

## Содержание

<b>Введение</b>	2
<b>1. Цели и задачи бюджетной политики на 2007 год и среднесрочную перспективу</b>	4
<b>2. Финансовое обеспечение государственных обязательств и общенациональных приоритетов</b>	5
2.1. Расходные обязательства Российской Федерации	5
2.2. Основные параметры федерального бюджета	7
2.3. Принципы формирования и приоритеты бюджетных расходов	7
<b>3. Достойная жизнь для граждан</b>	10
3.1. Заработная плата	10
3.2. Социальная защита населения	11
3.3. здравоохранение	14
3.4. Обеспечение жильем	16
3.5. Культура и искусство	18
3.6. Выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации	19
<b>4. Устойчивый рост для экономики</b>	24
4.1. Макроэкономическая стабильность и снижение налоговой нагрузки	24
4.2. Государственные инвестиции	26
4.3. Поддержка отраслей экономики	27
<b>5. Обеспечение национальной безопасности</b>	32
5.1. Национальная оборона	32
5.2. Национальная безопасность	33
5.3. Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий	34
<b>6. Уверенность в будущем для страны</b>	35
6.1. Демографическая программа	35
6.2. Образование	36
6.3. Наука и инновации	38
<b>7. Гарантии финансовой устойчивости</b>	40
7.1. Стабилизационный фонд	40
7.2. Ненфтегазовый баланс	41
7.3. Государственный долг	42
<b>Заключение</b>	43

## Введение

*«...Уже с этого года большая часть расходов федерального бюджета должна быть ориентирована на конечный результат».*

*Из послания Президента Российской Федерации  
Федеральному Собранию Российской Федерации 10 мая 2006 года*

В 2006 году совокупные расходы бюджетов всех уровней в расчете на душу населения превысят 58 тыс. рублей, а к 2009 году – достигнут 85 тыс. рублей.

Фактически за эти средства общество «приобретает» у государства общественные услуги – образование, здравоохранение, социальное обеспечение, регулирование экономики, гарантии безопасности и правопорядка, защиту внешнеполитических интересов, гражданских прав и свобод и все то, что не может быть предоставлено рынком и оплачено каждым гражданином по отдельности.

Граждане – и как налогоплательщики, и как потребители общественных услуг – должны быть уверены в том, что передаваемые ими в распоряжение государства средства используются прозрачно и эффективно, приносят конкретные, по возможности измеримые результаты как для общества в целом, так и для каждой семьи, для каждого человека.

Предпосылки для решения этой стратегической задачи были заложены в первой половине 2000-х годов восстановлением долгосрочной сбалансированности и устойчивости национальной бюджетной системы путем:

разграничения расходных обязательств и ликвидации «необеспеченных мандатов», общий объем которых в 1,6 раза превышал возможности бюджетной системы;

последовательного снижения налоговой нагрузки на экономику с 34,2 до 29,3% ВВП<sup>1</sup> и сокращением государственного внешнего долга с 54% ВВП в 2000 году до 10,2% ВВП в 2005 году;

создания Стабилизационного фонда, обеспечивающего «подушку безопасности» в случае снижения экспортных цен на нефть и сдерживание инфляции в условиях увеличения денежного предложения вследствие дополнительных доходов от экспорта в случае высоких цен на нефть;

стабильного закрепления доходных источников за бюджетами разных уровней и введения объективных критериев распределения межбюджетных трансфертов;

развития системы Федерального казначейства, обеспечивающего кассовое обслуживание исполнения бюджетов в соответствии с едиными стандартами и процедурами.

Гарантированное исполнение всех ранее принятых обязательств, с одной стороны, и, с другой стороны, принятие новых обязательств только в пределах реальных возможностей по их финансовому обеспечению в условиях долгосрочной сбалансированности бюджета, прозрачности и подотчетности бюджетов, соблюдения финансовой дисциплины – основное требование к эффективной и ответственной бюджетной политике и одновременно – необходимое условие для достижения планируемых целей и результатов государственной политики.

Следующим этапом в повышении результативности бюджетных расходов стала правительственная Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах. Перспективный финансовый план Российской Федерации на 2007–2009 годы и проект федерального бюджета на 2007 год – очередной шаг в ее реализации в соответствии с задачами, поставленными Бюджетным посланием Президента Российской Федерации на 2007 год и среднесрочную перспективу.

### Внедрение среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результаты

Положение Бюджетного послания	Реализация при формировании проекта федерального бюджета
1	2
Расходы бюджетов всех уровней должны быть ориентированы на конечный результат, который, в свою очередь, должен быть достигнут наиболее	Подготовлены обоснования бюджетных ассигнований главных распорядителей средств федерального бюджета. Поправки к Бюджетному

<sup>1</sup> Расчетно при цене на нефть 20 долл./баррель.

Окончание табл.

1	2
эффективным способом. При этом нельзя допускать искусственного увеличения количества принимаемых обязательств, которое будет препятствовать сопоставлению и выбору наиболее эффективных направлений использования бюджетных средств.	кодексу рассматриваются Правительством Российской Федерации.
Установленные процедуры и сроки разработки и утверждения перспективного финансового плана должны неукоснительно соблюдаться.	Проект федерального бюджета на 2007 год является составной частью перспективного финансового плана Российской Федерации на 2007–2009 годы, одобренного Правительством Российской Федерации
Уже в следующем году необходимо утвердить законом федеральный бюджет на среднесрочный период (2008–2010 годы).	Предусмотрено поправками к Бюджетному кодексу.
Дальнейшее расширение самостоятельности и ответственности главных распорядителей бюджетных средств, прежде всего путем разработки и внедрения методов и процедур оценки качества финансового менеджмента на ведомственном уровне, развития внутреннего аудита, укрепления финансовой дисциплины.	Предусмотрено поправками к Бюджетному кодексу. В 2004–2006 гг. проводится эксперимент по внедрению главными распорядителями средств федерального бюджета методов бюджетного планирования, ориентированных на результаты.
Необходимо завершить отработку механизмов финансирования медицинской помощи, прежде всего стационарной, с ориентацией на конечный результат и поэтапным переходом на преимущественно одноканальное финансирование медицинских учреждений.	В 2007 году в федеральном бюджете предусмотрено 4,0 млрд. рублей на реализацию в субъектах Российской Федерации «пилотного» проекта, направленного на повышение качества услуг в сфере здравоохранения с поэтапным переходом на одноканальное финансирование
Требуется внесение изменений в бюджетное законодательство, предусматривающих возможность финансирования бюджетных учреждений на основе государственных заданий, а также права учреждений по более самостоятельному распоряжению выделенными бюджетными средствами.	Предусмотрено поправками к Бюджетному кодексу

Реализация Концепции должна завершиться принятием системных поправок в Бюджетный кодекс Российской Федерации, предусматривающих:

повышение роли среднесрочного финансового планирования, в том числе – переход к формированию и утверждению федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 3 года (в режиме «скользящей трехлетки»);

выделение расходных обязательств и бюджетных ассигнований разных видов, в том числе – приведение порядка финансирования долгосрочных целевых программ и бюджетных инвестиций в соответствии с едиными принципами и процедурами;

введение в бюджетный процесс обоснований бюджетных ассигнований и государственных (муниципальных) заданий, задающих конкретные, измеримые результаты использования бюджетных средств;

расширение возможностей органов власти разных уровней, в рамках единых принципов и установленных Кодексом общих позиций, по формированию классификации расходов бюджетов и, следовательно, определению формата составления и утверждения соответствующих бюджетов;

создание стимулов для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по снижению дотационности соответствующих бюджетов;

обеспечение самостоятельности и ответственности главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств при составлении и исполнении бюджета;

создание условий для реструктуризации бюджетной сети и введения новых форм финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг;

уточнение вопросов регулирования государственного (муниципального) долга, заимствований и гарантий.

В случае его принятия Федеральным Собранием в осеннюю (2006 года) сессию бюджеты всех уровней, начиная с 2008 финансового года, будут формироваться и исполняться в соответствии с общепризнанными в мировой практике принципами, стандартами и процедурами. Многие из них уже прошли практическую апробацию в рамках внедрения среднесрочного бюджетирования, ориентированного на результаты, в том числе – при формировании проекта федерального бюджета на 2007 год. Их законодательное закрепление создаст новые возможности, стимулы и требования для повышения результативности расходов бюджетов всех уровней.

## 1. Цели и задачи бюджетной политики на 2007 год и среднесрочную перспективу

В основу формирования и реализации бюджетной политики положены стратегические цели развития страны, определенных в ежегодных Посланиях Президента Российской Федерации.

Главной целью является **повышение уровня и качества жизни населения**. Государство должно способствовать повышению реальных доходов и занятости населения, росту сбережений и имущества граждан, развитию рынка жилья. В сфере его прямой ответственности – удовлетворение потребностей граждан в качественном и доступном жилье, услугах образования, здравоохранения, культурном и духовном развитии, информации, досуге, безусловное выполнение всех законодательно установленных социальных гарантий, в том числе – пенсионное и социальное обеспечение, социальная защита граждан, нуждающихся в государственной помощи.

Основа для решения социальных проблем – **высокие темпы устойчивого экономического роста**, обеспечивающего создание новых рабочих мест, рост заработной платы в экономике, расширению финансовых возможностей государства. Для этого, прежде всего, необходимо поддерживать финансовую стабильность (низкую инфляцию и стабильность национальной валюты), определяющей степень доверия людей к государству и готовность. Важное значение имеет снижение налоговой нагрузки на экономику и административных барьеров, защита прав собственности, обеспечение экономической свободы и условий равной конкуренции. Государство должно поддерживать развитие транспортной, коммуникационной и энергетической инфраструктуры, авиа- и судостроения, экспорта интеллектуальных услуг, космической отрасли и других стратегических отраслей экономики.

**Обеспечение обороноспособности и безопасности** – необходимое условие для развития страны. Социальный прогресс невозможен в стране, граждане которой страдают от военных конфликтов, терроризма, преступности, стихийных бедствий. Разрушительный потенциал насилия, природных и техногенных катастроф постоянно растет, и долг государства – сделать все для защиты граждан от этих угроз. Обеспечение высокой боеготовности Вооруженных сил, их техническое переоснащение, создание профессиональной, мобильной армии, борьба с терроризмом и распространением оружия массового поражения, предупреждение локальных конфликтов, предотвращение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий входят в число основных приоритетов бюджетных расходов.

**Создание условий для будущего развития** – важнейшая миссия социально ответственного государства. Люди должны быть уверены в завтрашнем дне, убеждены в том, что их дети и внуки будут благодарны старшим поколениям, заложившим основы будущего процветания страны в целом, а значит и каждой семьи в отдельности. Развитие природного и научного потенциала, конкурентоспособной системы образования, формирование инновационной среды, поддержка передовых технологий, обеспечение прав и свобод граждан, развитие демократии и гражданского общества, эффективная организация самого государства, борьба с коррупцией – необходимые предпосылки для достижения этой цели. Непосредственный вклад в ее достижение должно внести комплексное решение демографической проблемы.

Достижение многих из них определяется не только их финансовым обеспечением, но и эффективностью правового регулирования, способностью государства принимать справедливые законы и добиваться их исполнения. Значительный вклад вносят, в рамках законодательно установленных полномочий и ответственности, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Целый ряд публичных обязательств исполняется за счет государственных внебюджетных фондов.

Однако **решающий вклад в реализацию стратегических целей развития страны вносит федеральный бюджет**. Основные его параметры существенно влияют на уровень инфляции, динамику валютного курса, налоговую нагрузку и другие условия экономического развития. Финансовое обеспечение деятельности государства в стратегических сферах деятельности и наиболее значимых социальных гарантии осуществляется за счет средств федерального бюджета. Наконец, из федерального бюджета предоставляются значительные объемы трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Именно поэтому конкретные требования к бюджетной политике ежегодно формулируются в Бюджетном послании Президента Российской Федерации.

Перспективный финансовый план Российской Федерации на 2007–2009 году и проект федерального бюджета на 2007 год соответствуют требованиям Бюджетного послания на 2007 год о необходимости формирования бюджетной политики «...исходя из необходимости улучшения качества жизни населения, создания условий для обеспечения позитивных структурных изменений в экономике и социальной сфере, решения проблем макроэкономической сбалансированности, повышения эффективности и прозрачности управления общественными финансами».

**Основными задачами бюджетной политики при формировании проекта федерального бюджета на 2007 год стали:**

- последовательное снижение темпов инфляции;
- обеспечение сбалансированности бюджетной системы Российской Федерации;
- продолжение политики аккумулирования «конъюнктурных» доходов бюджета в Стабилизационном фонде;
- прирост непроцентных расходов федерального бюджета темпами, адекватными темпам роста экономики;
- повышение результативности бюджетных расходов, строгий отбор принимаемых обязательств;
- разработка годового бюджета в строгой увязке с показателями среднесрочного финансового планирования;
- увеличение капитализации специализированных государственных инвестиционных институтов в целях поддержки экспорта товаров и импорта технологий, долгосрочного финансирования крупных инвестиционных проектов;
- использование механизмов Инвестиционного фонда, венчурных фондов, особых экономических зон, концессионных соглашений, технопарков в целях расширения частных инвестиций.

## **2. Финансовое обеспечение государственных обязательств и общенациональных приоритетов**

Основное требование к бюджетной политике – гарантированное исполнение принятых расходных обязательств, сохранение долгосрочной сбалансированности доходов и расходов, формирование бюджетных расходов, исходя из приоритетов и планируемых результатов государственной политики.

### **2.1. Расходные обязательства Российской Федерации**

При формировании бюджетных проектировок на 2007–2009 годы впервые использовался реестр расходных обязательств Российской Федерации, представляющий собой «инвентаризацию» правовых оснований и методов расчетов всех включаемых в федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации расходов.

В первую очередь, это важно для выделения «публичных расходных обязательств» – установленных законами и подлежащих безусловному исполнению «прямых» финансовых обязательств государства перед гражданами (пенсий, пособий, компенсаций, иных социальных гарантий), которые составляют почти 40% от общего объема расходных обязательств Российской Федерации (рис 2.1).

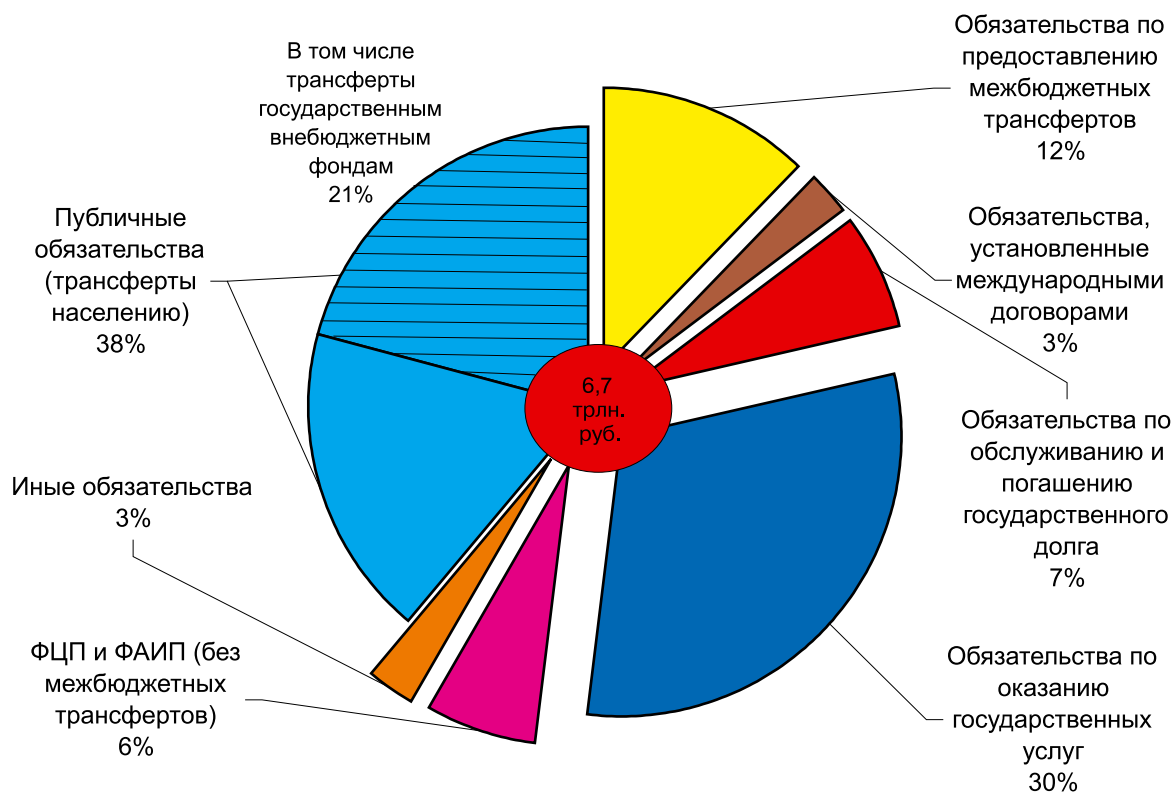


Рис. 2.1. Структура расходных обязательств Российской Федерации в 2007 году

Но и все другие виды обязательств должны быть в полном объеме включены в реестр расходных обязательств. Во-первых, это позволит гарантировать их исполнение, а значит резко повысить ответственность соответствующих ведомств за достижение планируемых результатов. Во-вторых, появится возможность для принятия в соответствии с целями и приоритетами государственной политики новых расходных обязательств, обеспеченных реальными источниками финансирования не только на очередной финансовый год, но и на среднесрочную перспективу.

### Основные федеральные законы, устанавливающие публичные обязательства Российской Федерации

- О трудовых пенсиях в Российской Федерации
- О социальной защите инвалидов в Российской Федерации
- Об основах обязательного социального страхования
- О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации
- О ветеранах
- О государственных пособиях гражданам, имеющим детей
- Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний
- О занятости населения в Российской Федерации
- О высшем и послевузовском профессиональном образовании
- О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС



## 2.2. Основные параметры федерального бюджета

В 2007 году прогнозируется существенное увеличение возможности государства по реализации общенациональных приоритетов (табл. 2.1). По сравнению с ожидаемым исполнением в текущем году доходы федерального бюджета возрастут на 746,2 млрд. рублей (12,1%), расходы – на 1074,9 млрд. рублей (24,5%).

Таблица 2.1

### Основные параметры федерального бюджета

	2005 (отчет)		2006 (ожидаемое)		2007 (проект)	
	Млрд. руб.	% к ВВП	Млрд. руб.	% к ВВП	Млрд. руб.	% к ВВП
Доходы	5 127,2	23,7	6 159,1	22,6	6 956,3	22,3
В том числе налоговые	3 130,3	14,5	3 579,9	13,2	4 243,0	13,6
неналоговые	1 997,0	9,3	2 579,1	9,5	2 722,4	8,7
из них таможенные пошлины	1 641,1	7,6	2 280,5	8,4	2 414,1	7,7
Расходы, всего	3 514,4	16,3	4 388,6	16,1	5 463,5	17,5
В том числе непроцентные:	3 306,7	15,3	4 196,2	15,4	5 306,6	17,0
процентные	208,4	1,0	192,4	0,7	156,8	0,5
Профицит	1 612,9	7,5	1 770,5	6,5	1 501,8	4,8
Поступления в Стабилизационный фонд	1 230,0	5,7	1 703,5	6,3	1 690,7	5,4
Источники финансирования дефицита (включая изменение остатков средств на счетах федерального бюджета)	-796,1	-3,7	-501,6	-1,8	188,9	0,6
– привлечение	261,0	1,2	436,5	1,6	514,3	1,7
– погашение	-1 057,1	-4,9	-938,1	-3,5	-325,4	-1,0

В то же время необходимо отметить, что темпы роста непроцентных расходов федерального бюджета в 2007 году в реальном выражении (17,4%) превышают прогнозируемые темпы роста ВВП. В результате объем непроцентных расходов федерального бюджета возрастет с 15,4% ВВП в текущем году до 17,0% ВВП в 2007 году и лишь в 2008–2009 году планируется его снижение до 16,6 – 16,8% ВВП.

Таким образом, сформулированное в Бюджетном послании требование о том, что в 2007 году и в среднесрочной перспективе прирост непроцентных расходов федерального бюджета необходимо осуществлять темпами, адекватными темпам роста экономики, реализовано не полностью, что в перспективе может потребовать внесения соответствующих корректив в бюджетную политику и бюджетное законодательство.

## 2.3. Принципы формирования и приоритеты бюджетных расходов

Распределение бюджетных ассигнований по разделам функциональной классификации (табл. 2.2) и субъектам бюджетного планирования (табл. 2.3) обеспечивает исполнение действующих и принимаемых в соответствии с приоритетами государственной политики расходных обязательств.

Таблица 2.2

### Динамика расходов федерального бюджета по разделам функциональной классификации

	2006 (ожидаемое)		2007 (проект)			2008	2009
	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%	Темпы роста, %	Млрд. руб.	Млрд. руб.
1	2	3	4	5	6	7	8
Общегосударственные вопросы	642,0	14,8	821,3	15,0	27,9	858,5	905,0

1	2	3	4	5	6	7	8
Руководство и управление в сфере установленных функций	179,0	4,7	282,5	5,3	46,3	293,4	317,5
Фундаментальные исследования	39,2	0,9	48,5	0,9	23,5	57,9	62,0
Государственный материальный резерв и резервные фонды	45,0	1,1	69,9	1,3	54,9	70,6	73,0
Обслуживание государственного и муниципального долга	192,4	4,6	156,8	2,9	-20,7	174,1	180,7
Другие общегосударственные вопросы	129,8	3,0	204,7	3,8	58,3	217,2	224,8
Из них Инвестиционный фонд	69,7	0,0	110,6	2,0	58,6	104,2	93,3
Национальная оборона	659,2	15,2	821,2	15,0	24,6	919,5	1 037,2
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	539,5	12,5	664,8	12,2	23,1	720,8	846,5
Национальная экономика	346,8	8,0	495,9	9,5	49,8	533,6	605,9
Жилищно-коммунальное хозяйство	53,4	1,2	49,9	0,9	-7,8	37,3	31,4
Охрана окружающей среды	6,4	0,1	7,8	0,1	21,9	8,5	9,9
Образование	208,1	4,8	278,5	5,1	33,4	292,5	296,6
Культура, кинематография и средства массовой информации	51,2	1,2	65,1	1,2	25,2	64,2	62,8
Здравоохранение и спорт	156,1	3,6	206,2	3,8	31,5	202,5	213,7
Социальная политика	217,2	5,0	210,9	3,9	-2,4	254,5	324,8
Межбюджетные трансферты	1 443,7	33,4	1 841,9	33,3	26,2	2 117,3	2 272,5
Бюджетам других уровней	386,3	8,9	502,8	8,9	26,0	505,5	531,5
Государственным внебюджетным фондам	901,5	20,9	1 064,7	19,5	18,1	1 336,9	1 495,8
Всего	4 324,3	100,0	5 463,5	100,0	26,4	6 009,2	6 606,5

Таблица 2.3

**Динамика расходов федерального бюджета по основным субъектам бюджетного планирования**

1	2006 год		2007 год (по проекту Федерального закона о Федеральном бюджете на 2007 год)		Темпы роста %
	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%	
1	2	3	4	5	6
Министерство обороны <sup>1</sup> Российской Федерации	477,2	11,1%	561,2	11,7%	17,5%
Министерство внутренних дел Российской Федерации <sup>1</sup>	248,1	5,8%	292,4	6,1%	17,7%
Министерство финансов Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов и обслуживания государственного долга)	198,5	4,7%	248,1	5,8%	39,4%

<sup>1</sup> Открытая часть



Окончание табл. 2.3

1	2	3	4	5	6
Министерство образования и науки Российской Федерации	190,2	4,5%	279,9	5,7%	44,9%
Министерство транспорта Российской Федерации	174,7	4,1%	222,8	4,6%	27,4%
Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации	134,4	3,2%	233,4	3,0%	8,3%
Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации	109,7	2,6%	180,4	3,8%	64,3%
Министерство сельского хозяйства Российской Федерации	64,5	1,5%	85,7	1,8%	32,7%
Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации	69,3	1,6%	116,2	2,4%	67,6%
Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации	54,1	1,3%	70,6	1,4%	28,2%
Министерство природных ресурсов Российской Федерации	46,1	1,1%	53,1	1,1%	15,2%
Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий	32,7	0,8%	39,3	0,8%	19,9%
Министерство иностранных дел Российской Федерации	15,3	0,4%	19,8	0,4%	28,3%
Министерство информационных технологий и связи Российской Федерации	9,8	0,2%	20,3	0,4%	108,4%

Общими факторами формирования бюджетных расходов является увеличение заработной платы работникам бюджетной сферы, денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц, денежного содержания государственных служащих, должностных окладов судей, стипендий, надбавок за ученые степени, существенный рост ассигнований на реализацию приоритетных национальных проектов, демографической программы, федеральных целевых программ и федеральной адресной инвестиционной программы.

#### Приоритетные направления бюджетных расходов

Положение Бюджетного послания	Реализация при формировании проекта федерального бюджета
1	2
Правительство Российской Федерации должно предусмотреть средства на выполнение принятых решений по повышению заработной платы в бюджетной сфере, денежного содержания военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов.	На указанные цели проектом федерального бюджета на 2007 год предусмотрено 1,1 трлн. рублей – на 28,2 % больше, чем в 2006 году.
Особое внимание следует уделить решению задачи повышения жизненного уровня пенсионеров. В частности, необходимо обеспечить выполнение ранее принятого решения о доведении размеров социальных пенсий до уровня не ниже прожиточного минимума пенсионера.	В 2007 году предусмотрено повышение размеров социальных пенсий на 21,7 %. К 2009 году средний размер трудовой пенсии возрастет в 1,84 раза.
В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации поставлены задачи по качественному улучшению системы поддержки материнства и детства в целях существенного повышения рождаемости. Необходимые для их реализации средства должны быть учтены при формировании	В 2007 году на реализацию демографической программы в федеральном бюджете предусмотрено 32,2 млрд. рублей.

1	2
федерального бюджета на 2007 год и в последующие годы.	
В 2007–2008 годах следует обеспечить выделение средств на реализацию приоритетных национальных проектов.	Общий объем средств, предусмотренных в федеральном бюджете на реализацию приоритетных национальных проектов в 2007 году составит 206,4 млрд. руб., что на 50% выше уровня 2006 года.
В сфере образования требуется оказывать поддержку регионам, внедряющим в общеобразовательных учреждениях новую систему оплаты труда, основанную на нормативно-подушевом финансировании и направленную на повышение доходов учителей. В этой связи целесообразно расширить применение бюджетных грантов как инструмента проведения структурных реформ в социальной сфере.	На 2007 год в федеральном бюджете в рамках реализации приоритетного национального проекта «Образование» предусмотрено 3,5 млрд. рублей для поддержки на конкурсной основе региональных программ модернизации образования.
В агропромышленной сфере необходимо обеспечить доступность и адресный характер мер государственной поддержки, расширение ее форм. Особое внимание следует уделять внедрению современных технологий, дальнейшему развитию кредитования, в том числе ипотечного, сельхозстрахования и иных механизмов, стимулирующих деловую активность граждан и повышение уровня жизни на селе. Развитие лизинга должно стимулировать применение наиболее экономичных в эксплуатации сельскохозяйственных машин и оборудования.	На указанные цели в рамках реализации приоритетного национального проекта «Развитие АПК» в 2007 году предусмотрено 23,4 млрд. рублей.
Использование механизмов Инвестиционного фонда, венчурных фондов, промышленно-производственных, технико-внедренческих и туристско-рекреационных особых экономических зон, концессионных соглашений, технопарков в сфере высоких технологий в целях расширения частных инвестиций.	За счет экономии расходов на обслуживании внешнего долга объем Инвестиционного фонда увеличен с 69,7 млрд. рублей в 2006 году до 110,6 млрд. рублей в 2007 году, предусмотрены средства в объеме 11,1 млрд. рублей на развитие особых экономических зон.
В рамках реализации данного предложения необходимо, в частности, предусмотреть в 2007 году дополнительные субсидии регионам в размере не менее 35 млрд рублей на строительство и модернизацию автомобильных дорог	В 2007 году субсидии бюджетам субъектов РФ на ремонт и строительство автомобильных дорог составят 78,3 млрд. рублей.
Учитывая необходимость ликвидации перекрестного субсидирования в сфере электроснабжения и железнодорожных перевозок, следует определиться с объемами, механизмами и сроками необходимой бюджетной поддержки.	Для ликвидации перекрестного субсидирования в электроэнергетике на 2007 год предусмотрено 30,0 млрд. рублей на взносы в уставные капиталы системообразующих организаций электроэнергетики.
Должны быть также предусмотрены средства на развитие индустрии нанотехнологий и создание элементной базы.	На указанные цели в 2007 году предусмотрено 5,5 млрд. рублей.

### 3. Достойная жизнь для граждан

Обеспечение достойной – долгой, обеспеченной, комфортной, безопасной – жизни нынешним и будущим гражданам страны составляет смысл деятельности современного демократического государства. С этой точки зрения весь бюджет России можно назвать бюджетом для граждан. В то же время крайне важно выделить ту его часть, которая непосредственно касается самых насущных потребностей населения. Рост заработной платы в бюджетной сфере, повышение доступности и качества бюджетных услуг, уровня социальной защищенности пенсионеров, инвалидов, малообеспеченных граждан – основной приоритет бюджетной политики.

#### 3.1. Заработная плата

В 2007–2009 годах продолжится реализация мер, направленных на повышение уровня жизни работников бюджетной сферы. В 2007 году с 1 сентября предусматривается индексация

заработной платы в работников бюджетной сфере на 15%. В результате за 2005–2007 гг. заработная плата работников бюджетной сферы, оплачиваемых по ЕТС, возрастет в реальном выражении в 1,5 раза.

Таблица 3.1

**Сроки повышения оплаты труда за счет средств федерального бюджета**

	1 января	1 сентября	1 декабря
Работники бюджетной сферы		15 %	
Военнослужащие и приравненные к ним лица	10 %		15 %
Государственные служащие	10 %		15 %
Судьи, прокуроры	7,5%		

**3.2. Социальная защита населения**

В федеральном бюджете предусмотрены средства на полное выполнение предусмотренных законодательством прямых обязательств перед населением, из которых основная часть обеспечивается за счет предоставления трансфертам бюджетам государственных внебюджетных фондов и бюджетам субъектов Российской Федерации (табл. 3.2)

Таблица 3.2

**Основные расходы федерального бюджета на социальную защиту населения**

	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
Пенсии военнослужащим и членам их семей	128,9	146,9	18,0	14,0%
Пособия и компенсации военнослужащим	7,8	8,0	0,2	2,6%
Социальное обслуживание населения	3,1	3,6	0,5	16,1%
Межбюджетные трансферты на цели социальной защиты населения	955,6	1157,8	202,2	21,2%

Более 50% обязательств Российской Федерации перед населением (публичных обязательств) исполняется за счет средств государственных внебюджетных фондов. Трансферты «общего» и «целевого» характера этим фондам – самая крупная статья расходов федерального бюджета.

В 2007 году более чем в 1,4 раза возрастут объемы перечислений на денежные выплаты ветеранам и инвалидам (табл. 3.3).

Таблица 3.3

**Трансферты государственным внебюджетным фондам на цели социальной защиты населения**

	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
1	2	3	4	5
<b>В бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации</b>				
На выплату базовой части трудовой пенсии	485,9	559,8	73,9	15,2%
На выплату пенсий по государственному пенсионному обеспечению, доплат к пенсиям, пособий и компенсаций	87,8	100,1	12,3	14,0%
На денежные выплаты ветеранам	39,3	56,0	16,7	42,5%
На денежные выплаты инвалидам	120,1	176,9	56,8	47,3%
На дополнительное материальное обеспечение некоторых категорий граждан в связи с 60–летием Победы	14,8	15,2	0,4	2,7%
На денежные выплаты гражданам, подвергшимся воздействию радиации	7,5	8,6	1,1	14,7%

Окончание табл. 3.3

1	2	3	4	5
На денежные выплаты и социальную поддержку Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации, Героев Социалистического Труда, полных кавалеров Ордена Славы и Ордена Трудовой Славы	0,8	0,9	0,1	12,5%
На оплату стоимости проезда пенсионерам, проживающим в районах Крайнего Севера, к месту отдыха и обратно	0,2	0,2	0,0	0,0%
На покрытие дефицита Пенсионного фонда	74,5	88,2	13,7	18,4%
<b>В бюджет Фонда социального страхования Российской Федерации</b>				
На обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации	5,3	6,4	1,1	20,8%

В 2007 году размер трудовых пенсий будет увеличен на 21,7%. К 2009 году средний размер трудовой пенсии возрастет в 1,84 раза по сравнению с 2005 годом, в реальном выражении рост трудовой пенсии составит 38%. В результате число пенсионеров, доходы которых ниже прожиточного минимума, к 2009 году снизится на 3,2 млн. человек, а их доля в общей численности пенсионеров сократится с 27% в 2005 г. до 15% в 2009 году (рис. 3.1).

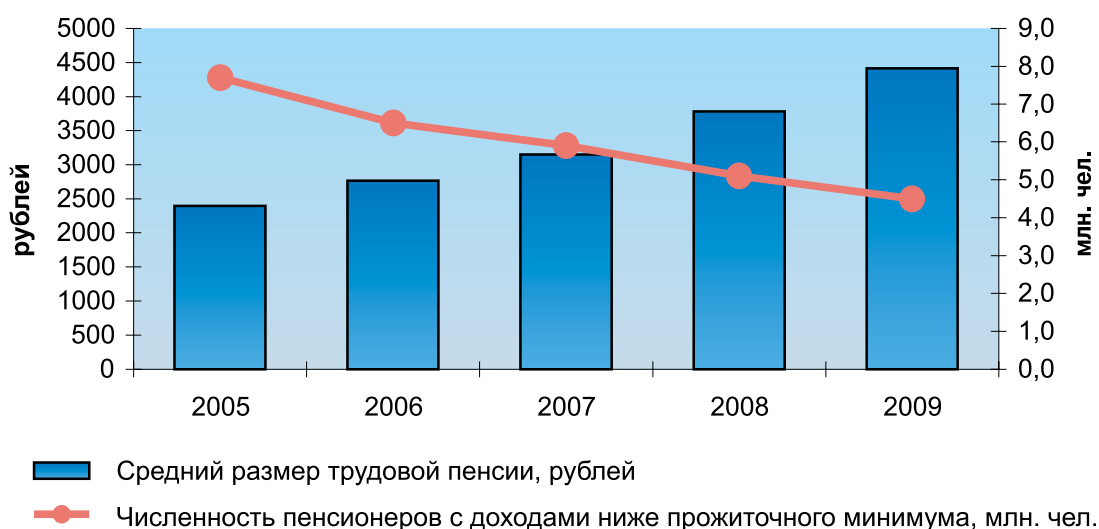


Рис. 3.1. Уровень жизни пенсионеров

Как и в текущем году, оказание финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в целях социальной защиты населения проводится посредством Фонда компенсаций и Федерального фонда софинансирования социальных расходов (табл. 3.4).

Таблица 3.4

**Трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации  
на цели социальной защиты населения**

	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение		Млн. чел.
			Млрд. руб.	%	
<b>Субвенции из Фонда компенсаций</b>					
1	2	3	4	5	6
На плату жилищно-коммунальных услуг ветеранами, инвалидами, лицами, подвергшимся воздействию радиации	58,9	81,7	22,8	38,7	17,5

1	2	3	4	5	6
На осуществление полномочий по реализации государственной политики занятости, включая социальную поддержку безработных	31,1	33,0	1,9	6,3%	1,95
На обеспечение мер социальной поддержки доноров	3,7	3,8	0,1	2,7%	0,5
<b>Субсидии из Федерального фонда софинансирования социальных расходов</b>					
На социальную поддержку ветеранов труда и тружеников тыла	11,8	12,1	0,3	2,5%	13,4
На выплату гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг	8,0	8,2	0,2	3,2%	
На социальную поддержку реабилитированных лиц и лиц, пострадавших от политических репрессий	2,1	2,4	0,3	14,3%	0,8
<b>Другие субвенции и субсидии</b>					
На обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта	4,0	4,3	0,3	6,0%	

Объем **Фонда компенсаций** возрастет на 80,0 млрд. рублей (более чем в 2 раза), что, по расчетам, позволит субъектам Российской Федерации полностью выполнить обязательства, установленные ими в соответствии с требованиями федерального законодательства, в отношении почти 20 млн. человек.

Что касается **Федерального фонда софинансирования социальных расходов**, то его субсидии предоставляются для софинансирования «собственных» полномочий субъектов Российской Федерации. Как и в предыдущие годы, федеральный бюджет будет оказывать целевую поддержку регионам по ключевыми направлениям социальной защиты населения (рис. 3.2).

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Лекарственное обеспечение (100%) 393</li> <li>• Санаторно-курортное лечение 56</li> <li>• Бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте (100%) 45</li> <li>• Бесплатный проезд на междугороднем транспорте до места лечения и обратно 11</li> </ul> <p style="text-align: right;"><b>505</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Лекарственное обеспечение (50%) 197</li> <li>• Бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте (100%) 45</li> <li>• Бесплатный проезд в пределах административного района проживания</li> <li>• Льготный проезд 1 раз в год</li> <li>• Бесплатная установка телефона</li> <li>• Бесплатное изготовление и ремонт протезов</li> </ul> <p style="text-align: right;"><b>242</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Лекарственное обеспечение (50%) 197</li> <li>• Бесплатный проезд на всех видах городского пассажирского транспорта (кроме такси)</li> <li>• Проезд на железнодорожном и водном транспорте пригородного сообщения (50%) 22</li> <li>• Бесплатное изготовление и ремонт протезов</li> </ul> <p style="text-align: right;"><b>219</b></p>
---	--	---

Рис. 3.2. Предоставление мер социальной поддержки реабилитированным лицам и труженикам тыла (руб. в месяц)

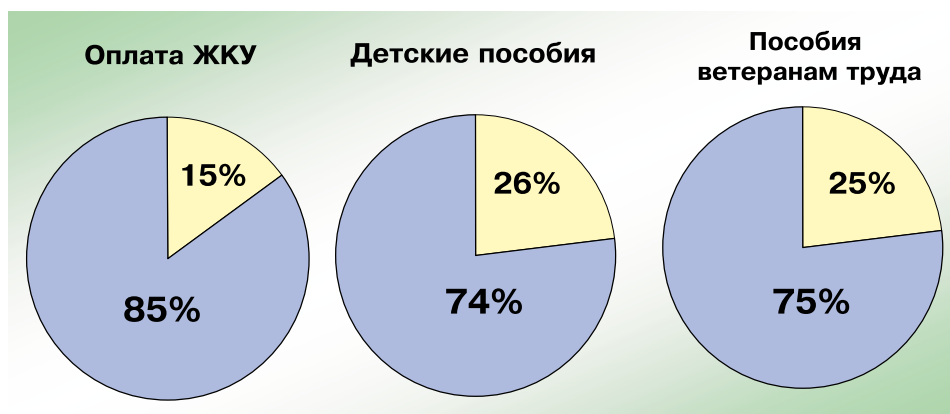


Рис. 3.3. Участие Российской Федерации в финансировании социальных обязательств в регионе

### 3.3. Здравоохранение

Основная часть функций в сфере здравоохранения относится к ведению органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Федеральные расходы на здравоохранение направлены на финансирование федеральных медицинских центров, большинство из которых оказывает высокотехнологичные виды медицинской помощи жителям Российской Федерации, финансирование научных исследований и высшего образования в сфере здравоохранения, борьбу с социально-значимыми заболеваниями, такими как ВИЧ, туберкулез, гепатит В и С, сахарный диабет.

В 2007 году расходы федерального бюджета на здравоохранение и спорт составят 205,4 млрд. рублей, что на 31,5% больше ассигнований текущего года.

Таблица 3.5

#### Основные расходы федерального бюджета на здравоохранение

	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
1	2	3	4	5
Обеспечение деятельности больниц, клиник, госпиталей	55,1	75,2	20,1	36,5%
– в т.ч. оказание высокотехнологичной медицинской помощи	9,9	17,5	7,6	76,8%
Обеспечение деятельности санаториев, пансионатов, домов отдыха и турбаз	5,3	6,9	1,6	30,2%
Осуществление санитарно-эпидемиологического надзора	4,3	4,6	0,3	7,0%
Централизованные закупки медикаментов, расходных материалов, медицинского оборудования, машин скорой помощи, реанимобилей	31,7	40,3	8,6	27,1%
– в т.ч. в централизованные закупки рамках национального календаря профилактических прививок	4,2	6,1	1,9	45,2%
Федеральные целевые программы	7,6	8,0	0,4	5,3%
– в т.ч. ФЦП «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями на 2007–2011 годы» (ранее 2002–2006)	3,6	4,3	0,7	19,4%



Окончание табл. 3.5

1	2	3	4	5
Межбюджетные трансферты на цели здравоохранения (Федеральный фонд обязательного медицинского страхования)				
В том числе:				
– На реализацию мероприятий в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования	–	6,0	6,0	–
– На обязательное медицинское страхование неработающего населения (детей)	3,2	3,4	0,2	6,3%
– На диспансеризацию детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	–	0,3	0,3	–

Значительная часть дополнительных средств будет направлена на финансирование приоритетного национального проекта «Здоровье». Поскольку большая часть расходов на здравоохранение ложится на плечи территориальных бюджетов, в рамках проекта планируется большой объем субсидий а также централизованные закупки оборудования и медикаментов для региональных и муниципальных учреждений здравоохранения.

Одной из задач проекта является повышение приоритетности первичной медико-санитарной помощи. Для ее решения значительные средства будут направлены на техническое оснащение учреждений, оказывающих такую помощь на местах, а также увеличение оплаты труда их сотрудников – врачей, фельдшеров и медицинских сестер.

Начиная с 2006 года, значительные средства направляются на обеспечение предоставления гражданам дорогостоящих высокотехнологичных видов медицинской помощи. В 2006 году начато строительство четырех федеральных центров высоких медицинских технологий, которые позволят сократить время ожидания высокотехнологичной медицинской помощи, а также сократить долю граждан, которые вынуждены получать медицинскую помощь за рубежом.

Таблица 3.6

### Финансирование национального проекта «Здоровье»

Мероприятия	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение		Показатели результатов
			Млрд. руб.	%	
1	2	3	4	5	6
Национальный проект «Здоровье» – всего	62,6	107,7	45,1	72,1%	
Высокотехнологичные виды медицинской помощи	4,1	17,5	13,4	326,3%	
Строительство центров высоких медицинских технологий	12,6	19,4	6,8	54,0%	
Укрепление диагностической службы первичной медицинской помощи	14,3	15,4	1,1	7,7%	5085 учреждений
Профилактика, выявление и лечение ВИЧ, гепатита В, С	3,3	8,0	4,7	142,4%	20 млн. чел.
Обследование новорожденных	0,4	0,4	0,0	0,0%	1,3 млн. чел.
Укрепление материально-технической базы службы скорой медицинской помощи	3,6	3,9	0,3	8,3%	6 060 машин
Иммунизация населения	4,2	6,1	1,9	45,2%	51,2 млн. чел.
Выплаты врачам общей практики, участковым терапевтам, педиатрам, медицинским сестрам	12,8	20,8	8,0	62,5%	

1	2	3	4	5	6
Диспансеризация работающих граждан	2,0	4,0	2,0	100,0%	11,1 млн. чел.
Дополнительная подготовка врачей общей практики, участковых терапевтов и педиатров	0,2	0,3	0,1	50,0%	
Субсидии регионам на выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медсестрам «Скорой медицинской помощи»	4,7	11,2	6,5	138,4%	

Для повышения уровня здоровья населения важно не только лечение, но и проведение профилактических мероприятий. Национальный проект «Здравоохранение» предполагает усиление профилактической направленности здравоохранения. К 2009 году охват населения прививками против гриппа возрастет до 22% против 15% в 2005 году.

Серьезной проблемой является рост наркотической зависимости. В последние годы заболеваемость синдромом зависимости от наркотических веществ (число впервые заболевших) росла и в 2005 году составила 14,7 человек на 100 тысяч населения. Бюджетные ассигнования Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, деятельность которой направлена на борьбу с незаконным оборотом наркотических веществ, составят в 2007 году 12,2 млрд. рублей, что на 12% выше расходов текущего года. В результате действий этой службы, а также органов здравоохранения и социальной защиты по предотвращению наркотической зависимости планируется переломить тенденцию роста заболеваемости и к 2009 стабилизировать ее на уровне 14,0 человек на 100 тысяч населения.

### 3.4. Обеспечение жильем

Начиная с 2006 года, решение жилищной проблемы в основном обеспечивается в рамках приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России».

Таблица 3.9

#### Приоритетный национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России»

Наименование	2006 г. (утверждено), млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Процент роста к 2006 г.
1	2	3	4
<b>Всего</b>	<b>37,1</b>	<b>50,7</b>	
<b>1. Федеральная целевая программа «Жилище» на 2002–2010 годы</b>	<b>33,9</b>	<b>46,6</b>	<b>37,2</b>
в том числе:			
Обеспечение жильем молодых семей	2,1	3,6	71,4
Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства – субсидии бюджетам субъектов РФ на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на обеспечение земельных участков под жилищное строительство коммунальной инфраструктурой	1,7	3,8	71,4

Окончание табл. 3.9

1	2	3	4
Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры – всего	4,7	6,0	26,4
в т. ч. на переселение граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания, и/или жилищного фонда с высоким уровнем износа (70%)	1,0	1,1	11,0
Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством	17,8	24,0	34,8
Мероприятия о реализации Концепции развития унифицированной системы рефинансирования ипотечных жилищных кредитов в России, в т. ч. на увеличение уставного капитала открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию»	3,7	4,5	21,6
Мероприятия по обеспечению жильем отдельных категорий граждан (реализуется вне рамок национального проекта)	3,7	4,5	20,5
Расходы на управление ФЦП «Жилище» на 2002–2010 годы	0,1	0,1	-3,5
<b>2. Фонд компенсаций – обеспечение жильем ветеранов и инвалидов</b>	<b>3,2</b>	<b>5,2</b>	<b>62,5</b>
<b>3. Субсидии бюджетам субъектов РФ на обеспечение автомобильными дорогами новых микрорайонов массовой малоэтажной и многоквартирной застройки</b>		<b>3,5</b>	
<b>Кроме того:</b>			
Предоставление государственных гарантий РФ по заимствованиям ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию»	14,0	16,0	14,3
Предоставление государственных гарантий РФ по заимствованиям, осуществляемым для обеспечения земельных участков инженерной инфраструктурой модернизации коммунальной инфраструктуры в целях жилищного строительства	12,5	17,5	40,0
<b>Информационно:</b>			
ФЦП «Жилище» на 2002–2010 годы без Национального проекта	24,0	24,3	0
в т. ч. по подпрограмме «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» – на переселение граждан из жилого фонда, признанного непригодным для проживания, и/или жилищного фонда с высоким уровнем износа (70%)	1,0	1,1	10
в т. ч. по подпрограмме «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством»	17,8	23,8	25

Результатом последовательной государственной политики в сфере обеспечения граждан жильем стало значительное увеличение годового объема вводимого жилья, построенного как за государственные, так и за частные средства.

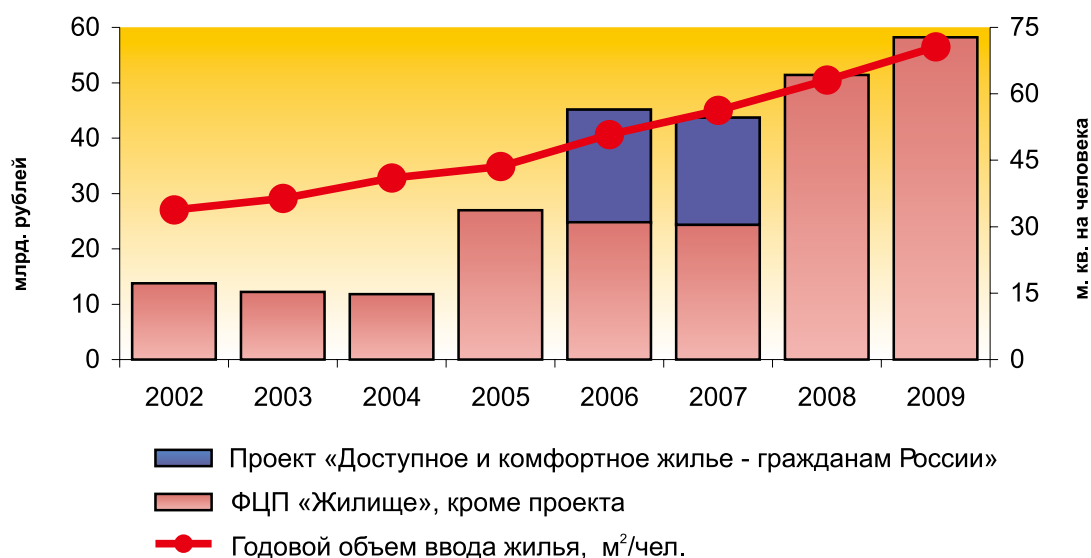


Рис. 3.4. Обеспечение граждан жильем

Реализация проекта направлена на повышение доступности жилья как для среднего класса, так и для социально-незащищенных категорий граждан. В рамках проекта предполагается значительное увеличение объемов жилищного строительства. Кроме того, за счет предоставляемых государственных гарантий объем ипотечного кредитования возрастет с 60 млрд. рублей в 2005 году до 296 млрд. рублей в 2009 году.

Результатом жилищной политики государства, ощутимым для социально-незащищенных категорий граждан, станет сокращение времени ожидания социального жилья с 20 лет в 2004–2005 годах до 8 лет в 2009 году. Для «среднего класса» жилье также станет более доступным: если в 2005 году средняя рыночная стоимость стандартной квартиры общей площадью 54 кв. метров составляла 3,7 среднего годового дохода семьи из трех человек, то к 2009 году это соотношение должно снизиться до 3,1.

Таблица 3.10

**Ожидаемые результаты государственной жилищной политики**

Наименование показателя	2004	2007	2009
Объем ввода жилья, млн. кв. м. в год	41,2	56,3	80,0
Объем выдаваемых в год ипотечных кредитов, млрд. руб.	20	151	415
Рыночная ставка по ипотечным кредитам	14–15%	11%	8%
Время ожидания в очереди на получение социального жилья, лет	20	14	7
Доля семей, которым доступно приобретение жилья за счет собственных и заемных средств	9%	17%	30%

**3.5. Культура и искусство**

Одним из важнейших аспектов качества жизни населения является расширение возможностей духовного развития, удовлетворение потребности в досуге и творчестве, обеспечение доступа к культурному наследию. Обеспечение единого информационно-культурного пространства является основой целостности страны и способствует повышению авторитета Российской Федерации в международном сообществе.

Таблица 3.11

**Основные расходы федерального бюджета на культуру**

	2006 г., млрд.руб	2007 г. (проект), млрд.руб.	Изменение	
			Млрд.руб.	%
Обеспечение деятельности музеев и постоянных выставок	6,6	8,0	1,4	21,2
Обеспечение деятельности библиотек	1,8	2,1	0,3	16,7
Обеспечение деятельности театров, цирков, концертных и иных организаций исполнительских искусств	6,9	7,9	1,0	14,5
Государственная поддержка кинематографии	3,1	3,7	0,6	19,4
Государственная поддержка телерадиокомпаний	10,4	17,1	6,7	64,4
Федеральные целевые программы	12,4	12,4	0,0	0,0
– в т.ч. ФЦП «Культура России» (2006–2010 гг.)	11,9	12,3	0,4	3,4

В 2007 году расходы федерального бюджета на культуру, кинематографию и средства массовой информации составят 65,1 млрд. рублей, что на 27% больше ассигнований 2006 года.

В частности, в результате целенаправленной государственной поддержки доля новых национальных фильмов в кинопрокате увеличится с 15% в 2005 году до 18% в 2009 году, охват населения тремя государственными телепрограммами возрастет с 70,6 % в 2005 году до 72,1 % в 2009 году.

**3.6. Выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации**

В соответствии с законодательно установленным разграничением полномочий значительная часть бюджетных услуг и социальных гарантий находится в сфере ответственности региональных и местных органов власти. Соответственно, одной из ключевых задач бюджетной политики является выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

В 2007 году прогнозируется устойчивое исполнение бюджетов субъектов Российской Федерации.

Таблица 3.12

**Прогноз консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации**

	2006		2007	
	млрд. руб.	%	млрд. руб.	%
доходы	3 503,7	117	4 335,5	124
расходы	3 437,8	117	4 257,4	124
профицит	65,9	111	78,1	118

Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации с учетом межбюджетных трансфертов на 2007 год прогнозируются с ростом относительно ожидаемой оценки 2006 года на 23,7 процента. Поступление налоговых доходов увеличится на 21,6 %, что обусловлено ростом налога на прибыль организаций на 30,4%, налога на доходы физических лиц на 19,8% и налога на имущество организаций на 8,9 %, которые составляют в объеме доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации без учета межбюджетных трансфертов из федерального бюджета 76 процентов. Межбюджетные трансферты из федерального бюджета составят 777,2 млрд. рублей и возрастут в 2007 году на 46,8 процента.

Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по оценке, увеличатся на 23,8 процента. В расчетах расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации учтено повышение оплаты труда работников бюджетной сферы на 15% с 1 сентября 2007 года, что соответствует темпам роста оплаты труда для работников бюджетной сферы, финансируемых из федерального бюджета.

Основу раздела «Межбюджетные трансферты», как и в предшествующие годы, составляет Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов Российской Федерации (ФФПР), который образуется в составе федерального бюджета в целях выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и распределяется между регионами в соответствии с утверждаемой Правительством Российской Федерации методикой.

На 2007 год планируется сформировать Фонд в сумме 260,4 млрд. рублей, или с ростом к уровню 2006 года на 14,1 процента, что выше прогнозируемых темпов инфляции на 6 процентных пунктов.

Распределение средств ФФПР на 2007 год осуществлено на основе сопоставления налогового потенциала регионов с учетом различий в стоимости предоставления населению бюджетных услуг по субъектам Российской Федерации (рис. 3.5).

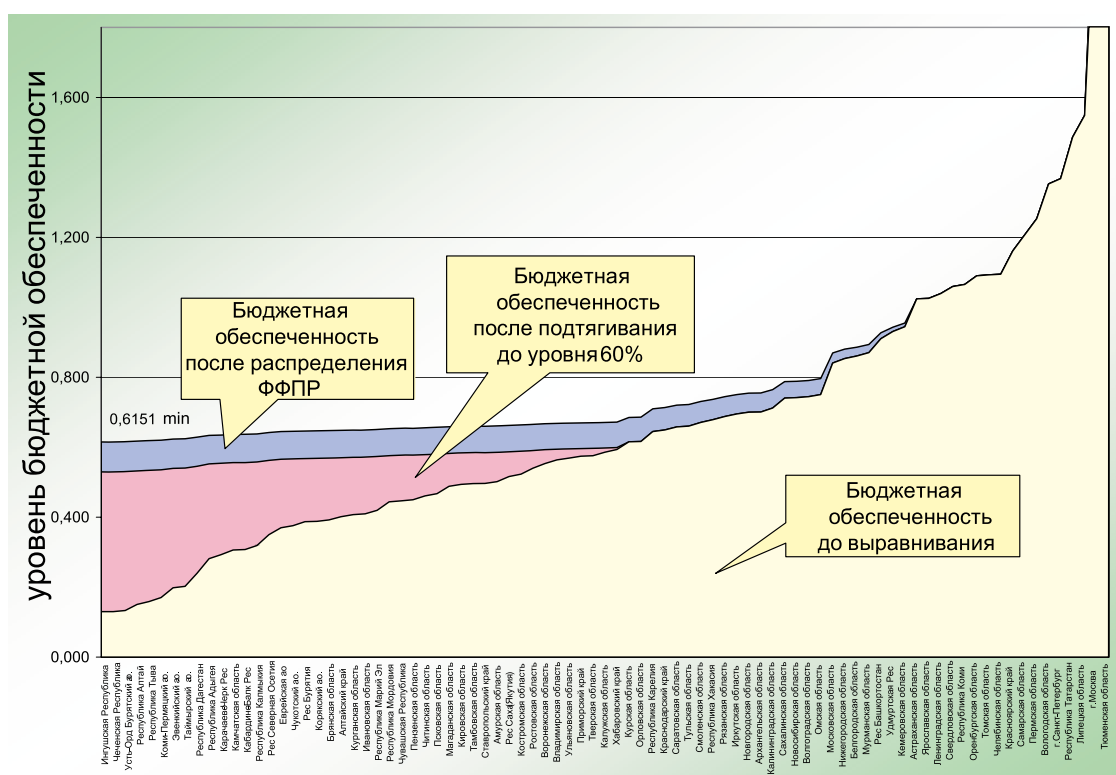


Рис. 3.5. Схема распределения средств Федерального фонда финансовой поддержки регионов на 2007 год

В результате будут существенно сокращены различия в бюджетной обеспеченности регионов (рис. 3.6, табл. 3.14), а средний уровень доходов бюджетов субъектов Российской Федерации в расчете на душу населения составит 21,3 тыс. рублей, что на 26% выше уровня текущего года.

Таблица 3.13

**Доля населения, проживающего в регионах с разным уровнем бюджетной обеспеченности (% к общей численности населения России)**

Уровень бюджетной обеспеченности (% к среднему по России)	2007	
	до выравнивания	после выравнивания
1	2	3
Критически низкий (до 60%)	31,4%	—
Низкий (от 60% до 70%)	12,0%	32,8%



Окончание табл. 3.13

1	2	3
Ниже среднего (от 70% до 95%)	22,1%	30,7%
Средний (от 95% до 105%)	2,8%	4,8%
Выше среднего (от 105% до 150%)	21,2%	21,2%
Высокий (более 150%)	10,5%	10,5%

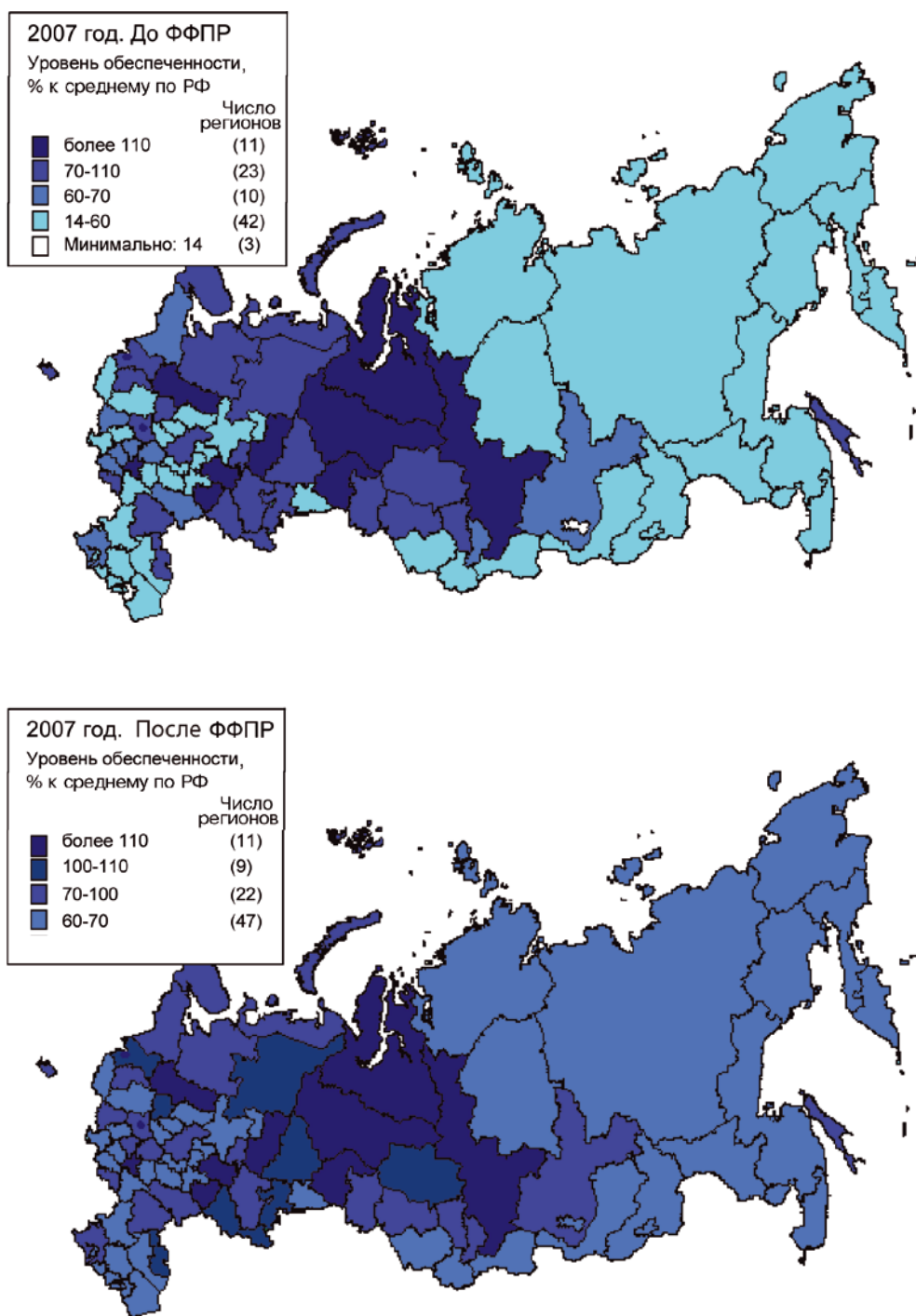


Рис. 3.6. Уровень минимальной бюджетной обеспеченности в регионах России до и после распределения трансфертов ФФПР в 2007 году

В методике распределения дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации предусмотрен механизм, позволяющий субъектам Российской Федерации, проводящим эффективную бюджетную политику, направленную на сокращение кредиторской задолженности и увеличение поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджеты полностью компенсировать снижение уровня трансферта.

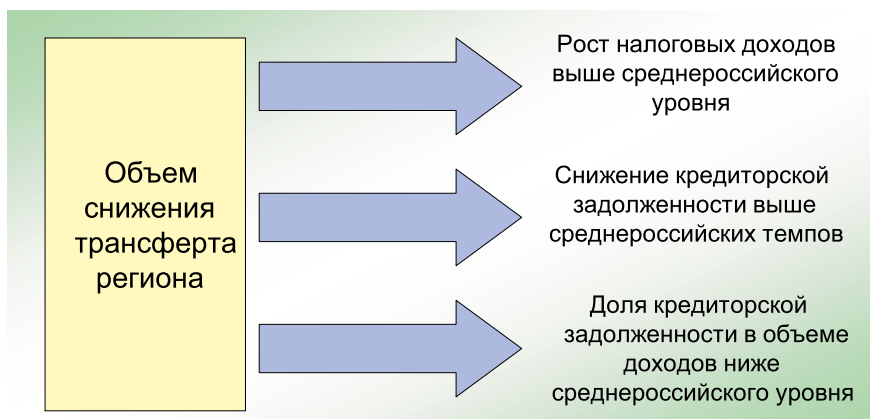


Рис. 3.7. Принципы распределения дополнительных средств ФФПР

В 2007 году в составе федерального бюджета сформирован **Федеральный фонд регионального развития** в сумме 4 240,0 млн. рублей, или выше уровня 2006 года на 58,3 процента.

Средства Федерального фонда регионального развития направляются на выравнивание обеспеченности регионов инженерной и социальной инфраструктурой регионального и муниципального значения.

Средства Фонда предоставляются на основании формализованных принципов, с учетом уровня софинансирования расходов, определенного исходя из бюджетной обеспеченности регионов с правом субъектов Российской Федерации самостоятельно определять конкретные направления использования средств.

В 2007 году расширяется с 55 до 69 число субъектов Российской Федерации, получающих средства Фонда.

Предоставление субсидий из Фонда в 2007 году будет осуществляться субъектам Российской Федерации, имеющим уровень обеспеченности социальной и инженерной инфраструктурой ниже среднероссийского уровня.

В рамках Фонда предусматривается также финансирование части мероприятий, находящихся в государственной собственности субъектов Российской Федерации и муниципальной собственности, включенных до 2007 года в состав непрограммной части Федеральной адресной инвестиционной программы. Объем средств для реализации указанных мероприятий будет определен ко второму чтению проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год».

**Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации** предусмотрены в составе расходов федерального бюджета с целью оказания дополнительной финансовой поддержки регионам, имеющим отклонения фактической бюджетной обеспеченности от расчетной, а также для реализации субъектами Российской Федерации в полном объеме расходных обязательств.

В 2007 году объем предусмотренных дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов определен в сумме 34,6 млрд. руб., что на 38,8% выше уровня 2006 года.

Распределение дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в сумме 29,6 млрд. рублей предусмотрено произвести при рассмотрении Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год» в третьем чтении.

Распределение дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в сумме 5 000,0 млн. рублей предусмотрено осуществить с учетом результатов исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации в 2007 году.

Сформированные в 2007 году принципы межбюджетных отношений и объем межбюджетных трансфертов направлены на решение задачи совершенствования финансовых взаимоотношений Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и позволяют обеспечить финансовыми средствами выполнение расходных обязательств регионов в полном объеме.

### Финансовая поддержка субъектов Российской Федерации

Положение Бюджетного послания	Реализация при формировании проекта федерального бюджета
1	2
<p>Следует усовершенствовать методику распределения дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации с тем, чтобы снизить иждивенческие настроения и повысить мотивацию регионов к развитию собственной налоговой базы. Это может быть достигнуто, в том числе, путем изменения порядка расчета указанных дотаций, имея в виду не предусматривать их сокращение в случае достижения субъектом Российской Федерации более высоких относительно среднероссийского уровня показателей социально-экономического развития.</p>	<p>Расчеты указанных дотаций на 2007 год проведены в соответствии с уточненной методикой, одобренной решением рабочей группы Правительства Российской Федерации, Государственной Думы и Совета Федерации по совершенствованию межбюджетных отношений.</p>
<p>Также при подготовке проекта федерального бюджета на очередной год необходимо проводить корректировку общего объема средств Фонда в случае, если по итогам отчетного года фактический уровень инфляции превысил прогнозный.</p>	<p>Объем Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации на 2007 год увеличен на 14%. Поправками к Бюджетному кодексу предусмотрены соответствующие уточнения порядка определения объема Фонда.</p>
<p>Целесообразно пересмотреть порядок предоставления регионам финансовой помощи на развитие социальной и инженерной инфраструктуры, отказавшись от включения в федеральную адресную инвестиционную программу большей части объектов регионального и местного значения и передав соответствующие средства регионам в виде субсидий.</p>	<p>Предусмотрены субсидии для завершения строительства объектов регионального и местного значения, предлагаемых к исключению из ФАИП. Объем указанных субсидий будет определен во втором чтении проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год».</p> <p>Кроме того, объем Федерального фонда регионального развития увеличен в 1,58 раза, внесены изменения в методику распределения его средств.</p> <p>Новый механизм поддержки развития региональной и муниципальной инфраструктуры предусмотрены поправками к Бюджетному кодексу.</p>
<p>Распыленные в настоящее время по различным каналам средства инвестиционного характера, а также иные трансферты субъектам Российской Федерации, предоставляемые на условиях софинансирования, следует объединить в Федеральном фонде софинансирования расходов, установив единые и прозрачные принципы его распределения, в первую очередь учитывающие бюджетную обеспеченность регионов.</p>	<p>Предусмотрено поправками к Бюджетному кодексу.</p>
<p>Правительство Российской Федерации могло бы более активно применять систему поощрения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, добившихся существенного улучшения качества управления общественными финансами, в том числе за счет применения бюджетных грантов.</p>	<p>На 2007–2009 годы предусмотрено увеличение объемов Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов и количества субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, получающих на конкурсной основе субсидии на проведение бюджетных реформ.</p>

## 4. Устойчивый рост для экономики

Для экономического роста, в первую очередь, необходима макроэкономическая стабильность: низкий уровень инфляции, прогнозируемый курс национальной валюты, общая финансовая устойчивость. Важным условием экономического развития является также стабильная и предсказуемая государственная налоговая и бюджетная политика – только в стабильных и понятных условиях бизнес имеет возможность планировать и развивать свою деятельность, создавать новые рабочие места, привлекать долгосрочные кредиты, инвестировать. Создание и поддержание таких условий – главный вклад бюджетной политики в экономическое развитие страны.

### 4.1. Макроэкономическая стабильность и снижение налоговой нагрузки

В 2007–2009 годах прогнозируется сохранение высоких цен на нефть. С одной стороны, это создает стабильные и достаточно благоприятные предпосылки для развития экономики. В то же время в этих условиях повышается «инфляционное» давление на экономику, укрепляется национальная валюта, что приводит к снижению ценовой конкурентоспособности отечественных товаров. Для снижения влияния негативных факторов необходимо продолжить стерилизацию избыточной денежной ликвидности и аккумулирование части доходов от высоких цен на нефть в Стабилизационном фонде.

Одновременно следует сдерживать рост расходов федерального бюджета, сохраняя его на уровне, не превышающем 16,5–17,5% ВВП, что является необходимым условием для обеспечения долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы.

Только такая, взвешенная и ответственная, бюджетная политика в сочетании с ограничением темпов роста контролируемых государством тарифов на газ, электроэнергию, железнодорожные перевозки, жилищно-коммунальные услуги в пределах 5–8% в год позволит к 2009 году снизить уровень инфляции до 4–5,5%, а в перспективе – до 3% при сохранении стабильности и предсказуемости курса рубля.

Решение этой задачи обеспечит рост реальных доходов и сбережений граждан, приведет к снижению процентных ставок по кредитам для бизнеса и населения, улучшит инвестиционный климат и, следовательно, создаст благоприятные условия для устойчивого экономического роста.

#### Обеспечение финансовой стабильности, долгосрочной устойчивости и сбалансированности бюджетной системы

Положение Бюджетного послания	Реализация при формировании проекта федерального бюджета
1	2
Последовательное снижение темпов инфляции должно оставаться в центре внимания Правительства Российской Федерации.	Прогнозируется, что меры бюджетной и денежно-кредитной политики обеспечат снижение темпов инфляции: с 9,0 % в текущем году до 6,5–8,0 % в 2007 году и 4,0–5,5 % к 2009 году.
Обеспечение сбалансированности бюджетной системы Российской Федерации в долгосрочном периоде.	Суммарный профицит бюджетной системы Российской Федерации в 2007–2009 гг. прогнозируется на уровне 2,2–5,0% ВВП. Поправками к Бюджетному кодексу предусмотрено уточнение ограничений дефицитов бюджетов.
Должна быть продолжена политика аккумулирования «конъюнктурных» доходов бюджета в Стабилизационном фонде. Средства Стабилизационного фонда сверх базового объема должны направляться исключительно на замещение источников внешнего финансирования дефицита бюджета и (или) досрочное погашение государственного внешнего долга.	В 2006 году средства Стабилизационного фонда в объеме 616,8 млрд. рублей были направлены на досрочное погашение внешнего долга Российской Федерации. В 2007 году поступления в Стабилизационный фонд прогнозируются в размере 1,7 трлн. рублей, объем Фонда к началу 2008 года составит 4,2 трлн. рублей.

Окончание табл.

1	2
Необходимо ввести ограничения по срокам принятия федеральных законов, изменяющих бюджетное и налоговое законодательство и влияющих на поступление налогов и сборов, зачисляемых в региональные и местные бюджеты. Такие законы должны приниматься не позднее чем за месяц до внесения в Государственную Думу проекта федерального бюджета на очередной финансовый год.	Законопроекты о внесении изменений в налоговое законодательство приняты в весеннюю сессию Государственной Думы. Соответствующие требования предусмотрены поправками к Бюджетному кодексу.
Неукоснительное соблюдение законодательно определенных сроков установления регулируемых тарифов на услуги организаций жилищно-коммунального комплекса и естественных монополий, а именно – до внесения проектов бюджетов в законодательные органы.	Правительством Российской Федерации утверждены предельные темы роста в 2007 году тарифов на услуги естественных монополий и в жилищно-коммунальном секторе.

Правительством Российской Федерации проводится политика снижения числа налогов и сокращения налоговой нагрузки на экономику, что позволяет предприятиям направлять сэкономленные средства на повышение зарплат своим работникам, создание новых рабочих мест, техническое перевооружение.

В 2005 году уплаченные в бюджетную систему Российской Федерации налоги без учета погашения налоговой задолженности прошлых лет составляли 34,8% ВВП, что на 2,2% ВВП выше, чем в 2003 году. Однако, такое значительное увеличение объяснялось не повышением налоговой нагрузки, а увеличением доходов от добычи и экспорта сырьевых товаров в связи с ростом мировых цен на них и соответствующим увеличением налоговых поступлений. В сопоставимых условиях (при неизменной цене на нефть) налоговая нагрузка на экономику в 2005 году была ниже, чем в 2003 году на 2,0% ВВП и составила 29,3% ВВП. Это говорит о снижении налогового бремени на несырьевые отрасли экономики.

В настоящее время, когда основы новой налоговой системы уже сформированы, Россию по размеру налоговых ставок основных налогов можно отнести к странам с наиболее низким уровнем налогообложения. В последние годы изменения налогового законодательства направлены на упрощение налоговых процедур, устранение норм, нарушающих нейтральность применения налогов и приводящих к необоснованному изъятию средств из оборота налогоплательщиков, стимулирование инвестиционной и инновационной деятельности.

Основными такими изменениями в 2007 году стали:

1) переход от разрешительного к заявительному порядку возмещения НДС экспортерам, уплаченного ими по материальным ресурсам;

2) уменьшение налогоплательщиками в полном размере налоговой базы по налогу на прибыль организаций на сумму убытков, полученных ими в предшествующие годы;

3) уменьшение срока отнесения на расходы затрат на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (в том числе не давших положительного результата) с двух лет до одного.

В добывающей отрасли для стимулирования развития новых месторождений и разработки месторождений после снижения рентабельности введены следующие налоговые новации:

1) установление налоговой ставки в размере 0% по НДС для новых нефтяных месторождений;

2) установление понижающего коэффициента к налоговой ставке по НДС, стимулирующего дальнейшую разработку нефтяных месторождений, находящихся на завершающей стадии разработки (с выработанностью более 80 процентов).

Прямая экономия предприятий от введения этих новаций в 2007 году оценивается в 0,53% ВВП, или 166,7 млрд. рублей.

В среднесрочной перспективе проведение активной социальной политики, повышение роли государства в стимулировании инвестиционного процесса и реализация национальных проектов потребуют поддержания расходов федерального бюджета на достаточно высоком уровне. Учитывая важность обеспечения долгосрочной макроэкономической устойчивости, это делает преждевременным дальнейшее снижение в период до 2009 года ставок основных

налогов. В ближайшие годы необходимо скоординированное совершенствование налогового законодательства и налогового администрирования, важным элементом которого должно стать совершенствование контроля за использованием механизмов трансфертного ценообразования в целях минимизации налогообложения, а также борьба с уклонением от уплаты НДС. Меры, направленные на совершенствование налогового администрирования, позволят снять наиболее болезненные для бизнеса вопросы, связанные с упорядочением процедур налогового контроля, защитят налогоплательщиков от неправомерных требований налоговых органов.

#### 4.2. Государственные инвестиции

Общий объем государственных капитальных вложений на 2007 год составит 508,4 млрд. рублей, что в 1,6 раза больше чем в 2006 году (рис. 4.1).



Рис. 4.1. Государственные капитальные вложения, млрд. рублей

С учетом средств, передаваемых бюджетам субъектов Российской Федерации, основная часть расходов на реализацию федеральной адресной инвестиционной программы будет направлена на развитие экономики и инфраструктуры (рис. 4.2.).

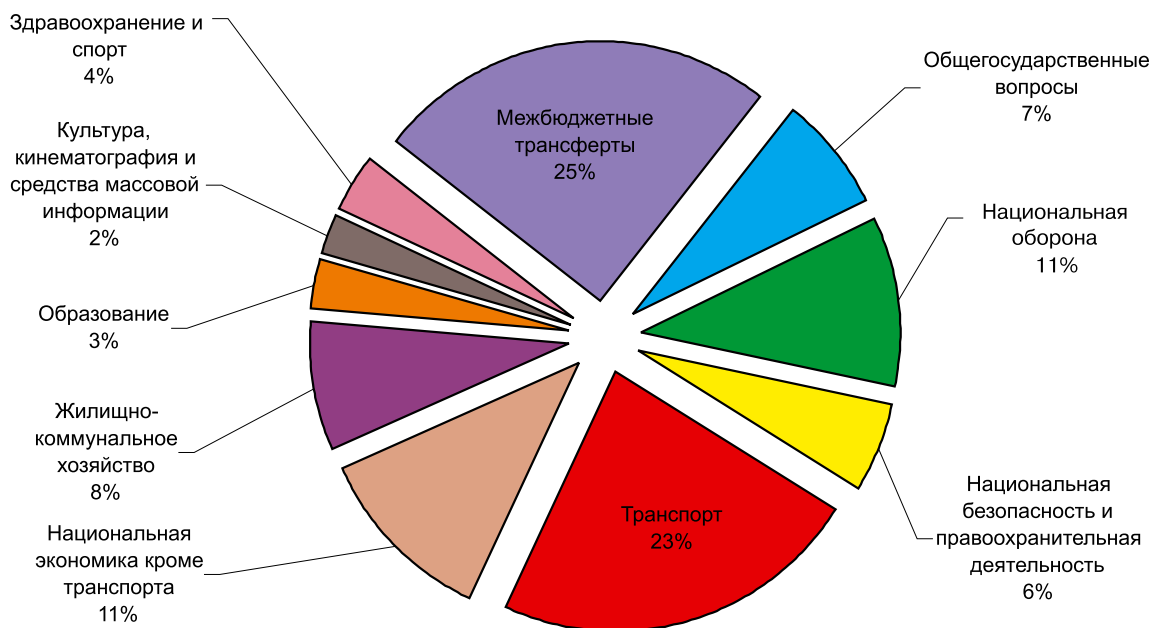


Рис. 4.2. Функциональная структура расходов на реализацию ФАИП

Досрочное погашение государственного внешнего долга и сокращение расходов на его обслуживание позволит в 2007 году увеличить объем Инвестиционного фонда на 34,3 млрд. рублей, а всего за 2007–2009 годы – на 94,3 млрд. рублей или в 1,4 раза (табл. 4.1).



Таблица 4.1

**Инвестиционный фонд Российской Федерации**

	2006	2007	2008	2009
Без учета досрочного погашения внешнего долга	69,7	76,3	73,2	64,3
С учетом досрочного погашения внешнего долга		110,6	104,2	93,3

**4.3. Поддержка отраслей экономики**

Расходы государства в области **промышленности** распределены по трем основным направлениям:

- поддержка развивающихся экспортоориентированных отраслей;
- реструктуризации убыточных отраслей;
- регулирование стратегических отраслей и естественных монополий (табл. 4.2).

Таблица 4.2

**Основные расходы федерального бюджета на поддержку и реформирование промышленности и энергетики**

	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
ФЦП «Развитие атомного энергопромышленного комплекса России на 2007–2010 годы и на перспективу до 2015 года»	–	18,0	18,0	–
ФЦП «Национальная технологическая база» на 2007–2011 гг.	3,3	6,3	3,0	90,9%
ФЦП «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002–2010 годы и на период до 2015 года»	7,5	11,4	3,9	52,0%
Взнос Российской Федерации в уставные капиталы в авиационной сфере и лизинговых компаний	6,0	6,0	0,0	0,0%
Взнос Российской Федерации в уставные капиталы организаций электроэнергетики	–	30,0	30,0	–
Субсидирование процентных ставок по кредитам экспортерам промышленной продукции	3,0	3,0	0,0	0,0%
Реструктуризация угольной промышленности	4,6	4,9	0,3	6,5%
Субвенции бюджетам регионов на реализацию программ местного развития и обеспечение занятости для шахтерских городов и поселков	2,0	2,2	0,2	10,0%

В рамках реструктуризации убыточных отраслей промышленности из федерального бюджета ежегодно выделяются средства на реструктуризацию убыточных предприятий угольной отрасли. В 2007 году на эти цели выделено 4,9 млрд. рублей (на 0,3 млрд. рублей больше, чем в 2006 году). В связи с закрытием шахт требуется реализация программ развития шахтерских городов и поселков и социальная реабилитация их жителей, на что из федерального бюджета в 2007 году выделено 2,2 млрд. рублей.

Ассигнования федерального бюджета в сфере **транспорта** направлены, в первую очередь, на обеспечение экономики надежной и современной транспортной инфраструктурой и обеспечение использования Российской Федерацией ее выгодного географического положения (табл. 4.3).

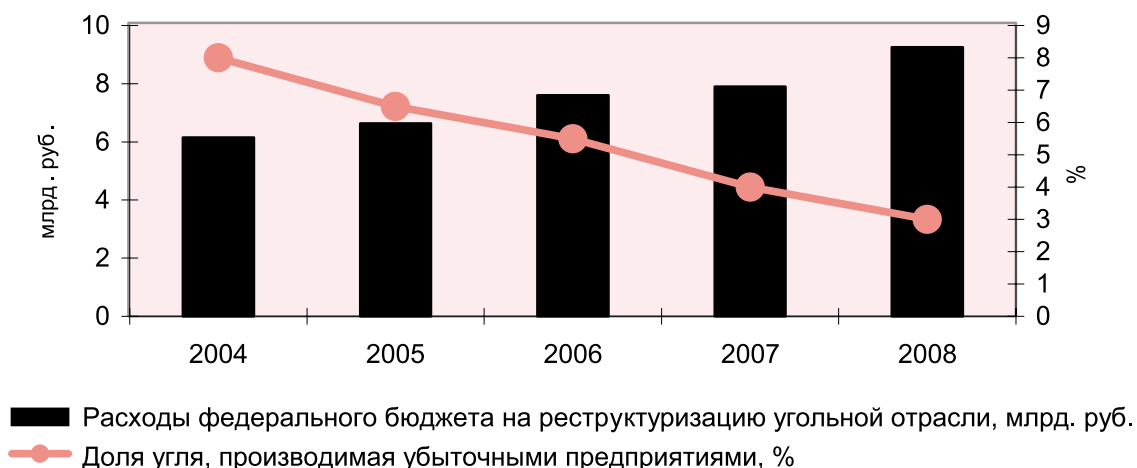


Рис. 4.3. Реструктуризация угольной отрасли

Таблица 4.3

**Основные расходы федерального бюджета на транспорт**

	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
Федеральные целевые программы	143,3	188,2	44,9	31,3%
в том числе:				
ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 гг.)»	143,1	181,7	38,6	27,0%
в т.ч. подпрограммы				
«Автомобильные дороги» (без субсидий субъектам РФ)	82,9	110,9	28,0	33,8%
«Гражданская авиация»	10,8	19,3	8,5	78,7%
«Морской транспорт»	8,4	7,3	-1,1	-13,1%
«Внутренние водные пути»	1,6	1,6	0,0	0,0%
«Железнодорожный транспорт»	1,6	1,7	0,1	6,3%
«Развитие экспорта транспортных услуг России»	1,0	0,9	-0,1	-10,0%
ФЦП «Развитие г.Сочи как горноклиматического курорта (2006–2014 гг.)»	–	5,5	5,5	–
ФЦП «Социально-экономическое развитие Курильских островов на 2007–2015 гг.»	–	0,7	0,7	–
ФЦП «Глобальная навигационная система»	0,1	0,2	0,1	100,0%
ФЦП «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 гг.»	–	0,1	0,1	–
Субсидии организациям железнодорожного транспорта	–	10,9	10,9	–
Безопасность морского и речного транспорта	5,1	7,3	2,2	143,1%
Субсидии бюджетам субъектам РФ на ремонт и строительство автомобильных дорог (подпрограмм «Автомобильные дороги»)	36,8	39,4	2,6	7,1%

В целях обеспечения территориальной целостности и выравнивания обеспечения регионов транспортной инфраструктурой значительные средства направляются на субсидирование дорожного строительства в регионах. К 2009 году число населенных пунктов Российской Федерации, не обеспеченных подъездными путями с твердым покрытием, сократится более, чем на тысячу по сравнению с 2005 годом. Повысится доля дорог, соответствующих международным стандартам, снизится доля перегруженных дорог.



Рис. 4.4. Результаты использования бюджетных средств на автодорожное строительство

Модернизация транспортной инфраструктуры, включая морские и воздушные порты, железнодорожное и автодорожное сообщение, обеспечит использование географического преимущества Российской Федерации в полной мере и создаст предпосылки для увеличения объема экспорта транспортных услуг, перевозки и перевалки транзитных грузов. Значительную роль в повышении надежности международных транспортных коридоров играет безопасность транспортной системы.

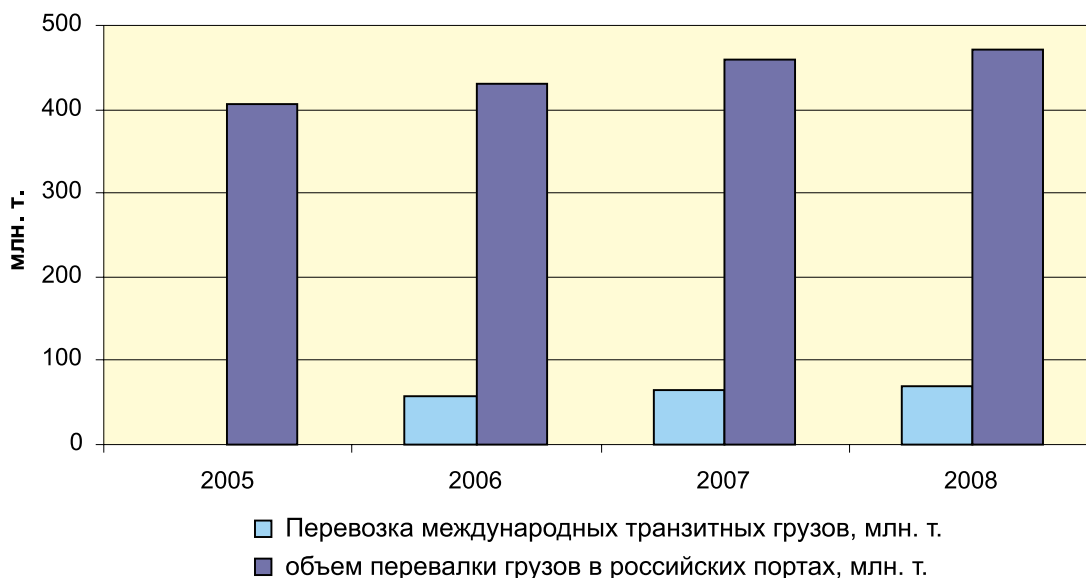


Рис. 4.5. Использование транспортных коридоров Российской Федерации

Результатом комплексной модернизации транспортной инфраструктуры должно стать увеличение экспорта услуг транспортного комплекса с 6,9 млрд. долл. США в 2005 году до 11,2 млрд. долл. США в 2008 году.

В 2007 году бюджетные ассигнования на поддержку **сельского хозяйства и рыболовства** возрастут на 2,0 млрд. рублей или на 10,4% (табл. 4.4).

Таблица 4.4

**Основные расходы федерального бюджета на поддержку сельского хозяйства**

	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
Федеральные целевые программы	3,6	4,1	0,5	13,9%
в том числе:				
ФЦП «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006–2010 годы»	3,6	3,8	0,2	5,5%
Мероприятия в области сельскохозяйственного производства	1,3	2,7	1,4	107,7%
Регулирование продовольственного рынка и государственных семенных фондов	0,2	1,4	1,2	600,0%
Предоставление услуг в области семеноводства, сохранения плодородия почв и защиты растений	5,6	7,0	1,4	25,0%
Предоставление услуг в области животноводства	0,6	1,5	0,9	150,0%
Предоставление услуг в сфере рыбохозяйственной деятельности	2,2	2,2	0,0	0,00%
Субсидии субъектам РФ на цели поддержки сельского хозяйства	6,4	17,1	10,7	168,8%
в том числе:				
– на возмещение части затрат на уплату процентов, полученных на развитие животноводства	3,5	8,3	4,9	141,4%
– на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам на развитие малых форм хозяйствования	2,9	4,7	1,8	61,7%
– на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам на приобретение племенного скота, техники и оборудования для животноводческих комплексов	0,0	2,5	2,5	–

Значительная часть бюджетных ассигнований направляется на реализацию **приоритетного национального проекта «Развитие АПК»**. Реализация проекта за счет средств федерального бюджета будет осуществляться по трем основным направлениям: развитие животноводства, стимулирование малых форм хозяйствования в АПК, обеспечение жильем молодых семей и молодых специалистов на селе.

Таблица 4.5

**Финансирование национального проекта «Развитие АПК»**

1	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
Национальный проект «Развитие АПК» – всего	21,9	23,4	1,5	7,1%
Взнос Российской Федерации в уставный капитал ОАО «Росагролизинг»	4,0	4,0	0,0	0,0%
Взнос Российской Федерации в уставный капитал ОАО «Россельхозбанк»	9,4		9,4	–100,0%
Субсидии бюджетам на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на развитие животноводства	3,5	8,3	4,9	141,4%

Окончание табл. 4.5

1	2	3	4	5
Субсидии бюджетам на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на развитие малых форм хозяйствования в АПК	2,9	4,7	1,8	61,7%
Обеспечение жильем молодых семей и молодых специалистов, проживающих и работающих на селе	2,0	2,0	0,0	0,0%
Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку северного оленеводства и табунного коневодства	0,0	0,3	0,3	–
Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку племенного животноводства	0,0	1,3	1,3	–
Мероприятия во воспроизводстве водных биологических ресурсов	0,0	0,2	0,2	–
Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным на срок до пяти лет в российских кредитных организациях на приобретение племенного скота, техники и оборудования для животноводческих комплексов	0,0	2,5	2,5	–

Реализация проекта призвана не только стимулировать увеличение сельскохозяйственного производства через развитие более эффективных форм и перспективных направлений хозяйствования, но и увеличить привлекательность жизни на селе, обеспечив занятость и улучшив жилищные условия.

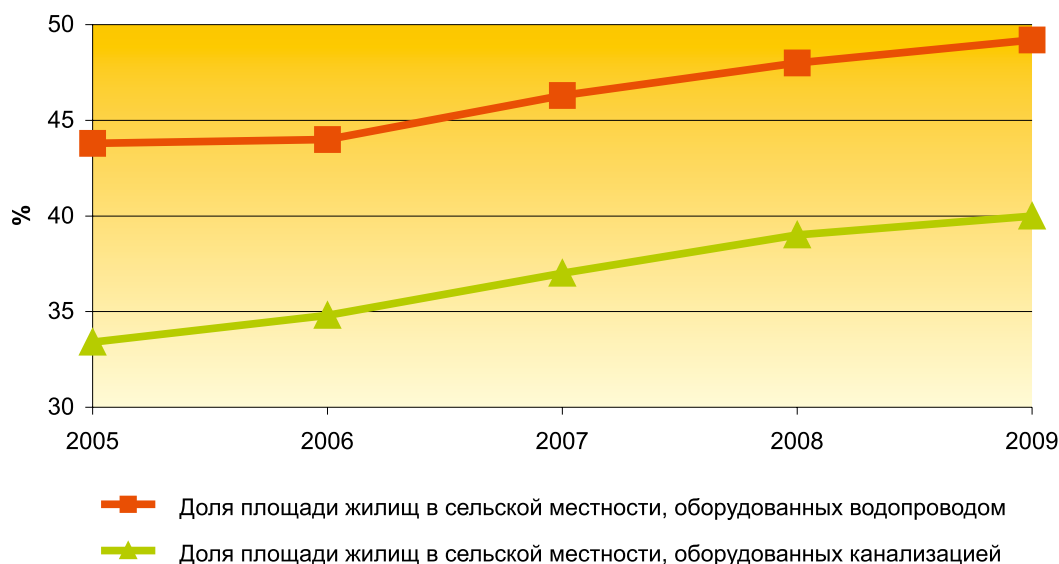


Рис. 4.6. Улучшение условий жизни в сельской местности

Значительные ассигнования выделяются на **геологическое изучение недр и воспроизводство минерально-сырьевой базы**. В результате этой работы отношение ценности локализованных и оцененных ресурсов в текущем году к стоимости погашенных запасов вырастет для углеводородного сырья с 61% в 2005 году до 94% в 2007 году и 96% в 2009 году, для дефицитных и стратегических твердых полезных ископаемых – будет поддерживаться на уровне 40–45%.

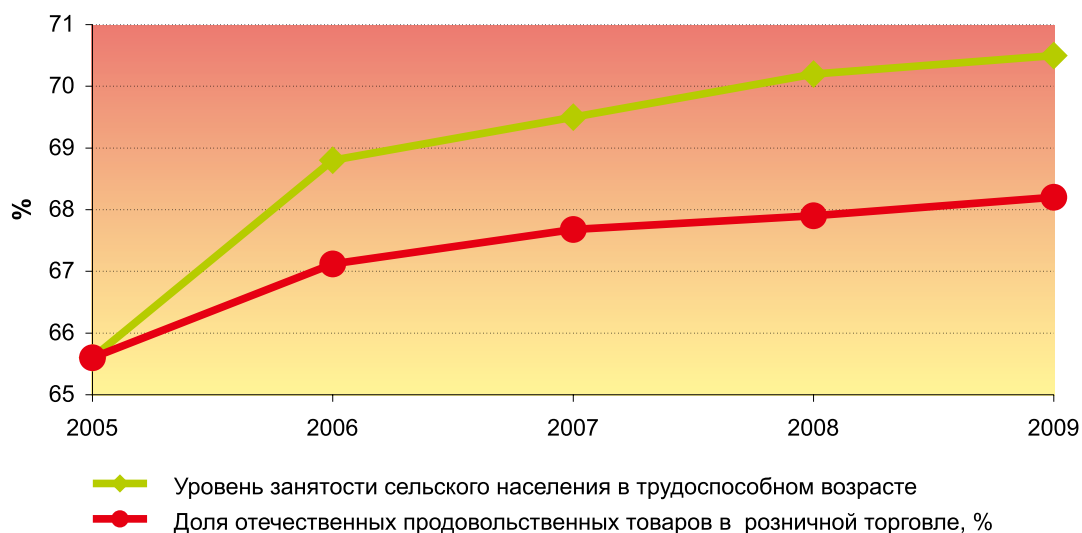


Рис. 4.7. Результаты агропромышленной политики

## 5. Обеспечение национальной безопасности

Национальная оборона и безопасность, правоохранительная деятельность, предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий практически полностью относятся к сфере ответственности федеральных органов государственной власти. Расходы на эти цели составляют 27,5% общего объема расходов федерального бюджета.

### 5.1. Национальная оборона

Бюджетные ассигнования на национальную оборону в 2007 году составят 821,2 млрд. рублей, что на 161,9 млрд. рублей (24,6%) выше уровня 2006 года (табл. 5.1).

Таблица 5.1

Основные расходы федерального бюджета на национальную оборону<sup>1</sup>

	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
1	2	3	4	5
Военный персонал	107,1	122,7	15,6	15,0%
Гражданский персонал	47,8	61,2	14,6	29,7%
Продовольственное обеспечение	21,8	23,2	1,4	6,4%
Материально-техническое обеспечение	85,4	93,9	8,5	10,2%
Боевая подготовка	13,9	17,0	3,1	22,3%
ФЦП «Переход к комплектованию военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, ряда соединений и воинских частей на 2004–2007 годы»	16,9	22,8	5,9	2,2%
Совершенствование боевой готовности соединений и воинских частей, переводимых на контрактный способ комплектования	5,4	7,6	2,2	40,7%
Накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения военнослужащих	3,3	5,5	2,2	66,7%
Организация воинского учета и призыва (с учетом субвенций)	3,1	4,7	1,6	51,6%

<sup>1</sup> В открытой части



Окончание табл. 5.1

1	2	3	4	5
Мобилизационная подготовка и переподготовка резервов	2,1	2,2	0,1	4,8%
Реализация международных обязательств	3,3	3,3	0,0	0,0%
Прикладные научные исследования и разработки	5,6	7,7	2,1	37,5%
Президентская программа «Уничтожение запасов химического оружия в Российской Федерации»	13,6	19,9	6,3	8,7%
ФЦП «Реструктуризация запасов ракет, боеприпасов и взрывчатых материалов, приведение системы их хранения и эксплуатации во взрывопожаробезопасное состояние на 2005–2010 годы»	2,5	6,6	4,1	164,0%
ФЦП «Промышленная утилизация вооружения и военной техники (2005–2010 гг.)»	3,9	4,3	0,4	10,3%
ФЦП «Создание системы базирования Черноморского флота на территории Российской Федерации в 2005–2020 гг.»	1,0	1,2	0,2	20,0%
ФЦП «Совершенствование федеральной системы разведки и воздушного пространства Российской Федерации (2007–2010 гг.)»	–	1,0	1,1	–
Непрограммные инвестиции в основные фонды	17,3	18,7	1,4	8,1%

Большая часть средств (593,9 млрд. рублей) будет направлена на содержание вооруженных сил Российской Федерации. В этих расходах учтено значительное повышение денежного довольствия военнослужащим – на 10% с 1 января и на 15% с 1 декабря 2007 года.

Значительные средства – 120,5 млрд. рублей по сравнению с 93,3 млрд. рублей в 2006 году будут направлены на прикладные исследования в области национальной обороны, что позволит поддерживать удельный вес новых образцов вооружения и военной техники на уровне 35% в 2005–2009 годах с достижением целевого значения в 45% к 2015 году. При этом экспорт вооружений и военной техники вырастет на 40% к 2009 году. Это позволит отечественной оборонной промышленности развиваться и наращивать объем инвестиций в основной капитал, оставаясь не только залогом обеспечения безопасности, но и существенным фактором экономического роста.

Важной задачей государственной политики в сфере национальной обороны в среднесрочной перспективе является создание предпосылок для сокращения срока службы по призыву до одного года. В долгосрочной перспективе должен быть обеспечен постепенный перевод Вооруженных сил на контрактную основу. В 2006 году ожидается прием на военную службу по контракту до 26,4 тыс. человек. В 2007 году планируется увеличить число контрактников до 138,7 человек.

В рамках ФЦП «Совершенствование федеральной системы разведки и воздушного пространства Российской Федерации (2007–2010 гг.)» планируется в 2007 году увеличить долю контролируемой с воздуха (на высоте 1000 км.) площади воздушного пространства Российской Федерации на 340 тыс. кв. метров, дооснастить 11 радиолокационных позиций. Это позволит эффективно решать задачи противовоздушной обороны страны, повысить безопасность полетов авиации.

## 5.2 Национальная безопасность

Одним из приоритетных направлений бюджетной политики остается обеспечение национальной безопасности и правоохранительной деятельности. На эти цели в 2007 году планируется направить 664,1 млрд. рублей, что на 124,6 млрд. рублей (23,1%) выше уровня 2006 года (табл. 5.2).

Таблица 5.2

**Основные расходы федерального бюджета  
на национальную безопасность и правоохранительную деятельность**

	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
Органы прокуратуры	27,3	32,1	4,8	17,6
Органы внутренних дел	156,7	178,9	22,2	14,2
Внутренние войска	31,9	40,0	8,1	25,4
Органы юстиции	28,2	39,6	11,4	40,4
Система исполнения наказаний	77,6	91,3	13,7	17,7
Органы безопасности	3,5	3,0	-0,5	-14,3
Органы пограничной службы	0,5	1,3	0,8	160,0
ФЦП «Государственная граница Российской Федерации (2003–2010 гг.)»	4,1	5,7	1,6	39,0
Органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ	11,2	12,9	1,6	14,3
Миграционная политика	6,7	15,5	8,8	131,3
Субвенции субъектам РФ на цели равного с МВД повышения денежного довольствия и зарплаты работникам территориальных подразделений милиции общественной безопасности	–	8,2	8,2	–

Значительные средства вкладываются в обеспечение предотвращения террористических угроз. На создание государственной системы противодействия терроризму направлены мероприятия федеральной целевой программы «Антитеррор» (2005–2007 годы).

**5.3. Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций  
и стихийных бедствий**

В 2007 году финансирование расходов на предупреждение и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий вырастет на 72%. Это позволит увеличить уровень оплаты труда сотрудников национальной службы спасения, а также повысить качество их работы.

Таблица 5.3

**Основные расходы федерального бюджета на предупреждение  
и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий**

	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий	11,1	19,1	8,0	72,1
в том числе:				
– поисковые и аварийно-спасательные учреждения	3,2	3,5	0,3	9,4
– ФЦП «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в РФ до 2010 г.»	0,8	2,5	1,7	212,5
Обеспечение противопожарной безопасности	16,3	16,5	0,2	1,2
Государственный материальный резерв	4,3	5,0	0,7	16,3
Резервный фонд Правительства РФ по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий	3,0	3,3	0,3	10,0

Уровень охвата территории России деятельностью поисково-аварийно-спасательных служб на воздушном транспорте вырастет с 42% в 2005 году до 65% в 2007 году и 80% в 2009 году. Вследствие этой и других мер количество погибших в результате чрезвычайных ситуаций должно снизиться к 2007 году на 3–4%, а к 2009 году – на 6–7,5% по сравнению с уровнем 2005 года.

## 6. Уверенность в будущем для страны

Важнейшей целью любого государства является забота о процветании будущих поколений. Социально ответственное государство должно создавать условия для воспроизводства населения, повышения качества и безопасности его жизни, развития, обеспечения прав и свобод, развития демократии и гражданского общества, эффективной организации самого государства.

Основным условием уверенности в завтрашнем дне Российской Федерации является сохранение человеческого капитала, как в количественном, так и в качественном смысле. Это подразумевает решение острой демографической проблемы, возвращение к положительной динамике прироста населения в долгосрочной перспективе.

Необходимо развивать научный, инновационный и природный потенциал, конкурентоспособную систему образования, сохранять окружающую среду.

### 6.1. Демографическая программа

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации в 2006 году было отмечено, что демография является самой острой проблемой современной России. В среднем число жителей нашей страны становится меньше ежегодно на 700 тысяч человек.

Для решения демографической проблемы необходимо в ближайшие годы обеспечить достижение результатов по трем основным направлениям демографической политики – повышение рождаемости, снижение смертности и миграционное замещение естественной убыли населения. Главной целью демографической программы является стабилизация населения Российской Федерации к 2015 году на уровне 140–142 млн. человек.

С 2007 года начнется реализация основного направления программы – **стимулирования повышения рождаемости**, включающего комплекс мероприятий, которые должны привести к повышению суммарного показателя рождаемости (число рождений в год на тысячу человек) до целевого уровня 1,65 – 1,7, а также рождению в 2010–2014 годах дополнительно 300–320 тыс. детей по сравнению с соответствующим показателем 2005 года.

Таблица 6.1

**Финансирование программы повышения рождаемости в 2007 году**

	Млрд. руб.	Тыс. чел.
1	2	3
Дополнительные расходы из федерального бюджета на реализацию мер по повышению рождаемости	32,3	
Социальная политика	3,5	
Межбюджетные трансферты	28,8	
Увеличение размера пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет на первого ребенка до 1 500,0 рублей, на второго и последующих – до 3 000,0 рублей	17,1	463
Компенсация затрат родителей на детское дошкольное воспитание для первого ребенка – на сумму, равную 20 процентам, для второго – 50 процентам, для третьего – 70 процентам от среднего размера оплаты, взимаемой с родителей за посещение ребенком дошкольного учреждения	8,0	4 500

1	2	3
Стимулирование передачи детей, лишившихся попечения родителей, на воспитание в семью, в виде единовременного пособия в сумме 8 000,0 рублей	0,7	
Увеличение размеров выплат на содержание ребенка в семье опекуна и приемной семье до уровня не менее 4 000,0 рублей и заработной платы приемному родителю до 2 500,0 рублей ежемесячно	6,2	260

Увеличение детских пособий и выплат улучшит материальное положение семей с детьми, позволит матерям в полной мере использовать отпуск по уходу за ребенком. Увеличение выплат по уходу за вторым ребенком и пособий для работающих женщин до 40% заработной платы позволит семьям принять решения о рождении двух и более детей, компенсация расходов на дошкольное воспитание позволит работающим женщинам своевременно возвращаться к нормальной трудовой деятельности, избавив от выбора между карьерой и рождением ребенка.

Принимаемые меры позволят повысить коэффициент рождаемости с 10,2 на тысячу человек в 2005 году до 11,1 – 11,4 на тысячу человек в 2009 году.

Важным фактором повышения уровня жизни детей является также увеличение пособий на содержание ребенка в приемной семье. Такая мера позволит повысить долю детей-сирот, переданных на воспитание в семьи, с 68% в 2005 году до 72% в 2008 году. Только в 2007 году 80 тысяч детей-сирот найдут свою новую семью.

Помимо комплексной программы по повышению рождаемости за счет федерального бюджета реализуется также ряд программ, направленных на **снижение смертности**. Наиболее частыми причинами смерти в трудоспособном возрасте являются сердечно-сосудистые заболевания, заболевания социального характера, злоупотребление алкоголем, дорожно-транспортные происшествия, самоубийства. На борьбу с этими причинами направлены федеральные целевые программы «Предупреждение и борьба с социально-значимыми заболеваниями на 2007–2011 годы» и «Повышение безопасности дорожного движения».

Начиная с 2007 года за счет средств федерального бюджета будут реализованы меры по **стимулированию миграционного замещения естественной убыли населения**. На реализацию Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, в 2007 году выделено 4,6 млрд. рублей.

## 6.2. Образование

Основной целью государственной политики в сфере образования является повышение уровня образования населения, а также повышение доступности качественного образования для всех слоев населения независимо от происхождения, доходов и места жительства граждан.

Таблица 6.2

### Основные расходы федерального бюджета на образование

1	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
1	2	3	4	5
Начальное профессиональное образование	7,0	9,0	2,0	28,6%
Среднее профессиональное образование	21,3	25,2	3,9	18,3%
Высшее профессиональное образование	150,5	209,1	58,6	38,9%

Окончание табл. 6.2

1	2	3	4	5
Переподготовка и повышение квалификации	3,3	3,7	0,4	12,1%
Федеральная целевая программа развития образования на 2006–2010 гг.	8,0	8,7	0,7	8,7%

Из федерального бюджета в основном финансируется высшее профессиональное образование. В 2005–2006 учебном году в Российской Федерации было 655 высших учебных заведений, в которых обучалось 5,9 млн. студентов. В 2007–2009 году планируется увеличение численности студентов за счет повышения доступности высшего образования. К 2009 году численность студентов будет на 1,7– 2,6% выше уровня 2005 года.

С 1 сентября стипендии учащимся и студентам учебных заведений начального, среднего и высшего профессионального образования будут повышены на 50%. В бюджете 2007 года на эти цели предусмотрены ассигнования в сумме 4,2 млрд. рублей.

Значительная часть ассигнований федерального бюджета на образование будет направлена на финансирование **приоритетного национального проекта «Образование»**. В рамках проекта планируется внедрение новых образовательных технологий не только в ВУЗах, но и в школах, средних специальных учебных заведениях. Значительные средства будут потрачены на информатизацию образования. Число персональных компьютеров в расчете на 100 школьников будет увеличено с 3,7 в 2005 году до 9 в 2007 году.

Таблица 6.3

**Финансирование национального проекта «Образование»**

Мероприятия	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
Национальный проект «Образование» – всего	29,3	48,9	19,6	66,9%
Внедрение инновационных образовательных программ	8,0	18,0	10,0	125,0%
Внедрение современных образовательных технологий	1,5	4,0	2,5	166,7%
Развитие системы национальных университетов и бизнес-школ	3,0	6,0	3,0	100,0%
Вознаграждение за классное руководство	11,7	11,7	0,0	0,0%
Закупка автобусов для сельских школ	1,00	1,00	0,0	0,0%
Закупка учебного оборудования для школ	2,3	2,3	0,0	0,0%
Субсидии регионам на модернизацию образования	0,0	3,5	3,5	–
Подготовка рабочих кадров и специалистов для высокотехнологичных производств	0,0	0,3	0,3	–

В рамках национального проекта также планируются значительные объемы трансфертов в региональные бюджеты на решение самых острых проблем школьного образования.

Одним из направлений национального проекта является повышение конкурентоспособности начального и среднего профессионального образования, а также обеспечение потребности экономики в специалистах с таким образованием.

Значительные средства будут направлены на повышение уровня оплаты труда педагогов, что позволит повысить престижность педагогической работы. На вознаграждение учителям за классное руководство в 2007 году будет направлено 11,7 млрд. рублей. Научно-педагогическим

работникам высших учебных заведений с 2007 года будут повышены надбавки за ученую степень, на что в бюджете 2007 года предусмотрено 12,4 млрд. рублей.

Эти и другие меры позволят повысить отношение среднемесячной заработной платы в образовании к заработной плате в экономике с 66% в 2005 году до 70% в 2007 году и 74% в 2009 году.

### 6.3. Наука и инновации

В 2007 году общие расходы федерального бюджета **на науку и опытно-конструкторские разработки** возрастут на 30,0 млрд. руб. (31,2%), в том числе на фундаментальные исследования – на 26% (табл. 6.4).

Таблица 6.4

**Основные расходы федерального бюджета на науку и инновации**

	2006 г., млрд. руб.	2007 г. (проект), млрд. руб.	Изменение	
			Млрд. руб.	%
Фундаментальные исследования	37,9	47,9	10,0	26,4%
Исследование и использование космического пространства	6,2	9,0	2,8	45,2%
Федеральная космическая программа России на 2006–2015 гг.	23,0	24,4	1,4	6,1%
ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технического комплекса России на 2007–2012 гг.»	8,1	11,7	3,6	44,4%
Реализация проекта Международного термоядерного реактора ИТЭР	–	2,2	2,2	–

В рамках **Федеральной космической программы** планируется реализация научных проектов «Марс-Экспресс» и «Венера-Экспресс». В 2007 году будут продолжены летные испытания научных приборов в рамках этих проектов. Планируются запуски гидрометеорологического спутника и спутника, осуществляющего оперативный мониторинг чрезвычайных ситуаций. Также планируется строительство ракет-носителей для запуска пилотируемых космических кораблей.

Начиная с 2007 года в качестве приоритетных направлений государственной научно-технической политики планируется развивать **индустрию наноматериалов**, технологии живых систем, перспективную и возобновляемую энергетику, новые технологии в информатике и электронике. На эти цели в рамках ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технического комплекса России на 2007–2012 гг.» в 2007 году выделено 11,7 млрд. рублей. Из них на строительство технологической базы для nanoиндустрии предусмотрено 1,6 млрд. рублей. Это позволит Российской Федерации создать «центры превосходства» в экономике и заложить фундамент для технического перевооружения всех отраслей.

**Нанотехнология** – технология изготовления интегральных схем, основанная на работе с молекулами и атомами. Процессы нанотехнологии подчиняются законам квантовой механики.

**Нанотехнология** включает:

- атомную сборку молекул;
- локальную стимуляцию химических реакций на молекулярном уровне и др.

Планируется увеличить удельный вес **конкурсного и программного финансирования** исследований и разработок с 26% в 2005 году до 45% в 2007 году и 60% в 2009 году, что повысит объективность распределения финансовых средств и будет способствовать повышению результативности таких расходов.



Для повышения уровня оплаты труда научных сотрудников и престижности научной работы в бюджете 2007 года предусмотрено 2,5 млрд. рублей на увеличение надбавок научным работникам за ученую степень кандидата наук и доктора наук до 3000 рублей и 7000 рублей, соответственно.

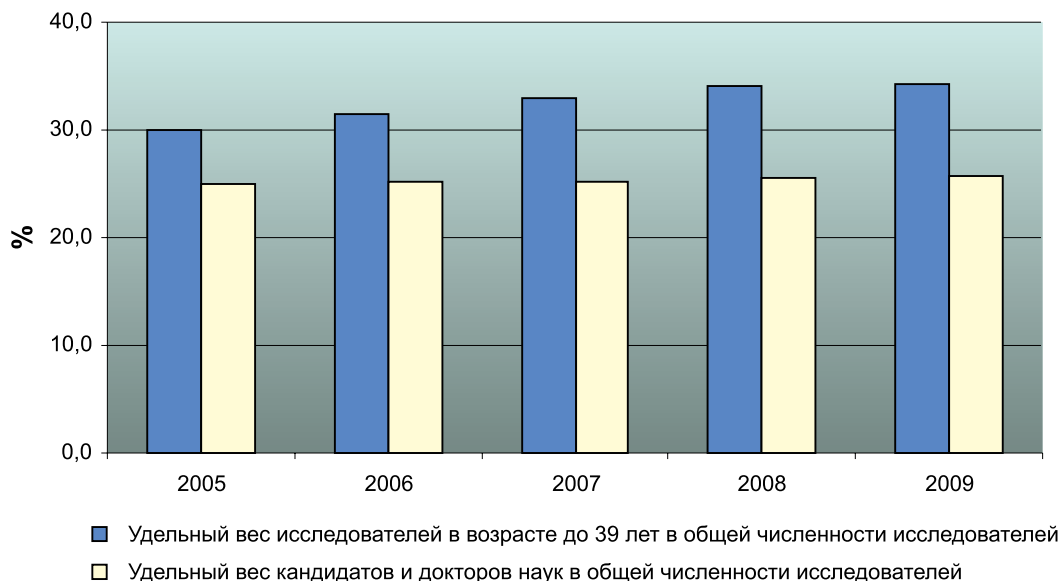


Рис. 6.1. Повышение престижности научных исследований

Значительные средства предусмотрены в бюджете 2007 года на поддержку **ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ** и развитие инновационных отраслей промышленности, что определено как один из приоритетов государственной политики на среднесрочную перспективу.

В результате государственной поддержки доля предприятий промышленности, осуществляющих технологические инновации, возрастет с 11,5% в 2005 году до 13% в 2007 году и 14% в 2009 году. Доля инновационной продукции в экспорте промышленной продукции увеличится с 5% в 2005 году до 7% в 2007 году и 9% в 2009 году.

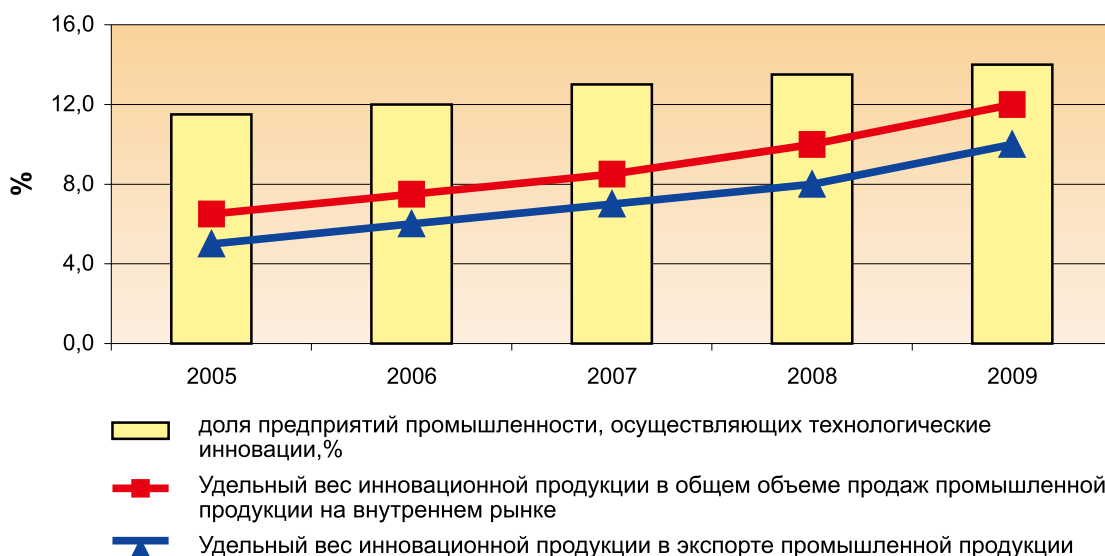


Рис. 6.2. Инновационная деятельность

## 7. Гарантии финансовой устойчивости

В 2004–2005 гг. углеводороды и металлы обеспечивали более 3/4 стоимости российского товарного экспорта, а доля налогов, собранных в нефтегазовом комплексе, составила более 30% всех доходов бюджетной системы.

Возможности варьировать макроэкономические и бюджетные показатели в ответ на изменение внешних условий существенно ограничены. Резкое изменение обменного курса способно привести к кризису банковской системы и значительно ослабить конкурентные позиции предприятий–экспортеров или, напротив, поставить под угрозу кризиса предприятия, использующие импортное сырье. Нецелесообразно снижать зарплату работникам бюджетного сектора или сворачивать ключевые социальные программы в ответ на ухудшение внешней конъюнктуры, вредно для развития экономики часто пересматривать налоговые ставки.

В 1985 г. средняя цена на нефть по «корзине ОПЕК» составила 48 долл./баррель, но уже в 1986 г. она упала более чем вдвое – до 23 долл./баррель. Если бы подобный перепад цен произошел в 2006 году, расчетные потери бюджетных доходов только от нефтяного сектора составили бы 54 млрд. долл. (1 474,2 млрд. рублей), что составляет 24% ожидаемых доходов федерального бюджета

В условиях сохраняющейся высокой зависимости экономики и бюджетной системы от внешнеэкономической конъюнктуры для поддержания экономической и финансовой стабильности необходимо не только ограничивать влияние колебаний сырьевых доходов на макроэкономические и бюджетные показатели в краткосрочной перспективе, но и накапливать бюджетный резерв для использования в периоды низких цен на сырье.

### 7.1. Стабилизационный фонд

«К финансам России не применима система, согласно которой государство не должно <...> сосредотачивать в своем распоряжении запасные средства. Эта система привела бы в расстройство государственное хозяйство, затруднила бы в случаях бедствий правительственную помощь населению и явилась бы шагом к политическому ослаблению нашего отечества».

Из доклада С. Ю. Витте  
Государственному Совету о государственной росписи  
доходов и расходов на 1901 год

Образование в 2004 году Стабилизационного фонда с формализованными, законодательно закрепленными правилами пополнения стало принципиальным шагом в создании эффективного механизма, ограничивающего влияние внешних условий на бюджет и экономику в целом.

Прогнозируемый объем средств Стабилизационного фонда на начало 2007 года позволит финансировать дефицит федерального бюджета в случае падения мировой цены на российскую нефть до 27 долларов за баррель в течение 1–2 лет.

Накопленные остатки Стабилизационного фонда позволили Российской Федерации в 2005 и 2006 году осуществить операции по досрочному погашению государственного внешнего долга. В результате расходы федерального бюджета на обслуживание долга сократятся с 1,0% ВВП в 2005 году до 0,5% ВВП в 2009 году, а общая экономия средств федерального бюджета на процентных платежах за период до 2020 года превысит 12,0 млрд. долл. США. В июле и августе 2006 года в соответствии с законодательством Российской Федерации часть средств Стабилизационного фонда была конвертирована в валюту иностранных государств. Минимальный уровень риска размещенных активов позволит застраховать бюджет Российской Федерации от негативных последствий в случае резкого и длительного ухудшения макроэкономической конъюнктуры.

### Риски высоких цен на нефть

Высокие цены на нефть являются источником дополнительных валютных поступлений. Обменивая их на национальную валюту по сложившемуся курсу, Центральный Банк увеличивает денежную массу. Если бы дополнительные средства аккумулировались в виде сбережений граждан или инвестиций предприятий, то в долгосрочной перспективе это благоприятно бы сказывалось на экономическом развитии страны. Однако в условиях низкого доверия к банковской системе и недостаточной инвестиционной привлекательности экономики значительная часть дополнительных доходов тратится на текущее потребление. Поскольку рост объемов товаров и услуг отстает от постоянно «выплескивающихся» на внутренний рынок денежных средств, происходит дополнительный рост цен. Если бы Центральный Банк отказался от покупки «дополнительной» валюты, курс доллара резко бы упал. Это, в свою очередь, вызвало бы удорожание отечественных товаров относительно импортных на внутреннем рынке и, соответственно, привело бы к замедлению или даже прекращению экономического роста, повышению безработицы, снижению доходов населения и бюджетов. Таким образом, основными рисками высоких нефтяных цен являются инфляция и укрепление рубля. Избежать этих негативных последствий можно, изымая «нефтедоллары» в период высоких нефтяных цен с тем, чтобы в период падения цен иметь возможность «вернуть» их в экономику и бюджетную сферу.

Вместе с тем, в Стабилизационный фонд автоматически перечисляется лишь часть конъюнктурных доходов, возникающих от превышения мировыми ценами их стандартного уровня. В результате значительный объем дополнительных доходов от нефти и газа остается в бюджете и фактически используется на дальнейшее повышение расходов по сравнению с уровнем, который соответствует долгосрочной средней цене на нефть 27 долл./баррель, и который может быть выдержан бюджетом в долгосрочной перспективе без сокращения расходов и угрозы бюджетного кризиса.

### 7.2. Неневфтегазовый баланс

В перспективе Минфин России предлагает изменить подход к сбережению доходов от исчерпаемых сырьевых ресурсов с целью не только сгладить краткосрочные колебания их цен, но и обеспечить будущие поколения достаточным запасом средств для поддержания уровня расходов при исчерпании углеводородных запасов.

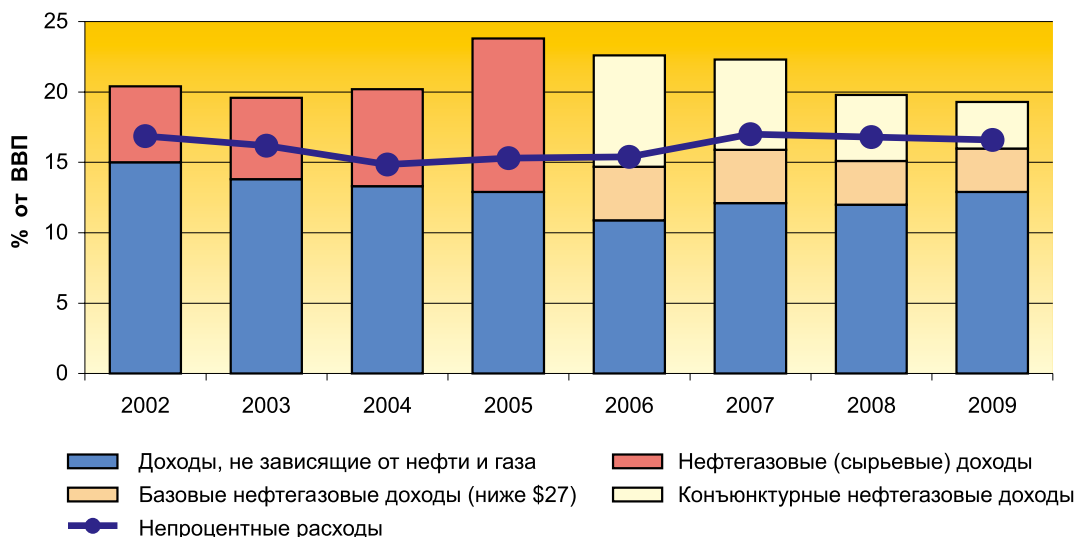


Рис. 7.1. Доходы и расходы федерального бюджета, % от ВВП

В 2006 году неневфтегазовый дефицит федерального бюджета (разность между доходами, не зависящими от нефти и газа, и расходами) составит 5,2% ВВП. В результате увеличения непроцентных расходов в 2007 году он вырастет до 5,4 % ВВП, а затем его размер будет постепен-

но снижаться – до 5,3 и 4,2 % ВВП в 2008–2009 годах. Фактически, финансирование нефтегазового дефицита федерального бюджета осуществляется за счет доходов, зависящих от нефти и газа («нефтегазового трансферта»), а также заимствований и поступлений от приватизации. «Нефтегазовый трансферт» состоит из базовых нефтяных доходов (части нефтяных доходов, соответствующих цене на нефть ниже 27 долл./баррель) и конъюнктурных нефтегазовых доходов (доходов, соответствующих цене на нефть выше 27 долл./баррель).

В целях снижения риска невыполнения бюджетных обязательств в случае ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры и сохранения доходов от невозобновляемых ресурсов для будущих поколений предлагается использовать в бюджетном планировании методологию «нефтегазового баланса», которая предусматривает:

1. Раздельный учет нефтегазовых (сырьевых) и ненефтегазовых доходов.
2. Выделение в составе Стабилизационного фонда резервной части и фонда будущих поколений.



Рис. 7.2. Финансирование нефтегазового дефицита федерального бюджета, % от ВВП

Размеры «нефтегазового трансферта» должны определяться на долгосрочную перспективу на основе принятого законодательно установленного принципа (например, в % к ВВП), не подлежащего постоянному пересмотру. В перспективе «нефтегазовый трансферт» должен постепенно замещаться доходом от инвестирования средств фонда будущих поколений.

Переход к построению бюджета на основе ненефтегазового баланса позволит обеспечить устойчивость бюджетной политики в долгосрочной перспективе. Внешнеэкономическая конъюнктура не будет оказывать влияния на параметры федерального бюджета. При этом риски, связанные с неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктурой переносятся на Стабилизационный фонд, – в отдельные годы поступления в фонд могут быть меньше трансферта в бюджет.

### 7.3. Государственный долг

Государственная долговая политика Российской Федерации на 2007–2009 годы предусматривает снижение объемов государственного внешнего долга и постепенное замещение его внутренними заимствованиями.

Принципы государственной долговой политики Российской Федерации:

- замещение государственного внешнего долга внутренними заимствованиями;
- развитие рынка государственных ценных бумаг;
- использование государственных гарантий, для ускорения экономического роста;
- использование инструментов долговой политики с целью осуществления дополнительной стерилизации излишней денежной массы и борьбы с инфляцией.

В соответствии с принципами долговой политики в 2005 и 2006 годах Российская Федерация осуществляла **досрочное погашение государственных внешних долговых обязательств**. В январе 2005 г. досрочно в полном объеме был погашен остаток долговых обязательств перед Международным валютным фондом. В июне 2006 году Российская Федерация полностью погасила задолженность по долгу бывшего СССР перед официальными кредиторами Парижского клуба кредиторов.

Досрочное погашение внешнего долга также будет способствовать укреплению международного авторитета России как государства со значительным запасом финансовой и долговой устойчивости, имеющего репутацию добросовестного заемщика и стремящегося конкретными мерами политики улучшить инвестиционный климат в стране.

В области **внутренних заимствований** проведение долговой политики в 2007–2009 годах будет исходить из целей развития рынка государственных ценных бумаг. Ключевыми задачами станут повышение ликвидности рыночной части государственного внутреннего долга и сохранение оптимальной дюрации и доходности на рынке государственных ценных бумаг.

В 2007–2009 годах планируется положительное сальдо заимствований на внутреннем рынке, не приводящее к увеличению процентных ставок.

В результате к концу 2007 года объем внутреннего долга превысит размер внешних обязательств, а совокупный объем государственного долга сократится с 9% ВВП на конец 2006 года до 8,3% ВВП на конец 2007 года и 7,5% на конец 2009 года, при этом в уже в 2008 году объем внутреннего долга превысит размер внешних обязательств.

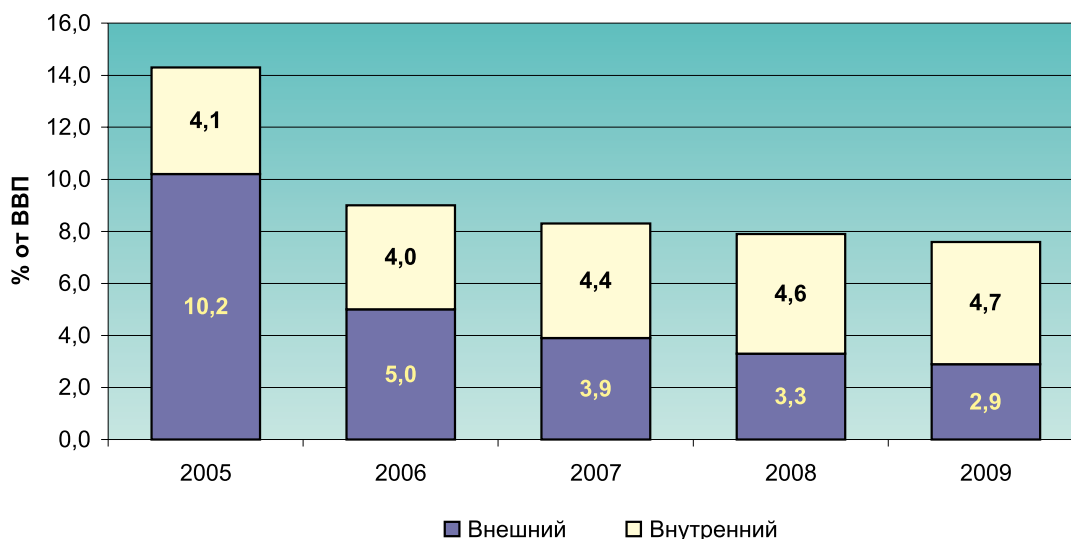


Рис. 7.3. Государственный долг Российской Федерации на конец года, % от ВВП

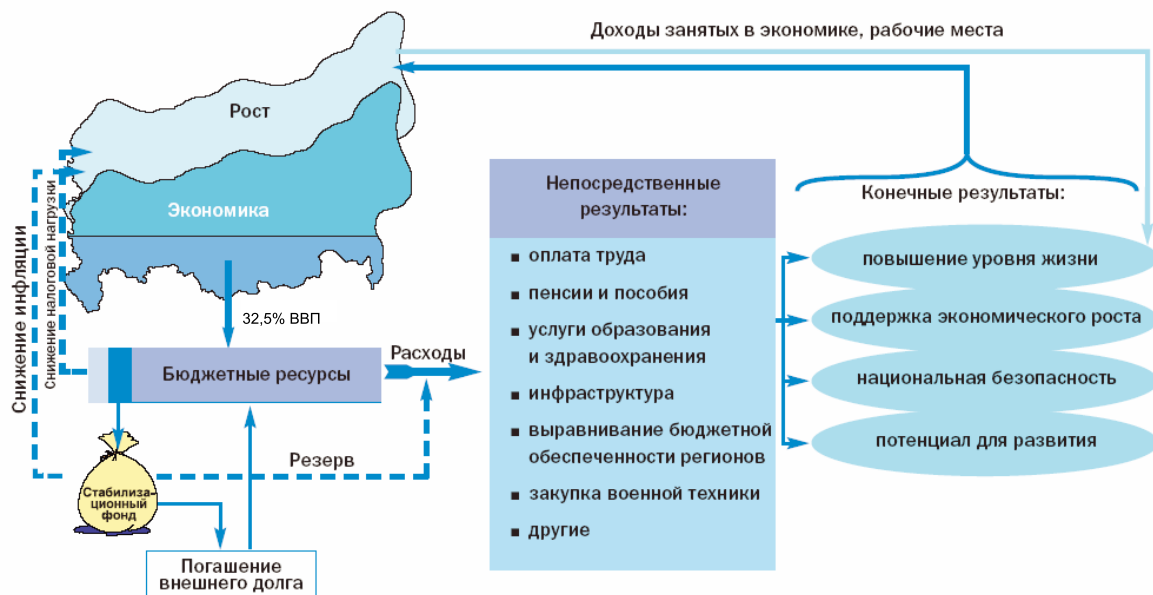
## Заключение

*«...У России есть колоссальные возможности для развития. Есть огромный потенциал, который надо эффективно реализовать для улучшения жизни людей».*

*Из послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации  
10 мая 2006 года*

В 2007 году реальные (с учетом инфляции) возможности бюджетной системы страны и федерального бюджета по финансовому обеспечению социальных гарантий, предоставлению бюджетных услуг, упрочению национальной безопасности, поддержке экономического роста и других функций государства и местного самоуправления возрастут по сравнению с текущим годом соответственно на 15 и 17%, а к 2009 году – на 25%.

Основная задача бюджетной политики на 2007 год и среднесрочную перспективу – сохраняя макроэкономическую стабильность, сбалансированность и устойчивость бюджетной системы, обеспечить максимально эффективное и прозрачное использование этих средств для достижения конечных, измеримых, общественно значимых результатов, которые, в свою очередь, ведут к дальнейшему увеличению финансовых возможностей государства



Таким образом, **взвешенная и ответственная бюджетная политика, бюджетные правила и процедуры, обеспечивающие прозрачность, подотчетность и результативность бюджетных расходов, – необходимое условие устойчивого экономического развития и, следовательно, реализации стратегических приоритетов развития страны.**

Исходя из этого и с учетом опыта бюджетных реформ последних лет, в 2006 году в рамках председательства Российской Федерации в «Группе восьми» Минфином России была выдвинута инициатива по выработке и применению общепризнанных принципов, критериев и стандартов эффективного и ответственного управления общественными финансами. Эта инициатива была поддержана на расширенной встрече министров финансов стран «группы восьми» в июне 2006 года в г.Санкт-Петербурге.

Для обсуждения были предложены следующие принципы эффективного и ответственного управления общественными финансами:

**1) финансовая (налогово-бюджетная) прозрачность**, которая в том числе и прежде всего обеспечивается:

- общедоступностью информации о состоянии и тенденциях развития общественных финансах;
- открытостью деятельности органов власти по разработке, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов;
- наличием и соблюдением формализованных требований к ведению бюджетного учета, составлению и предоставлению бюджетной отчетности;
- рассмотрением и утверждением законодательными органами основных показателей бюджетной отчетности;
- формированием и предоставлением бюджетной отчетности в соответствии с общими принципами, необходимыми и достаточными для проведения межстрановых сравнений;

**2) долгосрочная сбалансированность и устойчивость бюджетов**, для обеспечения которой в том числе и прежде всего необходимы:

- прогнозирование основных параметров бюджетной системы на средне- (до 3 лет) и долгосрочную (свыше 3 лет) перспективу в рамках единой макроэкономической и денежно-кредитной политики;



- реалистичность и надежность экономических прогнозов и предпосылок, положенных в основу бюджетного планирования;
- наличие и соблюдение при выработке средне- и долгосрочной бюджетной политики критериев (показателей) сбалансированности и устойчивости бюджетов, а также приемлемости (допустимости) налоговой и долговой нагрузки;
- систематический анализ и оценка рисков для бюджетной системы, в том числе – возникающих вследствие принятых решений или средне- и долгосрочных тенденций новых обязательств;
- создание и поддержание необходимых финансовых резервов, в том числе для стран с высокой долей доходов от экспорта отдельных товаров – стабилизационных фондов и фондов будущих поколений;

**3) эффективная и справедливая система межбюджетных отношений**, которая в том числе и прежде всего подразумевает:

- законодательно закрепленные, основанные на единых принципах, стабильные и предсказуемые финансовые взаимоотношения между центральными, региональными и местными органами власти;
- сбалансированное и взаимоувязанное разграничение между уровнями бюджетной системы расходных обязательств и доходов;
- возможность и заинтересованность для субнациональных властей самостоятельно формировать свои бюджетные расходы и доходы исходя из интересов и предпочтений региональных (местных) сообществ;
- объективная, формализованная и прозрачная система бюджетного выравнивания;
- наличие стимулов для повышения эффективности управления субнациональными финансами и, при необходимости, санкций, обеспечивающих соблюдение финансовой дисциплины и законодательно установленных требований;

**4) консолидация бюджета и бюджетного процесса**, которая в том числе и прежде всего предполагает, что на каждом уровне управления общественными финансами:

- четко и однозначно определены ответственность и полномочия органа исполнительной власти, осуществляющего выработку и реализацию бюджетной политики, в том числе – организацию составления и исполнения бюджета;
- все доходы и расходы отражаются в едином бюджете;
- в бюджетной системе отсутствуют внебюджетные фонды (за исключением законодательно созданных фондов социального страхования, а также стабилизационных фондов и фондов будущих поколений);
- планирование и исполнение текущих и капитальных расходов осуществляется ведомствами, отвечающими за политику в соответствующих сферах деятельности, в рамках единых процессов и процедур;
- функционирует эффективная система проведения бюджетных платежей, управления единым счетом бюджета и учета бюджетных обязательств;

**5) среднесрочное финансовое планирование**, которое в том числе и прежде всего реализуется путем:

- составления и утверждения годового бюджета в соответствии и в рамках бюджетных проектировок на средне- и долгосрочную перспективу;
- наличия и соблюдения формализованных правил и процедур ежегодного обновления (корректировки) и продления среднесрочных бюджетных проектировок;
- наличия и применения формализованных методов расчета (корректировки) бюджетных расходов, предопределяемых действующей политикой, в том числе социальных трансфертов населению;
- наличия и соблюдения правил и процедур определения ресурсов для принятия новых обязательств в рамках принятых бюджетных ограничений;
- установления для ведомств «потолков» (лимитов) расходов на среднесрочный период;

**6) бюджетирование, ориентированное на результаты**, которое в том числе и прежде всего проявляется в:

- установлении для каждого ведомства системы целей, ожидаемых результатов деятельности и отчетности, обеспечивающих реализацию приоритетов и целей государственной политики;

- обеспечении самостоятельности, мотивации и ответственности ведомств, их структурных подразделений и должностных лиц для достижения планируемых результатов в рамках принятых финансовых ограничений;
- использовании конкурентных принципов распределения бюджетных средств, в том числе – в соответствии с объемом и качеством реально предоставленных ведомствами и учреждениями общественных услуг;
- наличии и применении методов оценки результатов использования бюджетных средств ведомствами и учреждениями в отчетном и плановом периоде;
- наличии и применении методов оценки полной стоимости бюджетных программ и общественных услуг;

**7) Эффективный финансовый контроль и мониторинг**, организация которого в том числе и прежде всего требует:

- ежегодного проведения независимой внешней проверки (аудита) бюджетной отчетности с рассмотрением ее результатов законодательными органами власти;
- наличия и соблюдения нормативно установленных процедур проверки соблюдения и ответственности за нарушения бюджетного законодательства;
- наличия и соблюдения формализованных, прозрачных и устойчивых к коррупции процедур принятия решений по использованию бюджетных средств, в том числе – при осуществлении бюджетных закупок;
- регулярного проведения анализа и оценки качества финансового менеджмента с поддержкой мер по его повышению;
- развития внутреннего финансового аудита (контроля).

Большинство развитых стран, многие страны с развивающейся и переходной экономикой, в том числе ряд стран – членов СНГ, проводили и проводят бюджетные реформы, отвечающие именно такому пониманию эффективного и ответственного управления общественными финансами. В начале 2000-х годов к ним присоединилась Россия. В условиях роста глобальной конкуренции необходимо продолжать модернизацию системы управления общественными финансами Российской Федерации, обеспечивая в каждом бюджетном цикле все более полную и четкую реализацию этих принципов.

Перспективный финансовый план Российской Федерации на 2007–2009 годы и проект федерального бюджета на 2007 год соответствуют этому требованию, обеспечивая:

**достойную жизнь для граждан**, достижение которой будет проявляться в:

- сокращении доли населения с доходами ниже прожиточного минимума с 18 до 11%;
- повышении соотношения средней заработной платы в экономике и прожиточным минимумом трудоспособного населения с 2,6 до 3,6;
- повышении соотношения между трудовой пенсией и прожиточным минимумом пенсионера с 1,0 до 1,3;
- увеличении объема вводимого жилья с 50 до 80 млн. кв. метров в год;

**устойчивый рост для экономики**, характеризующийся:

- сохранением темпов экономического роста на уровне 6% ВВП;
- снижением уровня инфляции до 4,0–5,5%;
- увеличением инвестиций в основной капитал более чем в два раза;
- ростом прямых иностранных инвестиций в долларовом выражении более чем в три раза;

**уверенность в будущем для страны**, являющаяся результатом:

- повышения коэффициента рождаемости с 10,2 до 11,1 – 11,4 на тысячу человек в год;
- увеличения доли миграционного прироста в компенсации естественной убыли населения с 17 до 22%;
- поддержания высокого научного потенциала и развития приоритетных отраслей науки и технологий;
- диверсификации промышленности и повышения доли инновационной продукции в объеме экспорта и продаж на внутреннем рынке;
- обеспечения национальной безопасности и готовности к отражению внешних и внутренних угроз.

### Примеры обоснований бюджетных ассигнований главных распорядителей средств федерального бюджета\*

СБП (код и наименование) 06 Министерство транспорта Российской Федерации  
ГРБС (код и наименование) 107 Федеральное агентство воздушного транспорта  
Раздел 04 Национальная экономика  
Подраздел 08 Транспорт

	Единица измерения	Отчетный период		Плановый период			Характеристика вклада бюджетного ассигнования в реализацию функций главного распорядителя средств федерального бюджета
		2005	2006	2007	2008	2009	
<b>Бюджетное ассигнование</b>		<b>Сумма ассигнования</b>					
360 - Обеспечение авиационной безопасности	тыс. руб.	390 160,0	239 907,0	239 674,8	239 510,6	239 510,6	Обеспечение деятельности специализированных аварийно-спасательных служб на уровне, соответствующем международным и национальным требованиям
		<b>Результат</b>					
Показатель 1. Уровень оснащенности и укомплектованности поисково-аварийно-спасательных служб на воздушном транспорте	%	70	75	80	85	87	Увеличение количества объектов транспорта, имеющих оборудование, обеспечивающее антитеррористическую защищенность
<b>Бюджетное ассигнование</b>		<b>Сумма ассигнования</b>					
302 00 00 - Поисковые и аварийно-спасательные учреждения							Обеспечение деятельности специализированных аварийно-спасательных служб на уровне, соответствующем международным и национальным требованиям
327 - Обеспечение деятельности подведомственных учреждений	тыс. руб.	143 837,6	162 724,2	178 641,3	190 376,5	201 627,1	
		<b>Результат</b>					
Показатель 1. Уровень охвата территории Российской Федерации деятельностью поисково-аварийно-спасательных служб на воздушном транспорте	%	42	42	42	42	42	

СБП (код и наименование) 03 Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации  
ГРБС (код и наименование) 061 Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию  
Раздел 10 Социальная политика Подраздел 1002 Социальное обслуживание населения

	Единица измерения	Отчетный период		Плановый период			Характеристика вклада бюджетного ассигнования в реализацию функций ГРБС
		2005	2006	2007	2008	2009	
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Бюджетное ассигнование</b>		<b>Сумма ассигнования</b>					
5010000 - Дома-интернаты для престарелых и инвалидов							Содержание домов-интернатов для престарелых и инвалидов
327 - Обеспечение деятельности подведомственных учреждений	тыс. руб.	256979,5	176996,4	211877,1	225002,6	232606	
		<b>Результат</b>					
Показатель 1. Количество мест в домах-интернатах для оказания услуг по социальному обеспечению престарелых и инвалидов	единиц	366	471	471	471	471	
<b>Бюджетное ассигнование</b>		<b>Сумма ассигнования</b>					
5030000 - Стационары сложного протезирования							Предоставление субсидий на содержание и обеспечение деятельности стационаров сложного протезирования протезно-ортопедических предприятий
ВР 327 - Обеспечение деятельности подведомственных учреждений	тыс. руб.	147 477,1	93 775,4	93 775,4	93 775,4	93 775,4	
		<b>Результат</b>					
Показатель 1. Число мест (коек) для оказания услуг стационаров сложного протезирования	шт.	1 295	1 295	1 295	1 295	1 295	

\* Предварительные данные.

1	2	3	4	5	6	7	8
<b>Бюджетное ассигнование</b>		<b>Сумма ассигнования</b>					
4730000 Санатории для больных туберкулезом							Лечение заболеваний социального характера и реабилитация больных
327 - Обеспечение деятельности подведомственных учреждений	тыс. руб.	683164,7	804397,2	940801,7	1006935	1047447,9	
<b>Результат</b>							
Показатель 1. Число мест (коек) для санаторного обслуживания больных туберкулезом	ед.	4230	4230	4230	4230	4230	
Показатель 2. Численность персонала, осуществляющего санаторное обслуживание больных туберкулезом	штат. ед.	4577	5175,75	5175,75	5175,75	5175,75	
<b>Бюджетное ассигнование</b>		<b>Сумма ассигнования</b>					
4740000 Санатории для детей и подростков							Обеспечение оздоровления детей и взрослых с различной соматической патологией
327 - Обеспечение деятельности подведомственных учреждений	тыс. руб.	1266674,5	1394510,6	1648797,8	1808194,6	1888758,1	
<b>Результат</b>							
Показатель 1. Число мест (коек) для санаторного обслуживания детей и подростков	ед.	8135	8135	8135	8135	8135	
Показатель 2. Численность персонала, осуществляющего санаторное обслуживание детей и подростков	штат. ед.	9954	10556,5	10556,5	10556,5	10556,5	
<b>Бюджетное ассигнование</b>		<b>Сумма ассигнования</b>					
4750000 Санатории, пансионаты, дома отдыха и турбазы							
327 - Обеспечение деятельности подведомственных учреждений	тыс. руб.	223878,9	292325,8	319824,6	340272,3	349008,3	
<b>Результат</b>							
Показатель 1. Число мест (коек) для предоставления санаторно-курортных и рекреационных услуг	ед.	1144	2976	2976	2976	2976	
Показатель 2. Численность персонала, оказывающего санаторно-курортные и рекреационные услуги	штат. ед.	3930	3930	3930	3930	3930	

СБП (код и наименование)  
ГРБС (код и наименование)  
Раздел  
Подраздел

01 - Министерство промышленности и энергетики Российской Федерации  
023 - Федеральное агентство по энергетике  
04 - Национальная экономика  
0402 - Топливо и энергетика

	Единица измерен.	Отчетный период		Плановый период			Характеристика вклада бюджетного ассигнования в реализацию функций главного распорядителя средств федерального бюджета
		2005	2006	2007	2008	2009	
<b>Бюджетное ассигнование</b>		<b>Сумма ассигнований</b>					
248 00 00 - Вопросы топливно-энергетического комплекса							Завершение реструктуризации угольной промышленности. Мероприятия по ликвидации организаций угольной промышленности
322 - Мероприятия в топливно-энергетической области	тыс. руб.	4 081 866,2	4 002 225,2	4 308 836,0	4 863 573,6	6 370 987,0	
<b>Результат</b>							
Показатель 2. Рекультивация нарушенных земель, возвращаемых землевладельцам	га	124	150	2836	3834	5823	
<b>Бюджетное ассигнование</b>		<b>Сумма ассигнований</b>					
248 00 00 - Вопросы топливно-энергетического комплекса							Создание конкурентоспособного производства. Возмещение из федерального бюджета части затрат на оплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на осуществление инвестиционных проектов
340 - Субсидирование процентных ставок по привлеченным кредитам в российских кредитных организациях	тыс. руб.	109 793,5	469 586,2	500 000,0	500 000,0	250 000,0	
<b>Результат</b>							
Показатель 1. Обновление основных фондов	%	0	5	10	20	10	