

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ НА 2007 ГОД

I. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ И ПРИОРИТЕТЫ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ В 2007 ГОДУ И СРЕДНЕСРОЧНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Основные направления бюджетной и налоговой политики на 2007 год сформированы в соответствии с Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2007 году» и Посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. Бюджетная политика на 2007 год и на период до 2009 года соответствует долгосрочным целям социально-экономического развития Российской Федерации: повышение качества жизни населения, обеспечение безопасности и правопорядка, развитие институтов гражданского общества, повышение конкурентоспособности экономики.

Согласно Бюджетному посланию Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2007 году», бюджетная политика должна формироваться исходя из решения проблем макроэкономической сбалансированности.

Основными целями бюджетной политики в 2007 году и среднесрочной перспективе являются:

1) Создание условий для обеспечения сбалансированности бюджетной системы в долгосрочном периоде.

2) Продолжение политики аккумулирования конъюнктурных доходов в Стабилизационном фонде с расширением его функций в качестве «фонда будущих поколений».

3) Повышение результативности бюджетных расходов. Недопущение увеличения количества принимаемых обязательств, препятствующего сопоставлению и выбору наиболее эффективных направлений использования бюджетных средств.

4) Усиление роли среднесрочного финансового планирования.

5) 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.

6) Повышение качества «человеческого капитала».

7) Обеспечение прозрачности и эффективности закупок для государственных и муниципальных нужд. Расширение практики проведения совместных торгов государственными и муниципальными заказчиками.

8) Совершенствование управления государственной собственностью.

В соответствии с программой приватизации будет продолжаться поэтапно сокращаться избыточная часть государственного имущества, не обеспечивающая выполнение государственных функций и не соответствующая управленческим возможностям государства. К 2008 году в федеральной собственности в основном останется имущество, запрещенное к приватизации, а также стратегические предприятия и акционерные общества, обеспечивающие выпуск продукции стратегического значения для обеспечения национальной безопасности и социальных нужд.

8) Эффективное участие России в инициативах мирового сообщества по облегчению долгового бремени беднейших стран.

9) Реорганизация и увеличение капитализации специализированных государственных инвестиционных институтов в целях поддержки экспорта товаров и импорта технологий, долгосрочного финансирования крупных инвестиционных проектов.

Проект федерального бюджета на 2007 год и перспективного финансового плана Российской Федерации на 2007–2009 годы рассчитывался на основе прогноза основных показателей социально-экономического развития Российской Федерации и параметров прогноза на период до 2009 года, предполагающих сохранение относительно благоприятных внешних условий и активизацию внутренних факторов роста экономики.

Расчеты бюджетных проектировок на 2007 год осуществлены с учетом ожидаемого снижения цен на нефть с 65 долл.США/бар. в т.г. до 61 долл.США/бар. в следующем году. Стабильная макроэкономическая ситуация, ослабление бремени государственного долга, высокий уровень золотовалютных резервов будут способствовать сохранению благоприятного инвестиционного климата. Инвестиции в основной капитал увеличатся на 10,4%. Высокими темпами в среднесрочной перспективе будут продолжать расти доходы населения – в 2007 году они в реальном выражении увеличатся на 10,2 процента. Это будет способствовать сокращению уровня бедности в стране. Доля лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума к общей численности населения сократится с 18,4% в 2005 году до 14,3% в 2007 году и 11,6% в 2009 году.

Темпы прироста экспорта товаров и услуг будут отставать от темпов роста импорта, в результате чего положительное сальдо по счету текущих операций сократится примерно на четверть – со 111,2 млрд.долл.США в 2006 году до 83,3 млрд.долл.США в 2007 году. Вместе с тем, произойдет усиление счета операций с капиталом и финансовыми инструментами – в 2007 году впервые за последние восемь лет будет зафиксировано столь значительное положительное сальдо притока и оттока частного и официального капитала – 9,1 млрд. долл. США (в 2003 году сальдо по счету операций с капиталом и финансовыми инструментами составляло 0,7 млрд. долл. США).

Основным фактором экономического роста в 2007 году будет увеличение потребительского и инвестиционного спроса, однако расширение внутреннего спроса будет происходить более низкими темпами, чем в текущем году. В результате темпы роста ВВП прогнозируются со снижением - 6% в 2007 году против 6,6% в 2006 году.

Федеральный бюджет на 2007 год и среднесрочную перспективу обеспечивает создание предпосылок для увеличения инвестиций в российскую экономику, создания условий для ее устойчивого роста и повышения конкурентоспособности. Для этого будут решены следующие задачи:

1. Стимулирование инструментами налоговой политики позитивных структурных изменений в экономике, последовательное снижение совокупной налоговой нагрузки на бизнес.

Самый высокий уровень налогового бремени в настоящее время имеет место в секторе добычи полезных ископаемых (оп итогам 2005 года - 51,6%). Минимальный уровень налоговой нагрузки в сельском хозяйстве (4,3%) и в социальной сфере (8,3%). В обрабатывающих производствах уровень налоговой нагрузки в 2005 г. составил 19,1%. Тем самым сокращается разрыв в инвестиционной привлекательности сырьевого и перерабатывающего сектора, что является необходимым условием для прогресса в диверсификации экономики и ухода от «голландской болезни».

2. Достижение стабильно низкого уровня инфляции.

Устойчивость национальной валюты является тем условием, при котором экономика работает эффективно и бесперебойно. Низкая инфляция создает благоприятные условия для накопления и инвестирования средств в результате сокращения риска потери покупательной способности денег; укрепляются и получают возможность эффективно функционировать кредитные и финансовые рынки. Сохранение на протяжении последних лет высоких темпов инфляции формирует высокие инфляционные ожидания, которые носят инерционный характер и превышение инфляцией установленных ориентиров приводит к автоматическому росту ожидаемой инфляции, сохранению высокой склонности к потреблению.

Инфляция отражает усредненную оценку индекса потребительских цен исходя из структуры расходов различных доходных групп населения. Средний рост потребительских цен за 2001-2005 гг. составил 13,4%. При этом уровень инфляции для наименее обеспеченного населения (1 и 2 децильные группы) за этот период был на 1,5 п.п. выше, чем средний уровень инфляции. Это превышение обусловлено прежде всего интенсивным ростом цен на платные услуги для данной группы граждан (25,85% против 21% в среднем по всем домохозяйствам) и цен на непродовольственные товары (7,1% против 6,4%).

Основным фактором высокой инфляции является ускоренный рост денежного предложения, опережающий рост спроса на деньги. Поэтому базовая инфляция в 2001-2004гг. оставалась стабильно высокой – 10-11

процентов в год, в 2005г. базовая инфляция составила 8,3%. Это связано с тем, что ежегодно темпы роста денежных агрегатов складываются существенно выше, чем предусматривается Основными направлениями единой государственной денежно-кредитной политики на очередной год. В 2002 году прирост денежной массы (M2) прогнозировался (по верхней границе) в размере 28%, фактически – 32,4%; в 2003 году - 26% (50,5%); в 2004 году – 25% (35,8%); в 2005 году – 32% (38,6%).

Экономика и, денежно-кредитная сфера прежде всего, по-прежнему в значительной степени зависят от динамики цен на нефть. С августа 2005 по август 2006 года по мере пересмотра прогноза цен на нефть изменялись параметры денежно-кредитной и курсовой политики. Так, если при прогнозируемой цене на нефть в 2007 году в размере 35 долл.США/бар. (дата прогноза - август 2005 года) индекс потребительских цен прогнозировался в размере 6-7,5%, среднегодовой курс рубля к доллару США - 28,6 руб./долл.США, повышение реального эффективного курса рубля – 3,7%, то при прогнозируемой цене на нефть 61 долл.США (дата прогноза – август 2006 года) индекс потребительских цен прогнозируется в размере 6,5-8%, среднегодовой курс рубля к доллару США - 26,5 руб./долл.США, повышение реального эффективного курса рубля – 4,8%.

Повышение прогнозируемых цен на нефть увеличивает величину дополнительных доходов экономики, не направляемых в стабилизационный фонд, и используемых для финансирования расходов бюджета. Результатом проводимой бюджетной политики, направленной на использование дополнительных доходов бюджета, поступающих в результате высоких цен на нефть, стало увеличение непроцентных расходов с 14,9%ВВП в 2004 году до 15,3%ВВП в 2005 году и 15,4%ВВП в 2006 году (по ожидаемой оценке). В 2007 году непроцентные расходы федерального бюджета составят 17 %ВВП.

В 2007-2009гг. непроцентные расходы федерального бюджета увеличатся в реальном выражении на 8,4% в среднем за год, в том числе в 2007 году - на 17,1%. При этом перспективным финансовым планом, разработанным в июне 2006 года, прирост непроцентных расходов в 2007-2009гг. предусматривался более медленными темпами - 7% в среднем за год, в том числе в 2007 году – 14,3 процента. Необходимо также принимать во внимание, что параметры федерального бюджета на 2008-2009гг. являются ориентировочными и возможно потенциальное увеличение расходов в эти годы.

Это свидетельствует о недостаточно жестком бюджетном планировании. В результате роль бюджета в качестве регулятора экономики сокращается. Ускоренными темпами растет денежное предложение, превышающее потребности экономики, что служит причиной роста цен. Это создает угрозу избыточного укрепления рубля либо выхода инфляции за установленные пределы. В этих условиях для обеспечения целевых

ориентиров по инфляции Банк России, стерилизационные возможности которого ограничены необходимостью обеспечения целевых ориентиров по базовой инфляции, вынужден идти на дополнительное повышение курса рубля.

Учитывая изложенное, в целях повышения эффективности координации бюджетной и денежно-кредитной политики необходимы дополнительные механизмы, ограничивающие прирост непроцентных расходов федерального бюджета, в частности закрепление уровня расходов как долю к ВВП или установление фиксированного размера использования нефтегазовых доходов (нефтегазового трансферта) к ВВП.

Важным шагом к поддержанию макроэкономической стабильности должно стать создание фонда будущих поколений, аккумулирующего доходы бюджета, связанные с использованием невозобновляемых природных ресурсов и благоприятной внешней конъюнктурой. Необходимо предусмотреть возможность инвестирования этих средств в проекты, обеспечивающие в долгосрочной перспективе достаточно высокий доход. Это позволило бы перейти к последовательному замещению в долгосрочной перспективе сокращающихся в процентах от ВВП доходов от использования природных запасов инвестиционными доходами от размещения накопленных средств.

3. Реализация приоритетных национальных проектов, направленных на модернизацию социальной сферы, в том числе в сфере здравоохранения и образования, обеспечения населения доступным и комфортным жильем. Значительный социальный эффект будет также иметь реализация национального проекта в сфере АПК.

4. Обеспечение энергетической безопасности и модернизация энергетической инфраструктуры, технологическая модернизация экономики, развитие инновационной инфраструктуры и повышение конкурентоспособности экономики, прежде всего путем реализации федеральных целевых программ, направленных на развитие научных исследований, разработку и внедрение новых технологий в электронике, авиакосмическом комплексе, в сфере информатики и нанотехнологий. Преодоление отставания в развитии транспортной инфраструктуры путем реализации инфраструктурных проектов с использованием средств Инвестиционного фонда.

Реализация комплекса мер по стимулированию экономического роста предполагает повышение эффективности государственных расходов инвестиционного характера. Их объем, включая инвестиционный фонд и инвестиционную часть национальных проектов, увеличится с 2,1% ВВП в 2006 году до 2,7% ВВП в 2007 году в связи с запуском новых целевых программ и активизацией государственно-частного партнерства.

Эффективность инвестиционных расходов государства во многом определяется качеством целевых программ и изменением их структуры в

пользу программ, направленных на развитие производственной инфраструктуры, науки и инновационной системы, новых технологий, наукоемких отраслей, таких как атомная промышленность, авиационная промышленность, космический комплекс, судостроение и электронная промышленность.

Существенным фактором активизации накопления частного капитала станет формирование финансовых институтов развития. Они включают, в частности, создаваемую Государственную корпорацию развития и систему негосударственных венчурных фондов, формирующихся при поддержке Российской венчурной компании.

В результате реализации предлагаемых мер в бюджете на 2007 год доля бюджетных средств в инвестициях в основной капитал существенно возрастает с 17,8% в 2005 году до 20,3% в 2006 году и 20,6% в 2007 году.

Средний темп роста потребления государственных учреждений в 2006-2009 гг. составит 4,5% за год (против средних темпов роста в размере 1,6% в 2000–2005 годах), что связано преимущественно с решением социально-экономических задач правительства: ростом государственной поддержки в сфере образования, здравоохранения, пенсионного обеспечения, а также с решением задач повышения национальной безопасности страны и модернизации оборонно-промышленного комплекса. В результате доля государственного спроса в структуре ВВП увеличится с 16,5% в 2005 году до 18,8% в 2007 году и 19,6% в 2009 году.

Структура ВВП по использованию (в % к итогу)										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
ВВП	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе:										
Домашние хозяйства	45,1	48,3	50,0	49,4	47,9	47,0	46,6	48,6	51,1	53,0
Государственные учреждения	15,1	16,4	17,7	17,6	16,5	16,5	17,6	18,8	19,6	19,6
Валовое накопление основного капитала	16,9	18,9	17,9	18,4	18,3	18,2	17,9	18,4	19,1	20,0
Чистый экспорт	20,0	12,7	10,8	11,3	12,3	13,6	13,7	8,9	3,6	-0,2

В соответствии с проектом федерального бюджета на 2007 год доходы в 2007 году составят 6965,3 млрд. руб. или 22,3% ВВП; расходы – 5463,5 млрд. руб. или 17,5% ВВП и профицит – 1501,8 млрд. руб. или 4,8% ВВП.

II. БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ДОХОДОВ

Прогнозируемый объем доходов федерального бюджета в 2007-2009 годах в реальном выражении (с учетом инфляции) практически останется неизменным. Средний реальный рост доходов составит 0,3% в год. Доходы федерального бюджета в 2006 году прогнозируются в размере 22,6%ВВП, в 2007 году – 22,3%ВВП, в 2008 году – 19,8%ВВП, в 2009 году –19,2%ВВП.

Прогноз доходов федерального бюджета

	2006 (оценка)		2007		2008		2009	
	млрд. руб.	% доходов	млрд. руб.	% доходов	млрд. руб.	% доходов	млрд. руб.	% доходов
ВСЕГО ДОХОДОВ	6159,1	100,0	6965,3	100,0	6905,6	100,0	7464,0	100,0
Налог на прибыль организаций	444,4	7,2	571,0	8,2	539,0	7,8	560,2	7,5
ЕСН	310,4	5,0	368,8	5,3	422,1	6,1	475,5	6,4
НДС	1534,5	24,9	2071,8	29,7	2346,8	34,0	3019,4	40,5
Акцизы	107,5	1,7	126,7	1,8	140,1	2,0	155,8	2,1
НДПИ	1127,7	18,3	1037,7	14,9	905,4	13,1	806,1	10,8
Вывозные таможенные пошлины	1935,9	31,4	1998,8	28,7	1681,8	24,4	1494,1	20,0
Ввозные таможенные пошлины	325,6	5,3	395,3	5,7	475,7	6,9	559,1	7,5
Прочие доходы	373,1	6,1	395,1	5,7	394,6	5,7	393,7	5,3

Основными факторами столь существенного снижения доходов федерального бюджета по отношению к ВВП являются замедление темпов роста добычи и экспорта нефти и газа по сравнению с темпами роста ВВП, а также прогнозируемое снижение цен на нефть с 61 долл.США/бар. в 2007 году до 48 долл.США/бар. в 2009 году.

Добыча и экспорт нефти

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Добыча нефти, млн. т	324	348	380	421	459	470	482	492	500	507
Темп роста, в %	106,2	107,4	109,2	110,8	109,0	102,4	102,6	102,1	101,6	101,4
Экспорт нефти, млн. т	145	162	188	228	258	252	255	264	270	274
Темп роста, в %	107,4	111,7	116,0	121,3	113,2	97,7	101,2	103,5	102,3	101,5

Кроме того, в ближайшие годы также будет происходить, хотя и более низкими темпами, чем в предыдущие годы, повышение курса рубля – в 2007 году номинальный курс рубля к доллару США увеличится на 1,1 процент.

Наиболее значительно, как в реальном, так и в номинальном выражении, в ближайшие годы снижаются поступления налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и вывозных таможенных пошлин. Если в 2006 году удельный вес этих налогов в общей сумме, по оценкам, составит 49,8%, то к 2009 году он сократится до 30,8%. Наиболее активный рост поступлений будет обеспечен за счет роста сборов НДС, в среднем за 2007-2009 годы реальные темпы роста составят 17,9%. В результате, доля НДС в структуре доходов федерального бюджета к 2009 году возрастет до 40,5% (на 15,6 процентного пункта по сравнению с 2006 годом).

Проведение в среднесрочной перспективе активной социальной политики, повышение роли государства в стимулировании инвестиционного процесса (в частности, в рамках государственно-частного партнерства), и реализация национальных проектов потребуют в среднесрочной перспективе 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, а также активизация диалога правительства с бизнесом относительно условий, способствующих последовательному выходу бизнеса из тени. В частности, важным элементом совершенствования налогового администрирования 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, также позволят снять наиболее болезненные для бизнеса вопросы, связанные с упорядочением процедур осуществления налогового контроля, повысят защищенность налогоплательщиков от неправомерных требований налоговых органов.

В настоящее время Россию по размеру налоговых ставок основных налогов можно отнести к странам с наиболее низким уровнем налогообложения.

В ближайшие годы меры по внесению изменений в законодательство о налогах и сборах, направленные на дальнейшее снижение налогового бремени должны в максимальной степени способствовать обеспечению высоких темпов экономического роста и увеличению инвестиционной активности. Проводимая в среднесрочной перспективе налоговая политика направлена на устранение имеющихся перекосов и необоснованных барьеров при их исчислении, а также норм, нарушающих нейтральность

применения налогов и приводящих к необоснованному изъятию средств из оборота налогоплательщиков.

Важнейшее значение имеют уже принятые законодательные решения по таким вопросам, как установление общего порядка принятия к вычету сумм НДС при осуществлении капитальных вложений, введение “инвестиционной премии” по налогу на прибыль организаций, принятие к вычету всей суммы полученных убытков, ускорение отнесения на расходы затрат на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы. Важнейшее значение для бизнеса имеет и решение с 2007 года вопроса о совершенствовании механизма применения нулевой ставки для экспортеров, предусматривающей переход от разрешительного к заявительному порядку возмещения НДС, уплаченного по материальным ресурсам, а с 2008 года переход от месячного к квартальному налоговому периоду по НДС. Последнее решение приведет не только к разовому увеличению финансовых ресурсов предприятий (на сумму 260 млрд.рублей в 2008 году), но позволит заметно облегчить администрирование НДС, как наиболее сложного для применения федерального налога.

Кроме того, с 2007 года подлежат введению и другие налоговые меры по следующим направлениям:

1. Изменения в области акцизного налогообложения (изменение существующего порядка уплаты акцизов на нефтепродукты, изменение порядка применения адвалорных ставок акцизов на табачные изделия, индексация специфических ставок акцизов по большинству подакцизных товаров на 8,5%).

2. Совершенствование налогообложения при добыче нефти, направленное на стимулирование инвестиций и рост добычи нефти (установление дополнительного понижающего коэффициента для месторождений, находящихся на завершающей стадии разработки, а также введение нулевой налоговой ставки на НДС для новых месторождений).

3. Другие меры, в том числе увеличение размеров социальных налоговых вычетов на обучение граждан и их близких родственников в образовательных учреждениях, а также на их лечение в медицинских учреждениях Российской Федерации, распространение налоговой льготы по ЕСН в части неначисления налога на выплаты наемным работникам, являющихся инвалидами, на налогоплательщиков-индивидуальных предпринимателей, разрешение учета при расчете налоговой базы по налогу на прибыль расходов на НИОКР (в том числе не давших положительных результатов) в течение одного года).

В ближайшие годы также будут приняты решения, носящие точечный, строго направленный характер, касающиеся отдельных, наиболее приоритетных сфер деятельности. Такие, как например, налоговое стимулирование инновационной деятельности и выполнения научно-исследовательских работ.

Объем выпадающих доходов федерального бюджета в 2007 году по сравнению с 2006 годом в результате изменения налогового законодательства составит 166,7 млрд.рублей.

	млрд. рублей	в % к ВВП
Выпадающие доходы федерального бюджета в результате изменения налогового законодательства, в том числе	166,7	0,53
1. переход от разрешительного к заявительному порядку возмещения НДС экспортерами, уплаченного ими по мат. ресурсам	140,0	0,45
2. уменьшение налогоплательщиков в полном размере налоговой базы по налогу на прибыль организаций на сумму убытков, полученных ими в предшествующие годы	13,0	0,04
3. установление понижающего коэффициента к налоговой ставке по ПДПИ (с выработанностью более 80 процентов)	25,7	0,08

III. БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ РАСХОДОВ

Бюджетная политика в 2007 году и среднесрочной перспективе направлена на повышение эффективности государственного управления, рост качества и условий предоставления государственных услуг, создание условий и стимулов для развития человеческого капитала.

Непроцентные расходы федерального бюджета в 2007 году в реальном выражении увеличатся на 17,1% (несмотря на рост доходов в реальном выражении всего лишь на 4,7%) и составят 17% ВВП, что на 1,6 процентный пункт ВВП выше, чем по ожидаемой оценке в 2006 году.



Непроцентные расходы федерального бюджета возрастут в 2007 году на 1110,4 млрд. рублей по сравнению с ожидаемой оценкой 2006 года. Значительная часть прироста

государственных непроцентных расходов направлена на повышение жизненного уровня работников организаций бюджетной сферы, федеральных государственных служащих, военнослужащих и приравненных с ними лиц, а также на повышение уровня жизни пенсионеров и других граждан, в отношении которых на федеральном уровне существуют финансовые обязательства.

Расходы на национальную экономику в 2007 году по сравнению с уточненной росписью на 2006 год возрастут на 172,7 млрд.рублей, на национальную оборону – 161,9 млрд.рублей, на национальную безопасность и правоохранительную деятельность – 124,6 млрд.рублей. При этом расходы на национальную экономику увеличиваются почти на 50%, на образование – на 33,4%, на здравоохранение – на 31,5%.

В 2007–2008 годах будет продолжено финансирование приоритетных национальных проектов. С учетом опыта работы за истекший период 2006 года были уточнены отдельные параметры и механизмы проектов с целью повышения их эффективности. При планировании работы на 2007 год учитывались средства бюджетов всех уровней, государственных внебюджетных фондов и средства из иных источников, направляемые на реализацию проектных мероприятий.

Структура расходов федерального бюджета (млрд. руб.)

	2006	2007	изменение млрд. руб.
ВСЕГО	4324,1	5463,5	1139,4
МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ, в том числе	1443,7	1821,2	377,5
бюджетам других уровней	542,1	756,5	214,4
государственным внебюджетным фондам	901,6	1064,7	163,1
ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВОПРОСЫ (без процентных расходов)	444,3	664,2	219,9
НАЦИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА	346,8	519,5	172,7
НАЦИОНАЛЬНАЯ ОБОРОНА	659,3	821,2	161,9
НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	539,5	664,1	124,6
ОБРАЗОВАНИЕ	208,1	277,7	69,6
ЗДРАВООХРАНЕНИЕ И СПОРТ	156,2	205,4	49,2
КУЛЬТУРА, КИНЕМАТОГРАФИЯ, СМИ	51,2	64,1	12,9
ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ	6,4	7,8	1,4
ЖКХ	53,5	49,4	-4,1
СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА	217,3	212,0	-5,3
процентные расходы	197,8	156,8	-40,9

Структура расходов федерального бюджета (млрд. руб.)

	2006	2007	изменение в %
ВСЕГО	4324,1	5463,5	26,3
НАЦИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА	346,8	519,5	49,8
ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВОПРОСЫ (без процентных расходов)	444,3	664,2	49,5
ОБРАЗОВАНИЕ	208,1	277,7	33,4
ЗДРАВООХРАНЕНИЕ И СПОРТ	156,2	205,4	31,5
МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ, в том числе	1443,7	1821,2	26,1
бюджетам других уровней	542,1	756,5	39,5
государственным внебюджетным фондам	901,6	1064,7	18,1
КУЛЬТУРА, КИНЕМАТОГРАФИЯ, СМИ	51,2	64,1	25,2
НАЦИОНАЛЬНАЯ ОБОРОНА	659,3	821,2	24,6
НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	539,5	664,1	23,1
ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ	6,4	7,8	21,9
СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА	217,3	212,0	-2,4
ЖКХ	53,5	49,4	-7,7
процентные расходы	197,8	156,8	-20,7

Финансирование национальных проектов

(млрд. рублей)

	2006	2007
Образование	29,3	48,9
Здравоохранение	62,6	107,7
АПК	21,9	23,4
Доступное и комфортное жилье*	19,9	26,3
Итого	133,7	206,3

*без учета гарантий

Совокупный объем средств, предусмотренных на финансирование национальных проектов в 2007 году составляет с учетом гарантий – 239,8 млрд.рублей, без учета гарантий - 206,3 млрд.рублей, т.е. прирост по отношению к т.г. – 72,6 млрд.рублей или 54,3 процента.

Объем средств на финансирование национального проекта «Образование» в 2007 году составит 48,9 млрд.рублей. (увеличение по сравнению с т.г. на 19,6 млрд.рублей), «Здоровье» – 107,7 млрд.рублей (45,1 млрд.рублей), «АПК» – 23,4 млрд.рублей (1,5 млрд.рублей), «Доступное и комфортное жилье» (без учета гарантий) – 26,3 млрд.рублей (6,4 млрд.рублей).

Реализация мероприятий в области **образования** в 2007 году и в среднесрочной перспективе будет направлена на повышение качества и доступности образования, развитие системы непрерывного профессионального образования, формирование эффективного рынка образовательных услуг, повышение инвестиционной привлекательности сферы образования, а также переход на принципы подушевого финансирования при реализации образовательных программ. Реализация государственной политики по указанным направлениям позволит создать условия для повышения качества “человеческого капитала”. Ожидается рост численности детей в дошкольных образовательных учреждениях – с 4542,6 тыс. человек в 2005 году до 5097,1 тыс. человек в 2009 году, прием в образовательные учреждения начального профессионального образования в 2009 году может составить 849,6-873,9 тыс. человек, против 778 тыс. человек в 2005 году, увеличение численности студентов к 2009 году составит 1,7-2,6% по сравнению с 2005 годом.

Политика в сфере **здравоохранения** в 2007-2009 годах будет направлена на улучшение состояния здоровья населения путем улучшения доступности и качества медицинской помощи, профилактики заболеваний за счет создания условий предоставления медицинских услуг,

соответствующих потребностям населения и современному уровню развития медицинской науки и технологий.

Повышение эффективности функционирования системы здравоохранения будет решаться путем усиления профилактической направленности здравоохранения, переориентации части объемов медицинской помощи на амбулаторно-поликлинический этап, оздоровления и коррекции выявленных изменений в состоянии здоровья населения, широкого внедрения стационарозамещающих технологий и расширения спектра медицинских услуг.

Обеспеченность местами в дневных стационарах возрастет с 13,9 мест на 10 тыс. населения в 2005 году до 17,5-17,7 в 2009 году, обеспеченность врачами-терапевтами участковыми возрастет к 2009 году по сравнению с 2005 годом на 14,3%, врачами-педиатрами – на 6%, врачами общей практики – в 2 раза. Обеспеченность средним медицинским персоналом в системе здравоохранения в целом возрастет на 13,5%.

В рамках реализации Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года предусматривается увеличение размеров пособий по материнству и детству (пособий по беременности и родам, при рождении ребенка, по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет и пособий женщинам при постановке на учет в ранние сроки беременности). На реализацию этих мероприятий (без учета расходов на предоставление базового материнского капитала) будут направлено 32,3 млрд.рублей.

В 2007-2009 годах будут также реализованы федеральные целевые программы “Предупреждение и борьба с социально-значимыми заболеваниями на 2007-2011 годы” (в составе 9 подпрограмм “Сахарный диабет”, “Туберкулез”, “Анти-ВИЧ/СПИД”, “Онкология”, “Инфекции, передаваемые половым путем”, “Вирусные гепатиты”, “Развитие психиатрической помощи”, “Вакцинопрофилактика”, “Артериальная гипертензия”), “Дети России (на 2007-2010 годы)”, а также ведомственные и региональные целевые программы, что позволит направить финансовые ресурсы на решение наиболее значимых проблем здравоохранения, связанных с улучшением состояния здоровья населения.

Повышение доходов бюджетников, оплачиваемых по ЕТС, в реальном выражении не менее чем в полтора раза заложено в расчетах расходов федерального бюджета и достигается уже в 2007 году с учетом произведенной индексации 2005 года, двух индексаций 2006 года (с мая – в 1,15 раза, с 1 октября – в 1,11 раза) и индексации 2007 года с 1 сентября в 1,15 раза.

Расходы федерального бюджета на 2007 год предусмотрены с соответствующим досчетом для финансового обеспечения решения Президента Российской Федерации об индексации должностных окладов судей с 1 июля 2006 года на 32% и с 1 января 2007 года на 7,5 %.

В проекте федерального бюджета на 2007 год предусмотрены ассигнования в сумме 4178,5 млн. рублей на увеличение стипендиального обеспечения учащихся и студентов в образовательных учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования, исходя из размера стипендии, повышенного в 1,5 раза с 1 сентября 2007 года.

В 2007 году предусматривается увеличение расходов федерального бюджета **на национальную оборону, правоохранительную деятельность и безопасность государства** – на 286,5 млрд.рублей. Значительная часть прироста приходится на финансирование Вооруженных Сил Российской Федерации, включающее расходы на текущее содержание и обеспечение, а также закупку и ремонт вооружения и военной техники в целях обеспечения Государственной программы вооружения в рамках государственного оборонного заказа.

Реализация мероприятий в рамках модернизации военной организации государства позволит: продолжить работу по созданию основ системы противодействия терроризму в России, развернуть полномасштабные работы по созданию пограничной инфраструктуры на новых участках государственной границы Российской Федерации и осуществить первоочередные мероприятия по обустройству других участков государственной границы; изменить условия расквартирования военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, повысить привлекательность военной службы по контракту; продолжить создание объектов по уничтожению химического оружия в целях обеспечения выполнения международных обязательств Российской Федерации.

Расходы федерального бюджета по разделам «Национальная оборона» и «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» в 2007 году увеличатся на 22,7 процента.

Размер денежного довольствия военнослужащим, предусмотренный в проекте федерального бюджета на 2007 год, определен с учетом положений Федерального закона от 27 мая 1998 года «О статусе военнослужащих» и других нормативных правовых актов, определяющих особенности формирования денежного содержания и денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц.

Наряду с этим, в расчетах к бюджету учтено увеличение денежного довольствия военнослужащим и приравненным к ним лицам в 2007 году с 1 января – в 1,1 раза и с 1 ноября - в 1,15 раза, т.е. опережающими темпами по сравнению с прогнозируемым на 2007 год темпом инфляции.

Кроме этого, в проекте федерального бюджета на 2007 год учтены средства для обеспечения выплат, зависящих от окладов денежного содержания, которые также были увеличены в связи с увеличением денежного довольствия военнослужащим и приравненным к ним лицам. К ним относятся, прежде всего, выплаты на обзаведение имуществом первой

необходимости, выплаты единовременного пособия в случае гибели (смерти) военнослужащего и в случае досрочного увольнения с военной службы в связи с признанием их негодными к военной службе, а также выплаты по обязательному государственному личному страхованию военнослужащих и приравненных к ним лиц.

Расходы на **национальную экономику** увеличатся в 2007 году на 172,7 млрд.рублей или 49,8 процентов. Наиболее значимыми направлениями расходов в этой сфере являются:

- Обеспечение в агропромышленной сфере доступности и адресного характера мер государственной поддержки, расширение ее форм, внедрение современных технологий, дальнейшее развитие кредитования, в том числе ипотечного, сельскохозяйственного страхования и иных механизмов, стимулирующих деловую активность граждан и повышение уровня жизни на селе, развитие лизинга сельскохозяйственных машин и оборудования;
- Определение объемов, механизмов и сроков необходимой бюджетной поддержки в целях ликвидации перекрестного субсидирования в сфере электроснабжения и железнодорожных перевозок;
- Выделение средств на развитие индустрии нанотехнологий и создание элементной базы.

Реализация национального проекта в сфере развития **АПК** (23,4 млрд.рублей) строится по трем основным направлениям: ускоренное развитие животноводства, стимулирование развития малых форм хозяйствования в АПК и обеспечение жильем молодых специалистов и их семей на селе. Данный национальный проект позволит существенно снизить уровень бедности на селе и привлечь в аграрный сектор молодых специалистов, а также повысит продовольственную безопасность страны и конкурентоспособность отечественного сельского хозяйства.

Существенно возросла инвестиционная составляющая федерального бюджета. Расходы инвестиционного характера увеличены по сравнению с ожидаемой оценкой текущего года на 235,2 млрд. рублей и предусмотрены на 2007 год в сумме 696,4 млрд. рублей

На реализацию 48 федеральных целевых программ в федеральном бюджете на 2007 год предусматривается 505 млрд. рублей.

В 2006 году на финансирование 50 федеральных целевых программ предусмотрено 375 млрд. рублей.

Федеральные целевые программы направлены на решение проблем по 5 основным направлениям:

- 1) Развитие инфраструктуры – 12 программ, в том числе: «Модернизация транспортной инфраструктуры (2002-2010 годы)», «Культура России (2006-2010 годы)», «Жилище» на 2002-2010 годы, «Государственная граница (2003-2010 годы)», «Социальное развитие села до 2010 года»,

267
млрд.рублей

- «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах» и др.;
- 2) новое поколение – 5 программ, в том числе «Дети России» на 2007-2010 годы, «Русский язык (2006-2010 годы)», «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы» и др.;
- 3) безопасность жизнедеятельности и сохранения окружающей – 11 программ среды, в том числе: «Предупреждение и борьба с социально-значимыми заболеваниями на 2007-2011 годы»; «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы», «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2010 года», «Уничтожение запасов химического оружия в Российской Федерации», «Промышленная утилизация вооружения и военной техники (2005-2010 годы)», «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007-2016 годы)», «Развитие судебной системы на 2007-2011 годы» и др.);
- 4) наука, инновации и передовые технологии – 12 программ, в том числе: Федеральная космическая программа России на 2006-2015 годы, «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости (2002-2007 годы)», «Глобальная навигационная система», «Национальная технологическая база на 2007-2011 годы», «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002-2010 годы и на период до 2015 года», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса России на 2007-2010 годы и на перспективу до 2015 года», «Электронная Россия (2002-2010 годы)» и др.;
- 5) региональный паритет – 8 программ, в том числе: «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья», «Юг России», «Развитие г. Сочи как горноклиматического курорта (2006-2014 годы)», «Восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики (2002 и последующие годы)» и др.

15
млрд.рублей

64
млрд.рублей

118
млрд.рублей

41
млрд.рублей

Структура расходов федерального бюджета (в % к ВВП)

	2006	2007
ВСЕГО	15,9	17,5
МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ, в том числе	5,3	5,8
бюджетам других уровней	2,0	2,4
государственным внебюджетным фондам	3,3	3,4
ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВОПРОСЫ (без процентных расходов)	1,6	2,1
НАЦИОНАЛЬНАЯ ОБОРОНА	2,4	2,6
НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	2,0	2,1
НАЦИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА	1,3	1,7
ОБРАЗОВАНИЕ	0,8	0,9
ЗДРАВООХРАНЕНИЕ И СПОРТ	0,6	0,7
СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА	0,8	0,7
процентные расходы	0,7	0,5
КУЛЬТУРА, КИНЕМАТОГРАФИЯ, СМИ	0,2	0,2
ЖКХ	0,2	0,2
ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ	0,0	0,0

В структуре расходов федерального бюджета наибольший прирост доли приходится в 2007 году на национальную экономику (9,5% против 8%).

Структура расходов федерального бюджета (в % к расходам)

	2006	2007
ВСЕГО	100,0	100,0
МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ, в том числе	33,4	33,3
бюджетам других уровней	12,5	13,8
государственным внебюджетным фондам	20,9	19,5
НАЦИОНАЛЬНАЯ ОБОРОНА	15,2	15,0
ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВОПРОСЫ (без процентных расходов)	10,3	12,2
НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	12,5	12,2
НАЦИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА	8,0	9,5
ОБРАЗОВАНИЕ	4,8	5,1
СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА	5,0	3,9
ЗДРАВООХРАНЕНИЕ И СПОРТ	3,6	3,8
процентные расходы	4,6	2,9
КУЛЬТУРА, КИНЕМАТОГРАФИЯ, СМИ	1,2	1,2
ЖКХ	1,2	0,9
ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ	0,1	0,1

Межбюджетные трансферты

Динамика доходов и расходов бюджетов субъектов Российской Федерации в реальном выражении в 2007-2009 годах характеризуется приблизительно равными темпами роста – около 7% в 2007 году и порядка 14% в 2008 году. В 2009 году в реальном выражении доходы и расходы бюджетов субъектов РФ сократятся на 2,7 и 2,6%, соответственно. При этом объем доходов по отношению к ВВП снизится с 13,8% в 2007 году до 12,1% в 2009 году, а расходов – с 13,6% до 11,9%, соответственно.

Прогноз консолидированных бюджетов субъектов РФ

	2006		2007		2008		2009	
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП
Доходы с учетом межбюджетных трансфертов	3503,7	12,9	4312,2	13,8	4446,1	12,8	4697,8	12,1
Расходы	3437,8	12,6	4249,0	13,6	4387,0	12,6	4624,4	11,9
Профицит	65,9	0,2	63,2	0,2	59,1	0,2	73,4	0,2

Основные подходы к формированию финансовых взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на 2007 год разработаны в соответствии с Посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, Концепцией повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации в 2006-2008 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2006 года № 467-р, и основными показателями перспективного финансового плана на 2007-2009 годы.

Отличительной чертой межбюджетных отношений между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации в 2007 году является использование в механизмах распределения межбюджетных трансфертов стимулов для увеличения субъектами Российской Федерации собственной доходной базы, повышения качества управления региональными финансами и совершенствования порядка финансирования инвестиционных трансфертов регионам.

Основу раздела “Межбюджетные трансферты”, как и в предшествующие годы, составляют Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов Российской Федерации, Фонд регионального развития, Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов и Фонд компенсаций.

Основные изменения структуры межбюджетных трансфертов в 2007 году* (млрд. руб.)

	Утверждено на 2006 год	Проект на 2007 год	Отклонение
МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ	529,4	599,0	69,6
Федеральный фонд финансовой поддержки регионов	228,2	260,4	32,2
Фонд софинансирования социальных расходов	26,2	27,3	1,1
Дотации бюджетам субъектов РФ на	25,0	32,7	7,7

обеспечение сбалансированности бюджетов			
Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов	1,4	2,0	0,6
Фонд регионального развития	2,7	4,2	1,5
Фонды компенсаций	73,8	133,2	59,4
Прочие межбюджетные трансферты	172,1	139,2	-32,9
<i>Дотации и субвенции ЗАТО</i>	<i>15,8</i>	<i>16,7</i>	<i>0,9</i>

* без учета инвестиционных трансфертов

Изменения налогового законодательства в 2007 году, направленные на дальнейшее снижение налогового бремени, приводят к некоторому снижению доходов субъектов Российской Федерации. Сальдированный результат от предусмотренных для бюджетов субъектов Российской Федерации изменений оценивается в сумме 23 млрд. рублей. Это составляет порядка 0,5% доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Для снижения степени влияния изменений налогового законодательства на формирование доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, в проекте федерального бюджета на 2007 год предусмотрено увеличение финансовой помощи, предоставляемой субъектам Российской Федерации.

Предусмотрено дополнительное увеличение Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации на 9,1 млрд. рублей, распределение которых осуществлено с учетом поощрения регионов, достигших за последние три года роста налоговых и неналоговых доходов, сокращение кредиторской задолженности темпами превышающими среднероссийский уровень, а также имеющих долю кредиторской задолженности в объеме доходов ниже среднероссийского уровня.

Увеличена финансовая помощь из федерального бюджета субъектам Российской Федерации на цели равного с Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной противопожарной службой повышения денежного довольствия сотрудникам и заработной платы работникам территориальных подразделений милиции общественной безопасности и Государственной противопожарной службы, содержащихся за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на сумму 15,1 млрд. рублей.

Таким образом, дополнительные средства, предусмотренные в федеральном бюджете на 2007 год на оказание финансовой поддержки регионам составят 24,2 млрд. рублей (объем может возрасти), которые будут направлены наиболее нуждающимся субъектам Российской Федерации, что позволит полностью компенсировать выпадающие доходы бюджетов регионов.

IV. ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА

Политика в области государственного долга Российской Федерации на 2007 год сформирована с учетом одобренной в апреле 2006 года Правительством Российской Федерации Долговой стратегии на 2007-2009 годы, предусматривающей:

- уменьшение абсолютных и относительных размеров государственного внешнего долга Российской Федерации путем его замещения внутренними заимствованиями;
- сохранение и развитие национального рынка государственных ценных бумаг;
- использование инструментов долговой политики, в частности, государственных гарантий, для ускорения темпов социально-экономического развития страны;
- использование инструментов долговой политики при проведении денежно-кредитной политики с целью осуществления дополнительной стерилизации излишней денежной массы и борьбы с инфляцией.

В области внутренних заимствований проведение долговой политики в 2007 году будет исходить из целей сохранения и развития рынка государственных ценных бумаг. В этом отношении ключевыми задачами станут повышение ликвидности рыночной части государственного внутреннего долга, выраженного в государственных ценных бумагах и сохранение оптимальной дюрации и доходности на рынке государственных ценных бумаг.

Программа внутренних заимствований на 2007 год разработана с учетом возможного спроса на государственные ценные бумаги со стороны различных категорий инвесторов и предусматривает положительное сальдо заимствований на внутреннем рынке, не приводящее к увеличению процентных ставок. Незначительный рост доходности по рублевым инструментам может быть вызван внешними по отношению к рынку государственного долга факторами: колебание курса рубля к иностранным валютам, изменение объемов валютных резервов, корректировка цены на нефть, рост процентных ставок на долговых рынках за рубежом и т.д. Умеренный объем внутренних заимствований федерального бюджета не вытесняет инвестиции, необходимые для роста экономики.

В сфере внешних заимствований основными принципами долговой политики в 2007 году являются:

- отсутствие заимствований на международных рынках капитала;
- завершение и ускоренная реализация большинства действующих проектов с международными финансовыми организациями с ограничением принятия обязательств по новым займам;
- полный отказ от привлечения новых кредитов правительств иностранных государств.

В результате, уже в 2008 году 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.

