельная динамика ввиду специфики данного источника не отличается своей однородностью.

Помимо всех перечисленных источников доходов, которые входят в классификацию доходов бюджета, существуют и другие методы группировки бюджетных поступлений. В частности, особенно интересным представляется рассмотреть так называемые нефтегазовые доходы федерального бюджета, поскольку экспорт полезных ископаемых уже на протяжении долгих лет является основным предметом деятельности РФ, а зависимость России от этого источника доходов — наиболее острая тема для обсуждения уже не один год подряд.

Согласно статье 96.6 Бюджетного кодекса РФ в состав нефтегазовых доходов федерального бюджета (по 2018 г. включительно) входят:

- 1) налог на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья;
- 2) вывозные таможенные пошлины на нефть сырую;
- 3) вывозные таможенные пошлины на газ природный;
- 4) вывозные таможенные пошлины на товары, выработанные из нефти.

Расчет нефтегазовых доходов показал (рис. 7), что на протяжении всего анализируемого периода они занимали в среднем 40–50% от всех доходов

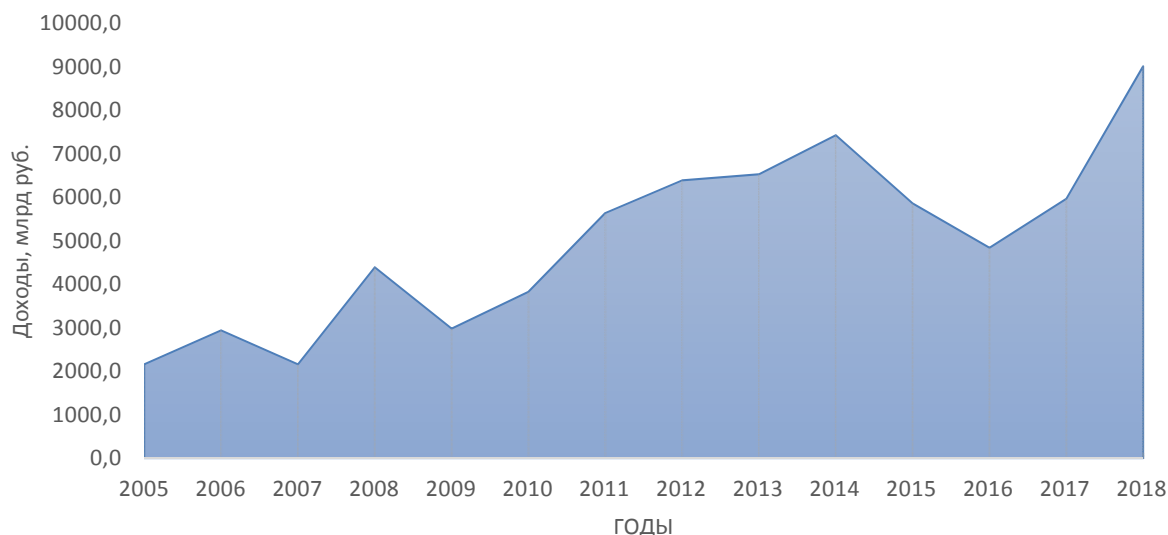


Рис. 7. Нефтегазовые доходы федерального бюджета

Источник: составлено автором на основе федеральных законов об исполнении федерального бюджета за период 2000–2018 гг.

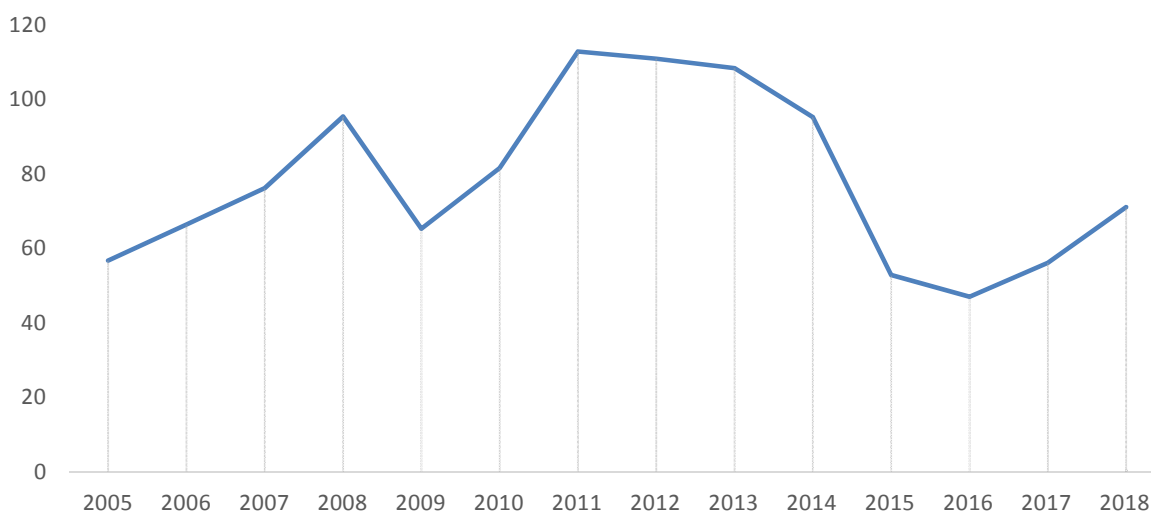


Рис. 8. Цена на нефть Brent, в долл. США

Источник: составлено автором на основе данных справочного портала «Калькулятор».

федерального бюджета, за исключением локальных минимумов и максимумов. Стоит признать, что это довольно внушительная цифра, которая к тому же в настоящее время не демонстрирует тенденцию в сторону уменьшения.

Очевидно, что одним из главных последствий высокой доли нефтегазовых доходов в федеральном бюджете является сильная зависимость общего размера поступлений последнего от внешних макроэкономических факторов. Самым главным фактором здесь будут, безусловно, являться мировые цены на нефть и газ, помимо прочих [7] оказывающих влияние на стабильность всей финансовой системы страны.

Чтобы подтвердить вышеизложенный тезис, рассмотрим динамику мировых цен на баррель нефти Brent (рис. 8). Именно эта марка нефти выбрана не случайно, поскольку цены на два основных российских экспортных сорта нефти, Urals и Siberian Light, рассчитываются на основе котировок мировых агентств именно на нефть Brent.

Для построения данного графика были взяты ежемесячные значения котировок за каждый год². Далее методом средней хронологической были

² Калькулятор: справочный портал. Динамика цены на нефть Brent. URL: <https://www.calc.ru/dinamika-Brent.html> (дата обращения: 12.10.2019).



Рис. 9. Зависимость нефтегазовых доходов от колебаний мировых цен на нефть

Источник: составлено автором на основе данных справочного портала «Калькулятор» и федеральных законов об исполнении федерального бюджета за период 2000–2018 гг.

рассчитаны среднегодовые значения. Из графика видно, что цена за баррель Brent не всегда была стабильной, из-за чего можно наблюдать периоды довольно сильных спадов и подъемов.

Наложение графика среднегодовых котировок баррели Brent на динамику объема нефтегазовых доходов бюджета (рис. 9) наглядно иллюстрирует степень влияния данного фактора. Например, падение нефтегазовых доходов с 2014 по 2016 г. полностью соответствует отрицательному движению котировок за этот же период. Также резкое падение нефтяных цен в 2008 г. и последующий их интенсивный рост с 2009 по 2012 г. прямо отразились на динамике соответствующих доходов бюджета.

Выводы

По итогу проведенного анализа динамики доходов и расходов, состава и структуры федерального бюджета в период с 2000 по 2018 г. были сделаны следующие выводы:

1. Объем федерального бюджета качественно вырос как по расходной, так и по доходной части.
2. На большей части анализируемого временного промежутка федеральный бюджет был профицитным, однако средний размер дефицита бюджета при этом превышает аналогичный показатель по профициту.
3. Классификация разделов расходной части бюджета была представлена в трех разных вариациях, а доходная только в двух.

4. В разные периоды развития российской экономики приоритетные статьи расходов федерального бюджета изменялись: 2000–2004 гг. — обслуживание государственного долга, 2005–2010 гг. — межбюджетные трансферты, 2011–2018 гг. — социальная политика.

5. Налоговые доходы являются ведущим источником пополнения средств бюджета.

6. Нефтегазовые доходы занимают значительную часть доходной части бюджета — более 40%. Это подтверждает первоначальную гипотезу о достаточно сильной зависимости доходной части бюджета от состояния мировых рынков углеводородного сырья.

7. Мировые цены на нефть оказывают довольно сильное влияние на величину доходов бюджета.

8. Структура доходов бюджета свидетельствует о балансе между косвенным и прямым налогообложением.

9. В целом структура и динамика доходов и расходов федерального бюджета соответствует стране на переходной стадии экономического развития: присутствуют как особенности, характерные для большинства развитых стран — большие социальные расходы, высокая доля косвенных налогов, так и отличительные черты развивающихся экономик — стабильно высокая доля сырьевых доходов.

Подводя итоги можно сказать, что в последние годы структура бюджета является довольно стабильной и большинство изменений в ней

либо временны, т.е. связаны с реализацией чительно формального изменения внутренней
каких-либо конкретных разовых государственных классификации (пример: рост неналоговых
задач, либо являются следствием исклю- доходов в 2005 г.).

Список источников

1. Гришанова О.А., Макашина О.В. Бюджетная система Российской Федерации. Учебное пособие. Иваново: Ивановский гос. энергетический ун-т им. В.И. Ленина; 2010.
2. Багратуни К.Ю. Акценты бюджетной политики в системе мер по обеспечению темпов экономического роста. *Экономика и предпринимательство*. 2017;(3-1):109-111.
3. Шмиголь Н.С. О подходах к обеспечению сбалансированности и устойчивости федерального бюджета: теоретический аспект. *Экономика и бизнес: теория и практика*. 2018;(8):141-145.
4. Косов М.Е., Сигарев А.В. Риски сбалансированности федерального бюджета России в условиях кризиса. *Экономика и предпринимательство*. 2016;(10-2):1068-1074.
5. Горлова О.С. Обеспечение сбалансированности федерального бюджета: анализ правовых основ и механизма. *Финансовая аналитика: проблемы и решения*. 2012;(45):22-31.
6. Соляникова С.П., Аландаров Р.А., Горлова О.С., Караев А.К., Макашина О.В., Мастеров А.И., Понкратов В.В., Седова М.Л., Тюрина Ю.Г., Фрумина С.В. Федеральный бюджет на 2019-2021 годы: сбалансированность или экономический рост? (заключение на проект федерального закона № 556362-7 «О федеральном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов»). *Финансы: теория и практика*. 2018;(ноябрь):4-39.
7. Завгородняя В.В. Влияние отдельных факторов на стабильность финансовой системы России. *Финансовая жизнь*. 2018;(3):89-93.

References

1. Grishanova O.A., Makashina O.V. The budget system of the Russian Federation: Textbook. Ivanovo: Ivanovo State Energy University; 2010. (In Russ.).
2. Bagratuni K. Yu. The emphasis of budget policy in the system of measures to ensure the pace of economic growth. *Ekonomika i predprinimatelstvo*. 2017;3-1:109-111. (In Russ.).
3. Shmigol N.S. About approaches to ensuring the balance and stability of the federal budget: theoretical aspect. *Ekonomika i biznes: teoriya i praktika*. 2018;8:141-145. (In Russ.).
4. Kosov M.E., Sigarev A.V. The risks of balancing the federal budget of Russia in a crisis. *Ekonomika i predprinimatelstvo*. 2016;10-2:1068-1074. (In Russ.).
5. Gorlova O.S. Balancing the federal budget: analysis of the legal framework and mechanism. *Finansovaya analitika: problemy i resheniya*. 2012;45:22-31. (In Russ.).
6. Federal budget for 2019-2021: balance or economic growth? (Conclusion on the draft federal law No. 556362-7 "On the federal budget for 2019 and the planning period 2020 and 2021"). S.P. Solyannikova, R.A. Alandarov, O.S. Gorlova, A.K. Karaev, O.V. Makashina, A.I. Masters, V.V. Ponkratov, M.L. Sedova, Yu.G. Tyurina, S.V. Frumina. Finance: theory and practice. Special issue. November, 2018:4-39. (In Russ.).
7. Zavgorodnaya V.V. The influence of certain factors on the stability of the financial system of Russia. *Finansovaya zhizn*. 2018;3:89-93. (In Russ.).