



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение
высшего образования

«Российский экономический университет
имени Г. В. Плеханова»

(ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г. В. Плеханова»)

Стремянный пер., дом 36, Москва, ГСП-7, 117997

Тел.: +7(495)800-12-00, доб. 1179

факс: +7(495)800-12-00, доб. 2400

E-mail: rector@rea.ru http://www.rea.ru

ОКПО 02068686, ОГРН 1037700012008

ИНН/КПП 7705043493/770501001

20.10.2021 № 01.04/2874

На № _____ от _____

Председателю Комитета
по бюджету и налогам
Государственной Думы
Федерального Собрания РФ

А.М.Макарову

Уважаемый Андрей Михайлович!

Направляем Вам заключение на проект федерального закона №1258295-1
«О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024
годов», подготовленное учеными Российского экономического университета
им. Г.В. Плеханова.

Приложение: заключение на 47 стр.

С уважением,
Проректор

В.Г. Минашкин



Государственная Дума ФС РФ
Дата 25.10.2021 14:10
№7193-8; 3.7

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования**

«Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»



ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова на
проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый
период 2023 и 2024 годов»**

Экспертное заключение на законопроект федерального бюджета «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – проект) подготовлено на основе материалов проекта федерального бюджета «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», Основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов (далее – Основные направления), других материалов к законопроекту¹.

Законопроект разработан на основе базового варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, учитывающего текущую макроэкономическую ситуацию на внутреннем и внешних рынках, а также с соблюдением необходимых требований к структуре и содержанию проекта закона о федеральном бюджете, отраженных в Бюджетном кодексе Российской Федерации.

¹ <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1027743-7>

Формирование проекта ориентировано, в первую очередь, на достижение национальных целей развития, обозначенных в Указе Президента Российской Федерации², а также основных положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21 апреля 2021 года³. В первую очередь, это касается задачи по снижению уровня бедности в России. Помимо этого, в законопроекте запланирован резерв на мероприятия по борьбе с коронавирусной инфекцией, а также меры дополнительного стимулирования российской экономики в части предоставления льготных бюджетных кредитов субъектам Российской Федерации, что следует оценить, безусловно, положительно.

Более подробная оценка особенностей и ключевых параметров федерального бюджета на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов представлена в последующих разделах экспертного заключения.

1. Анализ ключевых параметров проекта федерального бюджета в 2021–2023 годы

В основе формирования параметров федерального бюджета на 2022-2024 годы в законопроекте лежит значительно более оптимистичный в сравнении с предыдущим бюджетным циклом базовый вариант макроэкономического прогноза социально-экономического развития Российской Федерации, обусловленный, прежде всего, благоприятной конъюнктурой на рынке углеводородов, увеличением добычи нефти в рамках сделки ОПЕК+, а также более быстрым, чем ожидалось Правительством Российской Федерации, восстановительным ростом российской экономики в 2021 году. Проектирование основных характеристик федерального бюджета на 2022–2024 годы осуществлялось на основе возврата к уточненной редакции бюджетного правила в части установления на постоянной основе механизма увеличения предельных расходов федерального бюджета на 0,5 % ВВП при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, начиная с бюджетов на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, что, по нашему мнению, будет способствовать *повышению определенности параметров расходов федерального бюджета* и возврату уровня инфляции к целевым ориентирам в последующие бюджетные циклы.

² Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 “О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года”

³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 “Послание Президента Федеральному Собранию”: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_382666/

Анализ проекта федерального бюджета на предстоящий бюджетный цикл в контексте его соответствия задачам указов и поручений Президента Российской Федерации, документам стратегического планирования, в том числе утвержденным государственным программам и национальным проектам, Единому плану по достижению национальных целей развития РФ на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года, а также прогнозируемым параметрам социально-экономического развития Российской Федерации в 2022-2024 годы позволил выявить наиболее значимые, на наш взгляд, его *концептуальные и характерные структурные особенности*, определяющие эффективность бюджетного воздействия на социальную сферу и экономику Российской Федерации. К ним можно отнести следующие.

1. *Возврат к профицитному бюджету в 2022 и 2023 годы со стабилизацией объема и динамики бюджетных расходов в рамках бюджетного правила.* Указанная тенденция с уровнем расходов федерального бюджета в течение всего бюджетного цикла ниже 18% к ВВП обусловлена *сокращением мер антикризисной поддержки населения и бизнеса, принятых на период пандемии*, ввиду более быстрого восстановления российской экономики и отражает переход к реализации умеренно-жесткой бюджетной политики в среднесрочном периоде. Это подтверждается также сокращением как доходов, так и расходов федерального бюджета в реальном выражении на 3,5% за трехлетний период.
2. Увеличение номинального объема расходов в 2022 и 2023 годы по сравнению их значениями, утвержденными в предыдущем бюджетном цикле: в законопроекте расходы федерального бюджета в 2022 году увеличены на 1 725,2 млрд рублей, или на 7,9 %, в 2023 году – на 1 434,2 млрд рублей, или на 6,1 %, что обусловлено включением в расходную часть поручений Президента Российской Федерации в своем Послании Федеральному Собранию, а также ростом расходов на финансирование национальных проектов. В совокупности указанное увеличение расходов за 2 года составит более 3 трлн руб., что при своевременном и результативном их освоении бюджетополучателями должно позитивно отразиться на развитии российской экономики.
3. *Увеличение бюджетных ассигнований по разделу «Социальная политика» на реализацию Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию* в части финансирования социальных выплат населению на общую сумму за 2022-2024 годы более 226 млрд руб., что в определенной мере будет способствовать поддержанию уровня их доходов и снижению уровня бедности.

4. *Перераспределение расходов федерального бюджета в 2022 году в пользу условно-производительных направлений.* Так, прирост совокупных расходов федерального бюджета в номинальном выражении в 2022 году (несмотря на их сокращение в реальном выражении на 3%) составит 178,3 млрд руб. При этом прирост расходов на национальную оборону, национальную безопасность и обслуживание государственного долга составит в абсолютном выражении более 807 млрд руб., в т.ч. 435 млрд руб. – на национальную безопасность и правоохранительную деятельность, 129 млрд руб. – на национальную оборону (только прямые расходы, без учета косвенных расходов на эту сферу по другим направлениям), 244 млрд руб. – на обслуживание государственного долга. Из условно-производительных расходов в 2022 году вырастут только расходы на сферу образования (на 88 млрд руб.) и охрану окружающей среды (на 99 млрд руб.). В то же время расходы на социальную политику (за счет сокращения трат на реализацию мероприятий национального проекта «Демография», поддержку безработных граждан и др.) сократятся на 371 млрд руб., на сферу здравоохранения – на 118,8 млрд руб., на национальную экономику – на 230 млрд руб., на межбюджетные трансферты – на 67 млрд руб.
5. *Сокращение расходов на здравоохранение в предстоящем бюджетном цикле на 10 процентов к их уровню в 2021 году или на 0,3% к ВВП.* В условиях сохраняющейся пандемии коронавируса, роста смертности от нее и низкого процента вакцинации российского населения, с одной стороны, а также хронического недофинансирования сферы здравоохранения в периоды реализации политики бюджетной консолидации, с другой, сокращение расходов по указанному направлению затруднит решение задачи народосбережения в рамках концепции национальной безопасности России.
6. *Введение практики бюджетного кредитования субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение реализации последними инфраструктурных проектов* за счет остатков средств федерального бюджета на начало финансового года по ставке, ниже целевого уровня инфляции. Данный инструмент в составе ассигнований федерального бюджета следует оценить положительно, учитывая низкую стоимость его использования для субъектов Российской Федерации на фоне сокращения объемов межбюджетных трансфертов в 2022 году на 67,3 млрд руб.
7. *Рост закрытых (секретных) статей расходов в общем их объеме с 15,9% в 2022 году до 19,1% в 2024 году.* Практика роста объемов секретных статей в федеральном бюджете вернулась вместе с ростом его расходов в номинальном выражении на

национальную оборону и нацбезопасность. Если в 2022 году на секретные статьи расходов будет приходиться более 3,7 трлн руб., то в 2023 году - уже более 4,2 трлн руб., а в 2024 году – почти 5 трлн руб. Ежегодное увеличение закрытых статей расходов в федеральном бюджете, в том числе по социальным направлениям расходов, противоречит принципу повышения прозрачности федерального бюджета. Кроме того, закрытость части статей расходов федерального бюджета затрудняет оценку эффективности использования бюджетных средств.

8. *Беспрецедентный рост Фонда национального благосостояния к концу бюджетного цикла в 1,7 раза:* за трехлетний период он увеличится на 9,4 трлн руб. Одновременно происходит наращивание государственного долга Российской Федерации за счет внутренних государственных займов, что в совокупности с ростом суверенных резервов, на наш взгляд, является нерациональным, способствует значительному перераспределению свободных капиталов из частного сектора в государственный сектор экономики (через их оседание в ликвидных и достаточно доходных после повышения Банком России ключевой ставки облигациях федерального займа, а также через вложения средств ФНБ в крупные инфраструктурные проекты госкомпаний и выпускаемые ими облигации). Кроме того, проведение активной политики накопления резервов будет оказывать давление на внутренний валютный рынок вследствие регулярных покупок Банком России по поручению Министерства финансов России значительного объема иностранной валюты на нем за счет средств ФНБ в рамках бюджетного правила. Так, планируемое изменение остатков средств на счетах федерального бюджета для зачисления дополнительных нефтегазовых доходов в иностранной валюте только в 2022 году составит около 3,4 трлн руб.
9. *Дальнейшее увеличение государственного долга Российской Федерации за счет государственных внутренних заимствований в пределах безопасных целевых значений* с установлением в 2022-2023 годах более высоких лимитов для государственного внутреннего долга в сравнении с предыдущим бюджетным циклом. Следствием этого будет являться дальнейший рост в федеральном бюджете расходов на обслуживание государственного долга, объем которых к 2024 году увеличится до 1,8 трлн руб. с соответствующим повышением их доли в совокупных расходах с 4,9% (в 2021 году) до 7,4% в 2024 году.

Оценка ключевых параметров проекта федерального бюджета в 2022-2023 годах в сравнении с ранее утвержденными их значениями в федеральном законе № 385-ФЗ в

текущем бюджетном цикле показывает их рост в номинальном выражении как по доходам (с динамикой увеличения на 21,2 и 14,7 процентов соответственно), так и по расходам (со значительно более скромной динамикой увеличения на 7,9 и 6,1 процентов соответственно). Это обусловлено, с одной стороны, более благоприятными параметрами ряда показателей прогноза социально-экономического развития, с одной стороны, и продолжением финансирования национальных проектов и программ, с другой. Однако, относительно своего уровня в 2021 году и доходы, и расходы федерального бюджета за трехлетний период одинаково увеличатся только на 8,6 процентов в номинальном выражении, а с учетом целевых показателей инфляции за этот же период - сократятся в реальном выражении на 3,5 процента. По отношению к ВВП в предстоящем бюджетном цикле наблюдается четкая тенденция сокращения объемов перераспределения национального дохода через федеральный бюджет с возвратом значений его доходов и расходов в диапазон 17,0 и 17,3 процентов к 2024 году. Тем самым прослеживается возврат к политике бюджетной консолидации через федеральный бюджет в анализируемом периоде (с контролируемым минимальным превышением его расходов над доходами к концу бюджетного цикла) при отчетливо выраженной цели на восстановление его сбалансированности и минимизацию бюджетного дефицита.

Одновременно доля федерального бюджета в доходах консолидированного бюджета Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов) сократится с 64,8 процентов в 2022 году до 62,6 процентов в 2024 году, в то время как аналогичный показатель по расходам (без учета межбюджетных трансфертов) останется на уровне чуть менее 50 процентов (49,3-49,5 процентов), что отражает увеличение объемов перераспределяемых из федерального бюджета другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации средств в форме трансфертов в связи с ростом расходов на софинансирование национальных проектов и государственных программ.

2. Анализ динамики и структуры доходов федерального бюджета на 2022-2024 годах

В проекте федерального бюджета на 2022-2024 годы прогнозируется увеличение доходов федерального бюджета в номинальном выражении в первый год бюджетного цикла на 5,2 процента относительно ожидаемой оценки их исполнения в 2021 году с последующим снижением положительной динамики: в 2023 году на 2,1 процента относительно 2022 года, в 2024 году - на 1,1 процента к 2023 году. Несмотря на

прогнозируемое номинальное увеличение доходов за 3 года бюджетного цикла на 8,5 процентов, в реальном выражении прослеживается их сокращение на 3,5 процента при одновременном снижении доли доходов федерального бюджета относительно ВВП с 18,8 процентов ВВП в 2022 году до 17,0 процентов ВВП в 2024 году (таблица 1).

Таблица 1 – Доходы федерального бюджета за 2018-2023 гг., млрд руб.

Показатель	2018	2019	2020	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год
				(оценка)	Прогноз	Прогноз	Прогноз
ВВП	103875,8	110046	106967	124438	133328	141881	151513
Инфляция (ИПЦ), % к декабрю пред. Года	4,3	3,0	4,9	5,8	4,0	4,0	4,0
Доходы, всего	19454,4	20 188,8	18 719,1	23 782,30	25 021,90	25 540,20	25 831,80
<i>в %% к ВВП</i>	<i>18,7</i>	<i>18,3</i>	<i>17,5</i>	<i>19,1</i>	<i>18,8</i>	<i>18</i>	<i>17</i>
<i>в том числе:</i>							
Нефтегазовые доходы	9017,8	7924,25	5 235,2	8 466,30	9 542,60	9 194,60	8 564,60
<i>в %% к ВВП</i>	<i>8,7</i>	<i>7,2</i>	<i>4,9</i>	<i>6,8</i>	<i>7,2</i>	<i>6,5</i>	<i>5,7</i>
<i>из них базовые нефтегазовые доходы</i>	<i>4756,3</i>	<i>4967,42</i>	<i>5557,6</i>	<i>5 893,20</i>	<i>6 145,00</i>	<i>6 483,80</i>	<i>6 467,90</i>
<i>в %% к ВВП</i>	<i>4,58%</i>	<i>4,51%</i>	<i>5,20%</i>	<i>4,74%</i>	<i>4,61%</i>	<i>4,57%</i>	<i>4,27%</i>
<i>Дополнительные нефтегазовые доходы</i>	<i>4261,4</i>	<i>2956,8</i>	<i>-322,3</i>	<i>2 573,00</i>	<i>3 397,70</i>	<i>2 710,80</i>	<i>2 096,70</i>
Доля в доходах, %	46,4%	39,3%	28,0%	35,6%	38,1%	36,0%	33,2%
Первичный структурный баланс					584,89	585,02	575,01
Ненефтегазовые доходы	10436,6	12264,55	13 483,8	15 316,10	15 479,30	16 345,60	17 267,20
<i>в %% к ВВП</i>	<i>10,0</i>	<i>11,1</i>	<i>12,6</i>	<i>12,3</i>	<i>11,6</i>	<i>11,5</i>	<i>11,4</i>
Доля в доходах, %	53,6%	60,7%	72,0%	64,4%	61,9%	64,0%	66,8%
<i>Связанные с внутренним производством</i>	<i>5 430,9</i>	<i>6 389,6</i>	<i>6 260,3</i>	<i>7 729,20</i>	<i>7 929,30</i>	<i>8 525,40</i>	<i>9 150,10</i>
НДС внутренний	3 574,6	4 257,8	4 268,6	5 326,70	5 308,20	5 824,40	6 346,40
Акцизы	860,7	946,7	900,3	982	986,8	1 000,40	1 009,00
Налог на прибыль	995,5	1 185,0	1 091,4	1 339,10	1 447,40	1 505,10	1 589,90
НДФЛ				81,4	186,9	195,5	204,8
<i>Связанные с импортом</i>	<i>3 211,5</i>	<i>3 644,5</i>	<i>3 748,8</i>	<i>4 565,70</i>	<i>4 647,00</i>	<i>4 892,10</i>	<i>5 146,00</i>
НДС ввозной	2 442,1	2 837,4	2 933,5	3 611,20	3 673,20	3 868,40	4 071,20
Акцизы	96,3	90,3	102,1	128	144,5	150,6	156,7
Ввозные пошлины	673,0	716,9	713,2	826,5	829,2	873,1	918,2
<i>Прочие</i>	<i>1 794,2</i>	<i>2 230,4</i>	<i>3 474,8</i>	<i>3 021,10</i>	<i>2 903,00</i>	<i>2 928,10</i>	<i>2 971,10</i>

Источник: составлено на основе данных законопроекта

Совокупный положительный эффект влияния макроэкономических факторов на доходы федерального бюджета в 2022 году оценивается в законопроекте в размере 1 491,1 млрд руб. при одновременной отрицательной оценке влияния изменения налогового законодательства и разовых факторов (- 251,5 млрд руб.).

При оценке макроэкономических условий формирования доходов федерального бюджета на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов отмечается несогласованность прогнозных значений по динамике роста ВВП, цене на нефть марки «Юралс» в Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации Минэкономразвития, прогнозе Банка России в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов и в Бюджетном прогнозе Российской Федерации на период до 2036 года по базовому варианту (таблица 2). Так, в базовом варианте прогноза Банка России в предстоящем бюджетном цикле запланированы более низкие цены на нефть марки «Юралс» - 60-50 долларов США за баррель нефти по сравнению с прогнозом Минэкономразвития на 2022-2024 годы – 62,2-55,7 долларов за баррель. Сравнение параметров прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации на период 2022-2024 годов от Министерства экономического развития Российской Федерации и Банка России с параметрами Бюджетного прогноза на период до 2036 года определяет необходимость актуализации макроэкономических условий формирования федерального бюджета в бюджетном прогнозе.

Таблица 2 - Варианты прогноза социально-экономического развития на 2022-2024 гг.

Показатели	Прогноз (базовый вариант) Банка России			Прогноз (базовый вариант) Минэкономразвития России			Бюджетный прогноз (базовый вариант, средние за период значения) на период 2022-2024 гг.
	2022 год	2023 год	2024 год	2022 год	2023 год	2024 год	
Цена на нефть марки "Юралс", долларов США за баррель	60,0	55,0	50,0	62,2	58,4	55,7	57,7
ВВП, темп роста, %	2,0-3,0	2,0-3,0	2,0-3,0	3,0	3,0	3,0	2,7
Индекс потребительских цен, %	4,0-4,5	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0

Источник: Составлено на основе данных Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, Прогноза Банка России в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов и Бюджетного прогноза Российской Федерации на период до 2036 года

В представленном к законопроекту прогнозе бюджета расширенного Правительства

Российской Федерации наблюдается увеличение доли доходов федерального бюджета в доходах бюджетной системы России до 51,9 % (выше уровня 2019 года на 0,9 п.п.), в том числе увеличение доли налоговых доходов федерального бюджета в доходах расширенного бюджета до 41,3 процентов (выше уровня 2019 года на 3,0 п.п.). Оценка законопроекта показала прогнозирование увеличения фискальной нагрузки на российскую экономику в части взимания налогов через федеральный бюджет в среднем за 3 года до уровня 14,6 процентов в ВВП, что выше фактического ее уровня в 2019 года на 0,8 п.п. Это может отрицательно сказаться на запланированном росте инвестиций по отношению к ВВП на 0,6 п.п. ежегодно в прогнозном периоде 2022 – 2024 годов.

Прогнозируемый номинальный рост доходов федерального бюджета Российской Федерации в 2022 году обеспечен увеличением нефтегазовых доходов как в номинальном выражении (на 12,7 процентов к предыдущему году), так и их долей в общих доходах федерального бюджета до 38,1 процентов и по отношению к ВВП – 7,2 процентов (до уровня 2019 года), при одновременном сокращении доли ненефтегазовых доходов в общих доходах федерального бюджета до 61,9 процентов в 2022 году. Однако уже в 2023-2024 годах прогнозируется сокращение доли нефтегазовых доходов в совокупных доходах федерального бюджета (до 36,0% в 2022 году и 33,2% - в 2024 году), в том числе по отношению к ВВП (6,5% ВВП и 5,7 % ВВП соответственно), что определит снижение темпов роста совокупных доходов федерального бюджета в 2023-2024 годах. Снижение нефтегазовых доходов по отношению к ВВП в течение всего прогнозного периода с 7,2 % ВВП в 2022 году до 5,7% ВВП связано с прогнозируемым постепенным снижением цен на нефть, а также с изменением структуры добычи в пользу льготных режимов налогообложения

Базовые нефтегазовые доходы федерального бюджета в законопроекте рассчитаны на основании базовой цены на нефть – 44,2, 45,0 и 45,9 долларов США за баррель в 2022-2024 годах соответственно, что определило неизменность прогнозной доли базовых нефтегазовых доходов относительно ВВП на уровне 4,6% в 2022-2023 годах. В проекте федерального бюджета в соответствии с закладываемыми в базовом сценарии прогнозами роста объемов добычи, переработки и экспорта нефтегазового сектора, траектории цен на нефть планируется увеличение дополнительных нефтегазовых доходов с 30,4 в 2021 году до 35,6 % нефтегазовых доходов с последующим снижением до 24,5 % нефтегазовых доходов в 2024 году, что обусловило возврат к бюджетному правилу и первичному структурному балансу в 2022-2023 годах – на уровне около 585 млрд руб.

Оценка нефтегазовых доходов в проекте федерального бюджета на 2022-2024 годы показала изменение их структуры в сравнении с прошлым прогнозным периодом (рисунок 1). Так, удельный вес поступлений от налога на добычу нефти сырой увеличится с 1,3% в 2019 году до 12,8% в 2024 году (+11,5 п.п.), от вывозных таможенных пошлин на газ природный увеличится к 2024 году на 1,3% (до 10,1 %) за счет прогнозируемого в 2022-2023 годах увеличения добычи нефти, экспорта нефти и природного газа, и роста средних мировых цен на них, а также завершения налогового маневра. Однако к концу бюджетного цикла прогнозируется как снижение общего объема добываемой нефти – с 524,85 млн тонн в 2022 году до 514,75 млн тонн в 2023 году, так и объема нефтедобычи, используемого для расчета НДС.

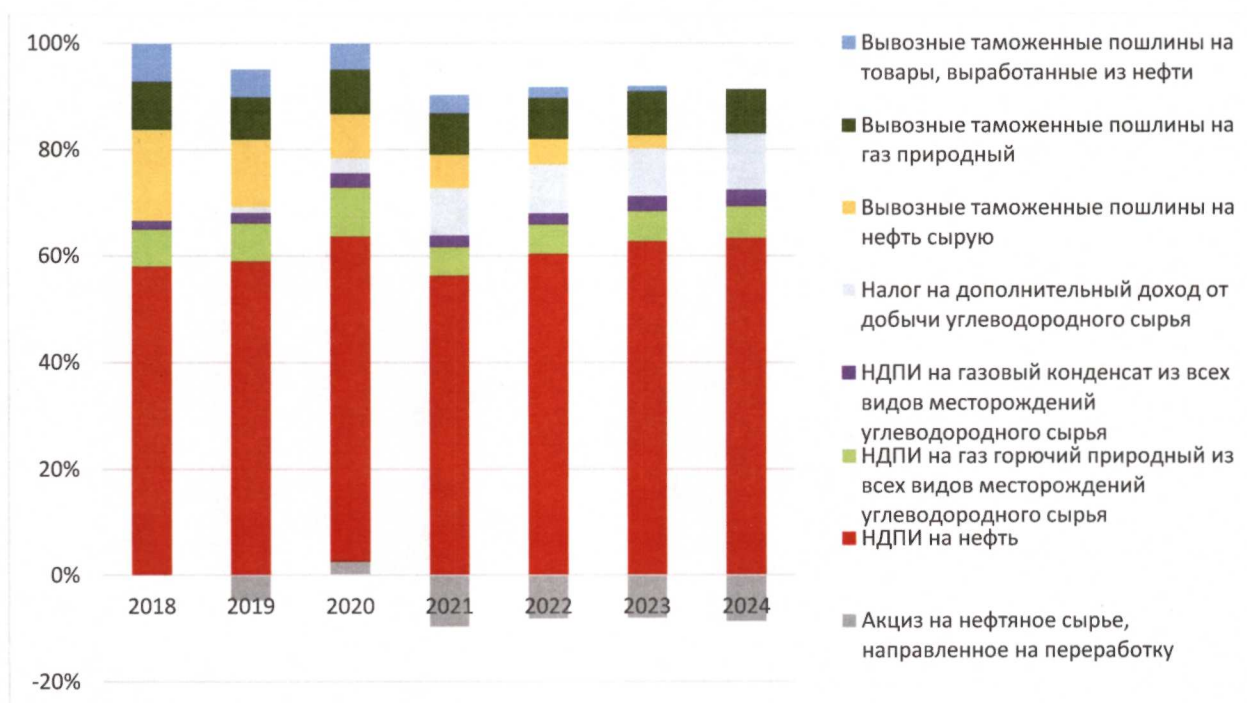


Рисунок 1. Структура нефтегазовых доходов федерального бюджета в 2018-2024 гг.

Источник: составлено на основе данных законопроекта

Доля нефтегазовых доходов в ВВП на предстоящий бюджетный цикл останется неизменной на уровне 11,5% в 2022-2024 годах, что выше уровня 2019 года на 0,4 п.п. Увеличение нефтегазовых доходов в 2022-2024 годах прогнозируется в номинальном выражении на 1,1%, 5,6%, 5,4%, что выше в 2023-2024 годах уровня инфляции (4,0%). Прогнозируемое увеличение нефтегазовых доходов обусловлено ростом поступлений основных внутренних налогов (НДС, налога на прибыль организаций) в связи с ожидаемым

улучшением экономической динамики, мобилизацией доходов и мерами, принимаемыми в части улучшения администрирования и увеличения собираемости.

Структура доходов федерального бюджета по группам бюджетной классификации доходов в относительном выражении к ВВП и ее изменение в течение прогнозируемого бюджетного цикла представлена на рисунке 2. Очевидно увеличение совокупных доходов федерального бюджета в номинальном выражении с 2022 года за счет роста их налоговой составляющей.

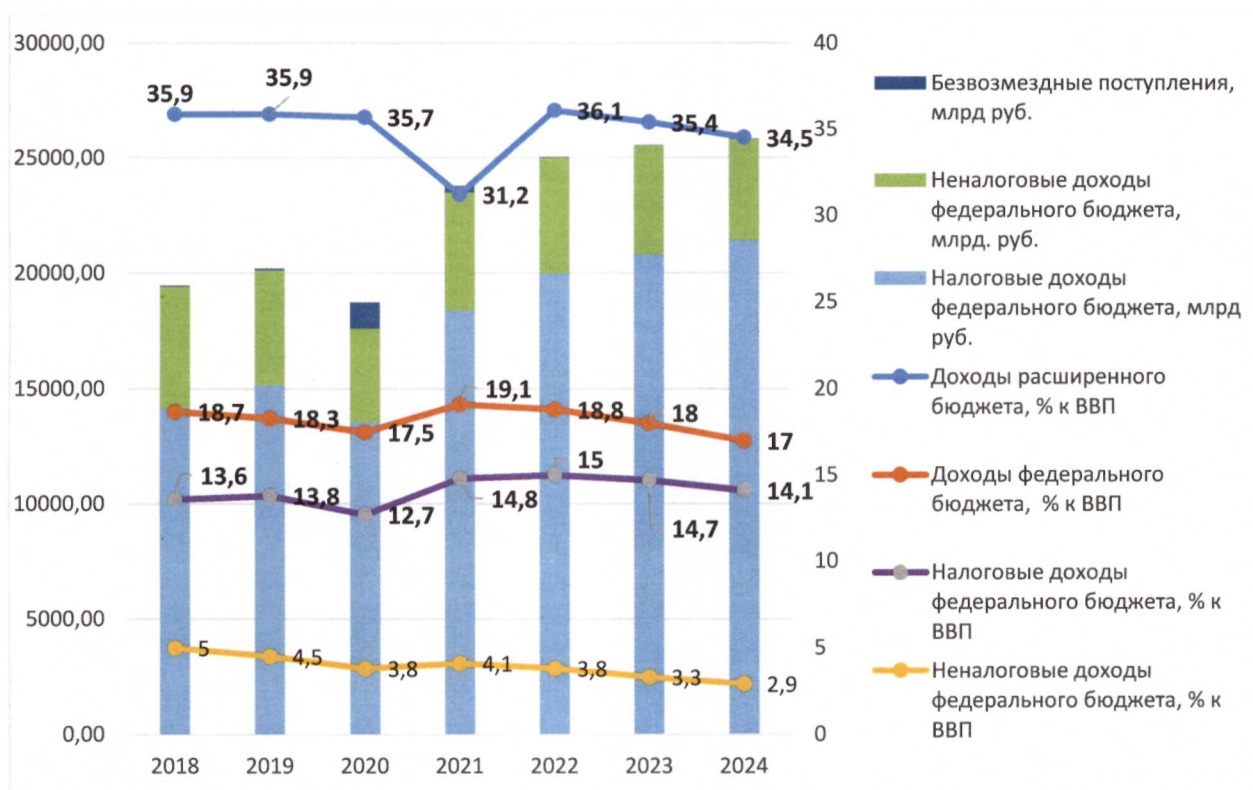


Рисунок 2. Динамика и структура доходов федерального бюджета в 2018-2024 годы

Источник: составлено на основе данных законопроекта

Оценка налоговых доходов федерального бюджета в предстоящем бюджетном цикле на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов показала, что их объем сформирован с учетом влияния факторов, имеющих разнонаправленный по своему содержанию фискальный характер. Весомая поддержка доходной части федерального бюджета обеспечивается увеличением добычи углеводородов. С другой стороны, на макроэкономические показатели в указанный период будет оказывать активное воздействие проводимая денежно-кредитная политика в рамках таргетирования инфляции, а также продолжающаяся мировая пандемия.

По-прежнему основная роль в росте совокупных доходов федерального бюджета принадлежит косвенным налогам: НДС, акцизам, и в меньшей степени – прямым налогам: ресурсным налогам, платежам и сборам, налогам на прибыль и доходы (рисунок 3).



Рисунок 3. Соотношение динамики планируемых поступлений в доходную часть федерального бюджета по группам взимаемых налогов и сборов, тыс. руб.

Источник: составлено на основе данных законопроекта

В структуре неналоговых доходов федерального бюджета в прогнозном периоде было выявлено снижение доли вывозных таможенных пошлин с 46,3% в 2019 году до 28,6% в 2022-2024 годах (- 17,7 п.п.) за счет прогнозируемого снижения объемов экспорта к 2024 году, вывозной таможенной пошлины на нефть и нефтепродукты в рамках завершения «налогового маневра», средних мировых цен на нефть, газ, завершения действия временных мер по повышению таможенных пошлин на некоторые зерновые культуры, товары из древесины, черной металлургии (рисунок 4). Одновременно прогнозируется увеличение зачисляемых в федеральных бюджет ввозных таможенных пошлин, специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин, распределяемых в рамках договора ЕАЭС с 14,4% в 2019 году до 20,9 % к концу 2024 года (+6,5 п.п.).

В соответствии с паспортом государственной программы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»,

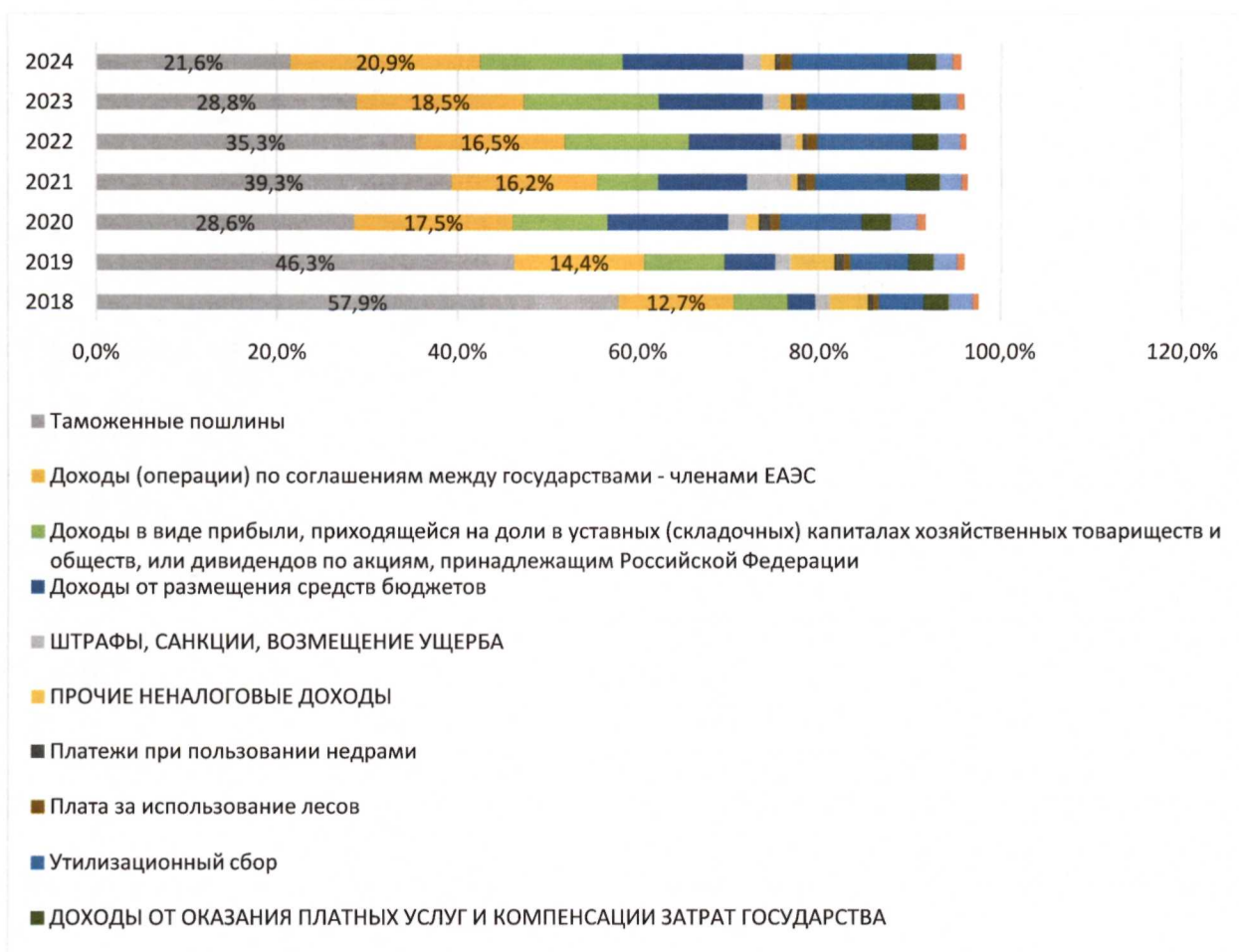


Рисунок 4. Структура неналоговых доходов федерального бюджета за 2018-2024годы

Источник: составлено на основе данных законопроекта

предусматривающим увеличение в 2 раза по сравнению с 2021 годом доходов от дивидендных выплат хозяйственных обществ, права акционера (участника) в которых осуществляет Росимущество, в пояснительной записке к законопроекту федерального бюджета прогнозируется увеличение его доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации: на 176 % - в 2022 году к уровню 2021 года (что соответствует указанному целевому показателю), на 184,2% - в 2023 году к уровню 2021 года (что на 5,8 п.п. ниже целевого показателя), на 184,3% - в 2024 году к уровню 2021 года (что на 15,7 п.п. ниже целевого показателя). Указанная динамика обусловлена отражением в составе этого источника доходов федерального бюджета дивидендов ПАО «Сбербанк» и дивидендов по привилегированным акциям Банка ВТБ первого типа, приобретенным за счет средств Фонда национального благосостояния, а также корректировкой прогноза поступлений дивидендов на 2022-2024 годы (+ 522,9 млрд

руб.). Однако отмечаем, что в первый год бюджетного цикла темп роста дивидендных поступлений хозяйственных обществ превысит темп роста прогнозируемой прибыли организаций, что увеличивает риски недостижения прогнозных параметров по данному источнику доходов в случае снижения или уточнения чистой прибыли компаниями с учетом решений общих собраний акционеров, а также с учетом отдельных решений (поручений) Правительства Российской Федерации.

Проведенный анализ формирования доходов федерального бюджета в прогнозном периоде 2022-2024 годов, прежде всего, в части его налоговых доходов, позволил выявить *особенности и проблемы налоговых поступлений* в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации в разрезе видов взимаемых налогов и сборов. Выделим наиболее явные из них, требующие особого внимания и уточнения в законопроекте.

1. В доходах бюджетной системы Российской Федерации в течение 2022-2024 годов будет наблюдаться повышение удельного веса (и как следствие - влияния) косвенного налогообложения: в 2024 году, по сравнению с налоговым периодом 2022 года, их доля увеличится до 41,4% (достигнув 10,685 трлн руб. в абсолютном значении), а рост составит 16,49%. При этом доля косвенных налогов в объеме годового ВВП к 2024 году увеличится до 7,05%, против 6,89% за налоговый период 2022 года.
2. Оценка совокупного значения основных факторов, непосредственно влияющих на косвенное налогообложение и определяющих усиление его роли в доходах федерального бюджета, показала, что основным механизмом роста косвенных налогов в бюджетных доходах является ежегодное индексирование ставок акцизов по отдельным видам подакцизных товаров. Так, к налоговому периоду 2024 года по сравнению с 2022 годом увеличение бюджетных поступлений по релевантному значению затронет все группы взимаемых подакцизных товаров, ввозимых на территорию Российской Федерации (в среднем ежегодный рост составит 7-10%), за исключением акцизов на ввозимые табачные изделия (снижение составит 8% соответственно). Данное обстоятельство не в полной мере согласуется с общими мерами, направленными на сохранение здоровья населения страны.
3. Что касается важнейшей группы прямых налогов и сборов, связанных с обложением доходов и прибыли субъектов экономики, характер их влияния на доходы федерального бюджета в сравнении с косвенными налогами значительно скромнее: за прогнозный бюджетный цикл их доля в совокупных доходах федерального бюджета увеличится до 6,9%, достигнув 1,8 трлн руб. в абсолютном значении, а рост составит

9,8%. При этом доля указанной группы доходов в годовом объеме ВВП в 2024 году не превысит 1,18%, против 1,23% в 2022 году. Важным в этой связи фискальным аспектом является существенная дифференциация действующего налогового законодательства по отношению к различным категориям плательщиков налога на прибыль организаций. Так, за налоговый период 2024 года ежегодный рост совокупных поступлений по налогу на прибыль организаций составит 13,7% по сравнению с аналогичным периодом 2022 года. Указанный рост в большей степени обеспечивается за счет искусственно действующих ограничений в отношении заявленных сумм полученных убытков у налогоплательщиков, т.е. правила уменьшения текущей налоговой базы не выше, чем на 50 процентов. Однако, сопоставимый эффект, по нашему мнению, возможен и при расширении параметров применения инвестиционного налогового вычета. Между тем, его использование на территориях отдельных субъектов Российской Федерации до сих пор не урегулировано. Кроме того, на территории субъекта Российской Федерации налогоплательщик применяет вычет исключительно по решению самого субъекта Российской Федерации.

4. Практически не задействован потенциал налоговой базы по налогу на прибыль организаций за счет предоставления льгот при реализации механизма соглашений о разделе продукции (СРП) на территориях ДФО, СЗФО, а именно: снижение поступлений налога на прибыль организаций в 2024 году составит 30% по сравнению с аналогичным периодом 2022 года. При этом, в части прибыли, подлежащей зачислению в федеральный бюджет на территории ДФО, снижение поступлений по указанному налогу в 2024 году оценивается более чем на 50% от его фактических поступлений за налоговый период 2020 года (с 25 651,7 млн руб. в 2020 году до 12 963,3 млн руб. в 2024 году). Данное обстоятельство характеризуется ежегодными бюджетными потерями доходов бюджетной системы России не только на федеральном, но и региональном уровне в соответствующих субъектах Российской Федерации.
5. В отношении налога на доходы физических лиц следует отметить более четко выраженную фискальную политику в части дополнительных поступлений от доходов, превышающих 650 тыс. руб. за налоговый период и облагаемых по повышенной ставке в размере 15%. Рост поступлений по НДФЛ, облагаемых по регрессивной шкале, в 2024 году составит 14,3% по сравнению с аналогичным периодом 2022 года (совокупно достигнув в абсолютном значении 89 808, 9 млн руб. к 2024 году). В свою очередь, в отношении пассивно полученных доходов с физических лиц фискальный рост за исследуемые периоды также превышает 5,9%, а в абсолютном значении ежегодно

запланированные доходы федерального бюджета оцениваются в размере 102 917,5 млн руб.

В этой связи необходимо принять во внимание важный аспект: поступления по НДФЛ составляют существенную часть доходной базы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Вместе с тем, законодательно принятые с 2022 года фискальные меры по НДФЛ, с одной стороны, выглядят привлекательными в части расширения сферы применения социального вычета по НДФЛ: в частности, потраченные денежные средства граждане могут вернуть не только в части обучения, лечения и др.; также с 2022 года в социальный вычет включены расходы на фитнес и иные физкультурно-оздоровительные услуги, в том числе оказанные не только родителям, но и их детям. С другой стороны, предельная величина социального вычета при этом не изменена и по действующим правилам не должна превышать максимального размера 120 000 рублей в год, что соответствует величине возврата за налоговый период по НДФЛ не свыше 15 600 рублей. Между тем, предельный размер социального вычета на протяжении свыше 10 лет не индексируется на законодательном уровне; кроме того, он не корректируется и на коэффициент дефлятор. Данный аспект не позволяет в полной мере реализовать социальную функцию НДФЛ по отношению ко всем категориям плательщиков - физических лиц. В этой связи применение социального вычета по НДФЛ должно учитывать не только точечные инициативы по сохранению здоровья и благополучия граждан, но и быть направлено на обеспечение и развитие человеческого капитала в России.

6. Менее выраженная фискальная динамика в части прогнозируемых поступлений налоговых доходов федерального бюджета наблюдается по налогам и сборам за использование природными ресурсами: в 2024 году в сравнении с налоговым периодом 2022 года их доля в совокупных доходах увеличится до 34,2% (достигнув 8,846 трлн руб. в абсолютном значении). При этом доля взимаемых в федеральный бюджет налогов и сборов за использование природных ресурсов по отношению к ВВП в 2024 году снизится до 5,84% против 6,79% за налоговый период 2022 года. Важно отметить, что относительное сокращение доли поступлений по налогам и сборам за пользование природными ресурсами в федеральном бюджете соотносится с действующими налоговыми мерами в рамках налогового маневра, связанными с повышением до 2024 года ставок по НДС и реализацией прямого бюджетного субсидирования для отдельных ИПЗ, т.е. посредством задействования механизма «отрицательных акцизов»,

который в целом противоречит экономической сущности взимания и уплаты налога и выполнения им фискальной функции.

7. С учетом завершения налогового маневра в нефтегазовой сфере к 2024 году, необходимо обосновать эффективность применения механизма предоставления «отрицательного акциза» в отношении НПЗ в части их прямой финансовой поддержки из федерального бюджета. Более того, существование в налоговом законодательстве Российской Федерации как НДС, так и НДД, а также специального режима СРП формирует фискальное неравенство среди налогоплательщиков в нефтегазовой отрасли, создавая невыгодные условия для отдельных категорий плательщиков. Указанный аспект однозначно снижает эффективность налоговых льгот, предоставленных как в виде прямого бюджетного субсидирования («отрицательный акциз»), так и посредством введения специальных режимов налогообложения для отдельных компаний. Необходимо принять во внимание неоднозначность проводимой фискальной политики по НДС и ее влияния на получаемые доходы субъектов фискальных отношений с учетом продолжающегося до 2024 года налогового маневра, повышения ставок акцизов на подакцизные товары (прямое влияние на себестоимость продукции), волатильности средних мировых цен на углеводороды. Действующий бюджетно-налоговый механизм в отношении указанного налога основан только на фискальном изъятии доходов из нефтегазовой отрасли и не учитывает изменяющихся внешних условий в среднесрочном и долгосрочном периодах – достижения углеродной нейтральности в ряде государств, включая разработанный на уровне стран ЕС перечень СВМ, а также потенциал его расширения в отношении экспорта отечественных нефтепродуктов (рисунок 5).

Проведенная оценка налоговой составляющей доходов федерального бюджета в прогнозируемом бюджетном цикле позволила сформулировать *следующие выводы*.

За налоговые периоды 2021-2024 годов доля нефтегазовых доходов федерального бюджета снижается по плавной траектории с 6,8 до 5,6% к ВВП, что в полной мере согласуется с действующими Основными направлениями бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов. В свою очередь, замедление темпа роста доходов от ненефтегазового сектора российской экономики с 12,3 до 11,4% к ВВП за налоговые периоды 2021-2024 годов свидетельствует о дальнейшем снижении предпринимательской, и прежде всего, инвестиционной активности, не позволяя обеспечить необходимые для выхода на качественно иной уровень развития темпы роста российской экономики.

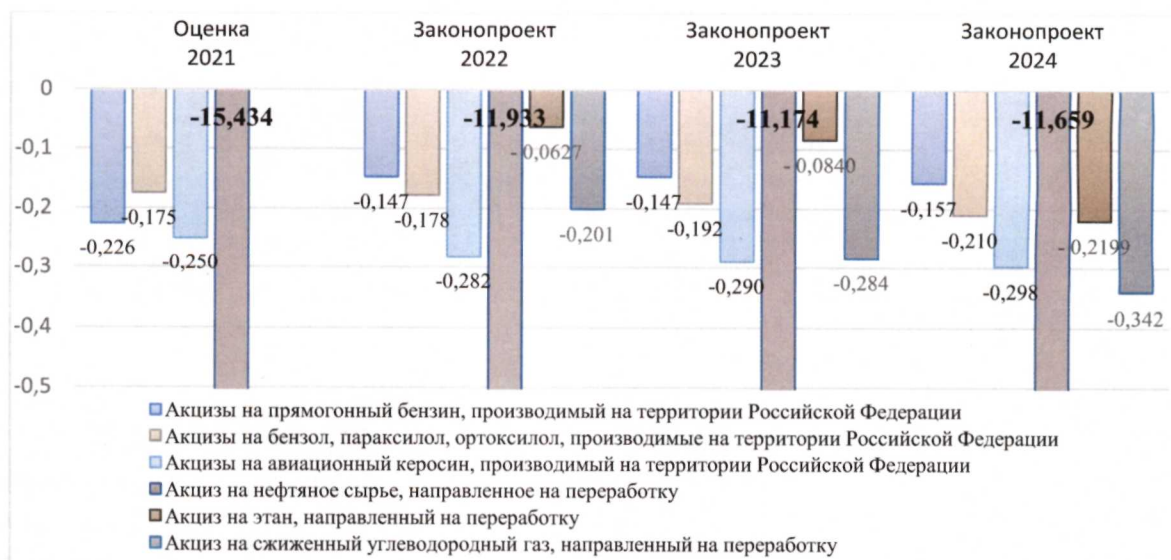


Рисунок 5. Оценка эффекта влияния механизма «отрицательного акциза» по отдельным видам подакцизных товаров к общему объему нефтегазовых доходов, %

Источник: составлено на основе данных законопроекта

С учетом реализуемых мер налоговой поддержки секторов российской экономики, наиболее пострадавших от влияния волатильности мировых цен на углеводороды и продолжающейся пандемии коронавируса, предлагаемые государством инструменты реализации налогового механизма в 2022 году с позиции оценки налоговых расходов бюджетной системы Российской Федерации не в полной мере учитывают характер и виды предоставляемых льгот, имеющих по своей природе как налоговый, так и неналоговый характер (рисунок 6).

Совокупный эффект от внесения изменений в действующее налоговое законодательство в отношении налогового периода 2022 года по большей мере содержит точечные решения, направленные на мобилизацию дополнительных доходов федерального бюджета в общем объеме 246,9 млрд руб. Вместе с тем, предоставляемые преференции (налоговые каникулы, налоговые вычеты и др.) по прямым и косвенным налогам, является в достаточной степени неоднородными по своему составу. В частности, объем недополученных доходов федерального бюджета при реализации пилотного проекта по освобождению от НДС налогоплательщиков в сфере общественного питания, имеющих годовой оборот до 2 млрд руб., за налоговый период 2022 года оценивается в абсолютном значении в размере 38,7 млрд руб., в 2024 году - уже 45,6 млрд руб. При этом характер предоставления такой льготы носит ограниченный характер, поскольку ею не вправе воспользоваться плательщики, занимающиеся розничной торговлей продукцией

общественного питания через отделы кулинарии и т.д.

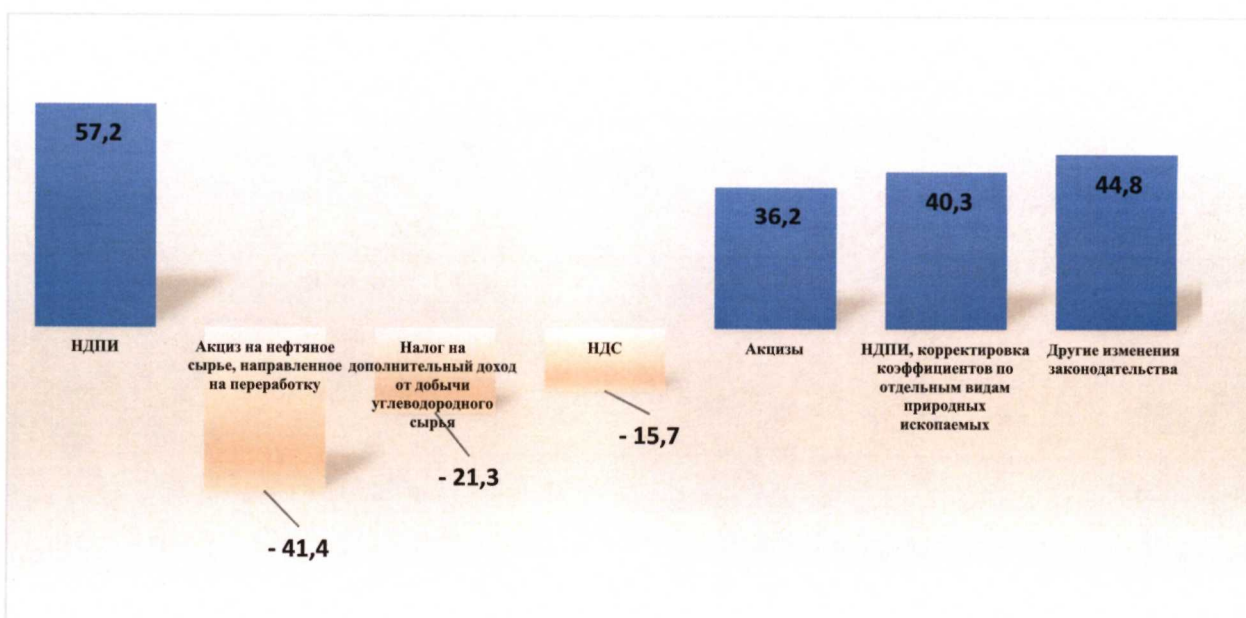


Рисунок 6. Характеристика совокупных налоговых мероприятий, направленных на изменение доходов федерального бюджета в 2022 году, %

Источник: составлено на основе данных законопроекта

Большинство предлагаемых налоговых мероприятий, влияющих на формирование налоговых доходов федерального бюджета, преследуют фискальную функцию. Например, поэтапное повышение ставки НДС на углеводороды в рамках завершения налогового маневра, увеличение акцизов на отдельные виды подакцизных товаров, повышение платы за пользование природными ресурсами и др. Такая политика предопределяет рост налоговой нагрузки для отдельных категорий российских налогоплательщиков и способствует торможению их предпринимательской активности.

3. Основные направления и приоритеты расходов федерального бюджета

Формирование расходов федерального бюджета осуществлялось на основе бюджетных обязательств, утвержденных Законом № 385-ФЗ. Объем бюджетных ассигнований в законопроекте уточнен на: 1) прогнозный уровень инфляции; 2) темп роста прожиточного минимума для детей; 3) темп роста прожиточного минимума пенсионера; 4) темп роста среднемесячной начисленной заработной платы отдельных категорий работников федеральных государственных учреждений здравоохранения, социального обеспечения населения и др.

Оценка параметров и приоритетов расходов федерального бюджета в проекте Федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» с позиции соответствия структуры и динамики расходов национальным целям развития позволила выявить следующие особенности расходной части проекта федерального бюджета.

1. Несмотря на номинальный рост общего объема расходов в течение 2020–2024 годов (с 23,734 трлн руб. в 2020 году до 26,147 трлн руб. в 2024 году), их доля к ВВП продолжит снижение с 21,4% к ВВП до 17,26% к ВВП соответственно (рисунок 7), что свидетельствует о сворачивании мер активного бюджетного стимулирования потребительской и инвестиционной активности в среднесрочном периоде.



Рисунок 7. Динамика расходов федерального бюджета в млрд руб. и процентах к ВВП в 2020–2024 годы

Источник: составлено на основе данных законопроекта

2. В структуре расходов федерального бюджета по ключевым направлениям государственной деятельности в предстоящем бюджетном цикле отмечаются следующие изменения:

- 1) снижение в сравнении с 2020-2021 годами в общей сумме расходов удельного веса раздела «Общегосударственные вопросы» с 8,1 до 7,0 процентов вследствие сворачивания антикризисной программы мер, финансируемых через Резервный фонд Правительства Российской Федерации;
- 2) существенное увеличение финансирования по разделам:
 - «Обслуживание государственного долга» (на 680 млрд руб. или на 58,7% за трехлетний период);

- «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» (на 635 млрд руб. или на 26,6% за 3 года бюджетного цикла);
- «Национальная оборона» (соответственно на 430,4 млрд руб. или на 12,7%) (рисунок 8).

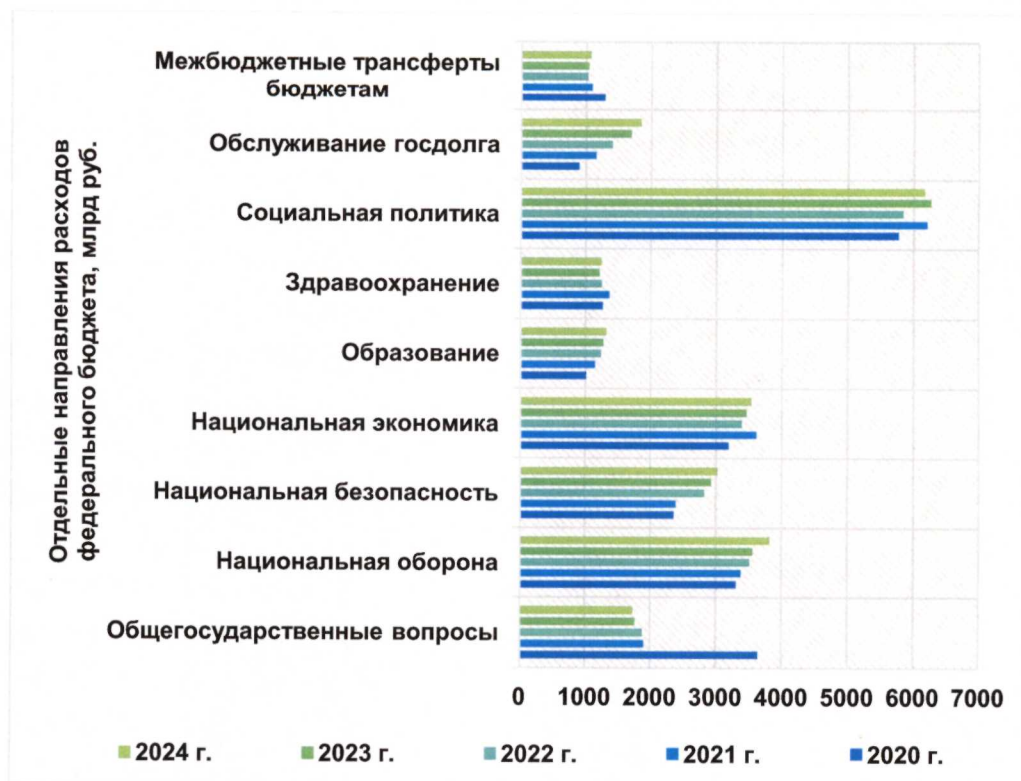


Рисунок 8. Структура и динамика расходов федерального бюджета в 2020–2024 годы

Источник: составлено на основе данных законопроекта

Рост суммарной доли расходов на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность и обслуживание государственного долга Российской Федерации в расходах федерального бюджета с 29,5% в 2021 году до 34,5% в 2024 году (т.е. до уровня свыше трети совокупных расходов) отражает увеличение финансирования условно непроизводительных их направлений с позиций повышения качества жизни российского населения и создания условий для устойчивого роста российской экономики, что в целом понизит в предстоящем среднесрочном периоде мультипликативный эффект совокупных расходов федерального бюджета при оценке их воздействия на рост ВВП. Доля указанных расходов относительно ВВП с 2021 года до 2024 год также повышается с 5,5 до 5,7 процентов, что почти сопоставимо с удельным весом в ВВП совокупных расходов федерального бюджета на социальную политику, образование и здравоохранение (5,8%) к 2024 году.

3. Включение в состав расходов федерального бюджета пакета мер, направленных на *снижение уровня бедности населения*, следует оценить положительно. Общій объем прямых расходов, непосредственно связанных с дополнительными выплатами населению (включая материнский капитал и доплаты к пенсии), составит в 2022 году более 605 млрд руб. или 2,4 % общих расходов федерального бюджета, в 2023 году – соответственно 721,4 млрд руб. и 2,8%, в 2024 году – 776,1 млрд руб. и 3% соответственно. Совокупные расходы федерального бюджета в 2022-2024 годы на реализацию государственной программы «Социальная поддержка граждан» (с учетом косвенных расходов на развитие и модернизацию инфраструктуры в сфере социального обеспечения и пр.) также будут увеличиваться с 8,9% в 2022 году (или 2,2 трлн руб.) до 10% в 2024 году (или 2,6 трлн руб.). Таким образом, законопроект в основном учитывает положения послания Президента России Федеральному собранию.

4. Особого внимания заслуживает оценка *финансирования расходов федерального бюджета по разделу «Образование»*.

В сравнении с объемами финансирования раздела «Образование» в 2022-2023 годы, утвержденными в предыдущем бюджетном цикле федеральным законом «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» от 08.12.2020 N 385-ФЗ, в анализируемом законопроекте расходы по указанному направлению увеличатся в среднем на 15% ежегодно. Однако в относительном выражении к ВВП их доля останется неизменной - менее 1 процента (0,9% в каждом отчетном периоде).

Если оценивать расходы федерального бюджета на высшее образование, то на протяжении всего бюджетного цикла 2022-2024 годов они растут в номинальном выражении, сопоставимом с уровнем инфляции за этот же период - от 4-х процентов в 2022 году до 4,5 % и 5,2% в 2023 и 2024 годах соответственно, что позволяет, на наш взгляд, только обеспечить текущее функционирование данной сферы, но не обеспечить ее прорывное развитие. Вместе с тем, следует позитивно оценить опережающий рост финансирования по отдельным государственным программам в сфере развития высшего образования. Например, расходы по государственной программе «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», на которую приходится 82 процента всех расходов на высшее образование, за 3 года бюджетного цикла вырастут на 25,6 процентов (соответственно на 5,7%, 8,0% и 10,1% в 2022-2024 годы).

Несмотря на увеличение в 2022-2024 годы расходов федерального бюджета по разделу «Образование» в реальном выражении, их относительный вес в ВВП в бюджете расширенного Правительства Российской Федерации сократится с 3,8 процентов в 2021-

2022 годы до 3,7% в 2023-2024 годы, так и не достигнув среднего значения аналогичного показателя в странах ОЭСР (5,5-6%). Считаем, что более существенный рост расходов в федеральном бюджете по разделу «Образование», особенно в той их части, которая касается финансирования социальной поддержки и развития кадрового потенциала в сфере науки и высшего образования (на которые в текущем законопроекте приходится около 13% расходов на высшее образование и 6,7% совокупных расходов на образование), позволил бы довести их удельный вес в ВВП до значений 2011-2012 годов (1,1%), тем самым приблизив их уровень в бюджете расширенного правительства России к среднему значению в странах ОЭСР.

5. В сфере финансирования расходов федерального бюджета по разделу «Образование» в рамках ведомственной классификации отдельно следует негативно отметить неравномерную динамику бюджетных ассигнований на подраздел «Фундаментальные исследования», курируемые Министерством науки и высшего образования Российской Федерации. Так, в 2022 году отмеченные выше расходы возрастут к их уровню в 2021 году на 20,4%, в 2022 году – на 16 % к уровню 2022 года, а уже в 2024 году снизятся на 6,5% к уровню 2023 года. Указанное снижение в 2024 году произойдет за счет сокращения расходов федерального бюджета на реализацию национального проекта «Наука и университеты» в части финансирования мероприятий, реализуемых Минобрнауки России, на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности, предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям, а также за счет отсутствия финансирования федерального проекта «Развитие человеческого капитала в интересах регионов, отраслей и сектора исследований и разработок».

Кроме того, в рамках подраздела «Фундаментальные исследования» обращаем внимание на сокращение финансирования из федерального бюджета Российского научного фонда. Следует отметить, что предусмотренные на него в законопроекте объемы бюджетных ассигнований в форме имущественного взноса в 2024 году не соответствуют требованиям Поручения Президента Российской Федерации от 12.12.2017 г. № Пр-2535, в соответствии с которым финансирование Фонда должно быть обеспечено *с ежегодным ростом объемов в среднесрочной перспективе, начиная с 2017 года*. В частности, бюджетные ассигнования, выделяемые на финансирование Фонда в 2024 году, почти на 20 процентов меньше их объема, предусмотренного в 2023 году. Считаем необходимым увеличить финансирование Российского научного фонда в 2024 году к его уровню в 2023 году, сохранив положительную динамику темпов роста этого финансирования.

6. В условиях сохраняющихся рисков усиления мировой пандемии коронавируса следует крайне негативно оценить абсолютное и относительное сокращение за трехлетний период расходов по разделу «Здравоохранение» (на 124 млрд руб. или на 9,2% с одновременным сокращением их доли в ВВП с 1,1% в 2021 году до 0,8% в 2024 году). Указанное снижение обусловлено, прежде всего, сокращением финансирования по таким подразделам, как: «*Стационарная медицинская помощь*» - с 222,3 млрд руб. в 2022 году до 191,3 млрд руб. в 2023 году с незначительным увеличением до 202,5 млрд руб. в 2024 году и соответствующим сокращением расходов по этому подразделу по отношению к ВВП за трехлетний период с 0,2% до 0,1%; «*Корая медицинская помощь*» - с 6,2 млрд руб. в 2022 году до 5,7 млрд руб. в 2023 году с незначительным увеличением до 6,5 млрд руб. в 2024 году. Опыт функционирования системы здравоохранения в 2020-2021 годах показывает необходимость не только отвечать угрозе пандемии, но и проводить научно-прикладные исследования в сфере ее противодействию. Министр здравоохранения России М. Мурашко 09 октября 2021 года назвал «ситуацию с коронавирусом в России опасной»; ведущие ученые мира публикуют статьи о вероятности возникновения новых, подобных covid-19, вирусов. В таких сложных и крайне непредсказуемых условиях, требующих постоянной исследовательской работы в сфере вирусологии, поиска новых, более действенных протоколов лечения коронавируса и др., в законопроекте запланировано снижение финансирования подраздела «*Прикладные научные исследования в области здравоохранения*» - с 53,4 млрд руб. в 2022 году до 47,6 млрд руб. в 2023 году и до 43,9 млрд руб. в 2024 году, со снижением данного подраздела в процентах к ВВП с 0,04% к ВВП в 2022 году до 0,03% к ВВП в 2024 году.

В 2019 году в Российской Федерации инвестиции в реализацию противоэпидемиологических мер составили только 374,0 млн руб. Начало и дальнейшее развитие пандемии с 2020 года наглядно показало недостаточность таких вложений. Кроме того, ситуация с пандемией коронавируса в 2020-2021 годах потребовала от многих стран начать осуществление реорганизации системы финансирования здравоохранения. В Российской Федерации сумма расходов на здравоохранение на душу населения в сопоставимых единицах измерения оценена в \$ 574, что в 18 раз меньше, чем в США, и немного выше, чем в Китае (\$ 542). Примерно 40% от всех расходов на здравоохранение в России финансируется за счет личных средств.

В своих предыдущих заключениях на законопроекты о федеральном бюджете Университет доказательно обосновывал необходимость увеличения объемов расходов на здравоохранение и образование за счет средств федерального бюджета минимально до

уровня 1,1 процента к ВВП по каждому направлению для достижения задачи более качественного состояния человеческого капитала в Российской Федерации, в том числе для обеспечения достижения таких национальных приоритетов развития, как рост продолжительности жизни населения, в т.ч. продолжительности его активной трудовой деятельности, а также рост количества работников с высшим образованием, увеличение средней заработной платы по Российской Федерации, определяющей стоимость и уровень квалификации рабочей силы. Считаем, что снижение финансирования по разделу «Здравоохранение» в законопроекте и сохранение его на текущем относительном уровне делает трудно достижимым реализацию целей национального развития, обозначенных в Указе Президента России даже к 2030 году.

7. Еще одна оценка финансирования расходов федерального бюджета в 2022-2024 годах в условиях сохраняющихся рисков замедления деловой активности российского населения и бизнеса касается раздела «Национальная экономика». Расходы по нему в указанный период демонстрируют абсолютное и относительное снижение: соответственно на 87,1 млрд руб. и на 2,5% с одновременным сокращением их доли в ВВП с 2,9% в 2021 году до 2,3% в 2024 году. Удельный вес расходов на национальную экономику в их общем объеме снижается с 15,4% в 2021 году до 14,2% в 2024 году.

Обоснованность такого подхода вызывает большие сомнения. Данные Федеральной службы государственной статистики о темпах развития российской промышленности, а также всего «несырьевого» сектора российской экономики демонстрируют крайне неустойчивый тренд восстановления российской экономики после падения в 2020 году. Меры антикризисной поддержки бизнеса, повлиявшие на рост расходов по указанному разделу, в совокупности с мерами, профинансированными из Резервного фонда Правительства Российской Федерации в рамках раздела «Общегосударственные вопросы», обеспечили меньшее падение российской экономики в сравнении с ожидаемым уровнем. Однако их краткосрочный, «пожарный» характер и незначительные объемы не в состоянии оказать существенного влияния как на структурную перестройку российской экономики, так и выход ее на траекторию устойчивого экономического роста. Для решения последней задачи в составе расходов на национальную экономику необходимо предусмотреть реализацию нового, более масштабного пакета стимулирующих экономическое развитие мер в течение всего бюджетного цикла.

5. Оценка программной структуры расходов федерального бюджета

В соответствии с перечнем государственных программ, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 года № 1950-р, все государственные программы, финансируемые за счет средств федерального бюджета, сгруппированы по 8 основным направлениям.

В сравнении с объемом программных расходов в 2021 году, в 2022 году запланировано *снижение расходов на реализацию государственных программ* с 18,8 трлн руб. до 18,5 трлн руб. с дальнейшим их ростом к 2024 году до 19,3 трлн руб. Если оценивать объем финансирования программных расходов федерального бюджета на 2022 и 2023 годы в сравнении с ранее утвержденными объемами в текущем бюджетном цикле (2021-2023 годы), то они демонстрируют рост соответственно на 10,3 и 7,4 процентов, т.е. выше уровня номинального роста совокупных расходов федерального бюджета в указанные годы. Однако указанная динамика имеет тенденцию к замедлению: уже в 2024 году номинальный рост программных расходов к их уровню в 2023 году составит только 1,8 процента, т.е. ниже прогнозируемого уровня инфляции. Учитывая, что сроки реализации большинства государственных программ Российской Федерации не выходят за пределы 2024 года, а также с учетом ранее определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года" (позже скорректированных в новом указе Президента России и перенесенных к реализации до 2030 года), указанная динамика объяснима и может выйти на более высокие уровни с утверждением в 2024 году новых госпрограмм для реализации национальных целей развития.

В 2022 году запланировано *снижение расходов на реализацию государственных программ* с 18,8 трлн руб. в 2021 году до 18,5 трлн руб. с дальнейшим их ростом к 2024 году до 19,3 трлн руб. Однако, в соответствии с действующим Бюджетным прогнозом до 2036 года доля расходов федерального бюджета на реализацию государственных программ Российской Федерации в общем объеме расходов федерального бюджета (без учета условно утверждаемых расходов) должна достигнуть: в 2021 году - 74,9 процента, в 2022 году - 93,2 процента, в 2023 году - 93,4 процента и в 2024 году - 93,6 процента. В действительности, как следует из законопроекта, доля программных расходов федерального бюджета в 2021 году составит 78,3 %, в 2022-2024 годы – соответственно 78,7%, 75,8% и 75%. Т.е. наблюдается устойчивое снижение программных расходов федерального бюджета в общем их объеме, а не увеличение, как это было обусловлено Бюджетным прогнозом. Учитывая,

что утверждение государственных программ в Российской Федерации с 2013 года определялось необходимостью более результативного финансирования расходов федерального бюджета, обусловленных в том числе программным форматом, указанная выше динамика требует обоснования в пояснительной записке к законопроекту.

По отношению к ВВП доля программных расходов также демонстрирует резкое снижение за трехлетний бюджетный цикл: с 15% в 2021 году до 12,8% в 2024 году.

На рисунке 9 представлена динамика финансирования наиболее крупных государственных программ в 2021 году и 2022–2024 годах.

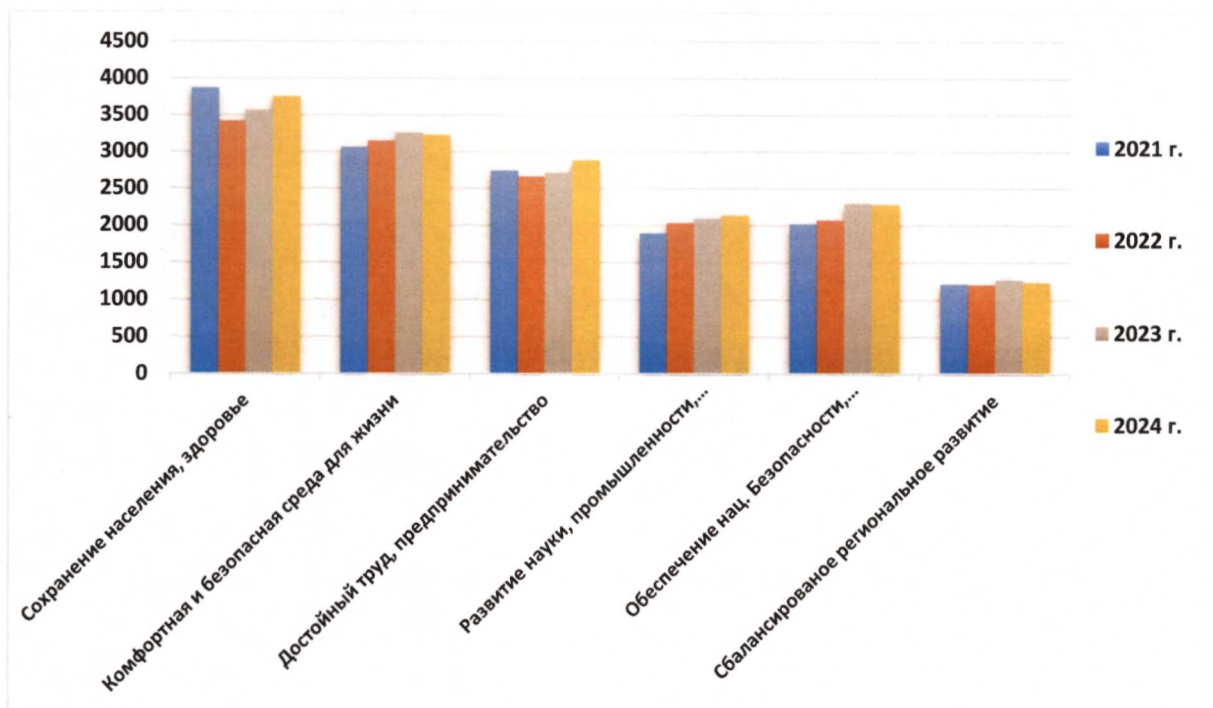


Рисунок 9. Финансирование наиболее крупных государственных программ в 2021–2024 годы

Источник: составлено на основе данных законопроекта

Негативно следует оценить снижение в 2022 и 2023 годы объемов финансирования государственной программы «Развитие здравоохранения» к его уровню в 2021 году (на 200 млрд руб. за 2022-2023 годы), несмотря на номинальный рост расходов на нее в указанные годы в сравнении с ранее утвержденными объемами в текущем бюджетном цикле (2021-2023 годы). Указанное снижение обусловлено следующим. Так, по подпрограмме «Прочие расходы, имеющие разовый характер, включая расходы на предотвращение последствий COVID-19» финансирования в 2022-2024 годах не запланировано несмотря на то, что пандемия коронавируса продолжается и усилилась в Российской Федерации в 3 квартале

2021 года. По подпрограмме «Развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям» предусмотрено снижение финансирования с 16,012 млрд руб. в 2022 году и 18,227 млрд руб. в 2023 году до 11,632 млрд руб. в 2024 году. По подпрограмме «Высокотехнологичная медицинская помощь и медицинская помощь, оказываемая в рамках клинической апробации методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации» запланировано снижение финансирования к 2024 году с 80,2 млрд руб. в 2022 году и 84,8 млрд руб. в 2023 году до 11,9 млрд руб. Так, по оценке Министерства экономического развития Российской Федерации, в 2020 году плановые значения госпрограмм были запланированы по 225 показателям; согласно Методике оценки эффективности реализации госпрограмм из них достигнуто 156 показателей / целей (или 61,9 %), не достигнуто – 74 (или 29,4 %); данные не были представлены ответственными исполнителями по 22 (или 8,7 %). В своем выступлении в Совете Федерации в начале октября 2021 года председатель Счетной палаты РФ А. Кудрин сообщил о том, что Правительство Российской Федерации утвердило своим постановлением новые подходы к формированию государственных программ, что должно повысить результативность исполнения программных расходов федерального бюджета в рамках уже новых государственных программ, которые начнут реализовываться с 2024 года.

6. Расходы федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации национальных проектов

Традиционно национальные цели развития реализуются в рамках основных направлений, утвержденных Указом Президента России от 7 мая 2018 года №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Указом Президента России от 21 октября 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Кроме того, в 2021 году разработан Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года. Таким образом, анализируемый проект федерального бюджета на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов должен стать решающим с точки зрения финансового обеспечения достижения заявленных национальных целей развития. В этой связи важно, чтобы все отклонения фактических объемов финансирования расходов федерального бюджета на национальные проекты от утвержденных их значений в паспортах проектов, возникшие в том числе по причине

низкой активности участников реализации нацпроектов в период пандемии и наличия высокой степени неопределенности экономического развития, были устранены при составлении и утверждении федерального бюджета на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов.

Структура расходов федерального бюджета в 2022-2024 годах в рамках реализации национальных проектов в целом соответствует выработанным приоритетам бюджетной политики на аналогичный период. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, являющиеся неотъемлемой частью проекта федерального бюджета на будущую трёхлетку, декларируют переход к стимулированию восстановления российской экономики в долгосрочной перспективе, а достижение национальных целей развития страны остается ключевой задачей государственной экономической политики.

Установленный объем бюджетных ассигнований за счет средств федерального бюджета на финансовое обеспечение реализации национальных проектов (в т.ч. составляющих их федеральных проектов) и комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры в номинальном выражении на протяжении всего предстоящего бюджетного цикла демонстрирует рост (рисунок 10). Так, совокупные расходы федерального бюджета на реализацию национальных проектов в 2022 и 2023 годах в сравнении с их объемами, утвержденными законом о федеральном бюджете в текущем бюджетном цикле, вырастут на 105,1% и 103,4% соответственно. Тем не менее, при росте абсолютных значений показателя финансирования национальных проектов их удельный вес в совокупных расходах федерального бюджета и по отношению к ВВП остается на прежнем уровне – в среднем 11,4% и 2,0% соответственно.



Рисунок 10. Финансирование национальных проектов в 2021-2024 годы

Источник: составлено на основе данных законопроекта

Первоначально 13 национальных проектов были сгруппированы по трем основным направлениям: «Человеческий капитал» (4 проекта), «Комфортная среда для жизни» (3 проекта) и «Экономический рост» (6 проектов). В этой связи при оценке проектных расходов федерального бюджета целесообразно рассмотреть динамику их финансирования укрупненно по указанным группам (таблица 3).

Таблица 3 - Темпы роста финансирования национальных проектов по основным направлениям в 2022-2024 гг. в соответствии с паспортами нацпроектов

	2022	2023	2024	Динамика
Человеческий капитал				
базисный к 2019 году	153,3	172,0	180,3	
цепной	100,5	112,2	104,8	
Комфортная среда для жизни				
базисный к 2019 году	258,7	269,9	258,6	
цепной	118,1	104,3	95,8	
Экономический рост				
базисный к 2019 году	151,0	171,4	178,4	
цепной	100,9	113,5	104,1	

Источник: составлено по данным паспортов национальных проектов

Существенный рост бюджетных ассигнований в 2022-2024 годах запланирован по национальным проектам «Безопасные качественные автомобильные дороги», «Образование», «Наука и университеты», «Экология» и «Культура», что, с одной стороны,

отражает приоритет финансирования направлений, связанных с развитием человеческого капитала, с другой – обеспечивает развитие важной инфраструктурной составляющей российской экономики.

Поскольку одним из важнейших декларируемых приоритетов государственной политики по-прежнему является сохранение и развитие человеческого капитала страны, направление наибольших объемов средств федерального бюджета в рамках реализации национальных проектов логично предусмотрено по проекту «Демография». Удельный вес расходов по этому проекту растет с 27,41% в 2022 году до 30,64% в 2023 году и 32,20% - в 2024 году. В большей степени такая динамика обусловлена ростом ежемесячных выплат на детей до трех лет, единовременными выплатами при рождении первого ребенка, а также введением в 2021 году ежемесячных выплат семьям с детьми в возрасте от 8 до 17 лет.

За счет увеличения межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации и в связи с ростом доходов федерального бюджета от акцизов на топливо на 60% (или 497 млрд руб.) возрастет финансирование национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги». С учетом этого, данный проект по совокупному объему финансирования в планируемом трехлетнем периоде (с долей в общих проектных расходах федерального бюджета 12,10%, 15,50% и 18,32% соответственно) занимает второе место после проекта «Демография».

Достижение значимых результатов по приоритетам Стратегии научно-технологического развития России в рамках реализации национального проекта «Наука и университеты» будет профинансировано с увеличением на 7% (или на 30 млрд руб.) в 2022-2024 годах.

В условиях необходимости поддержки и развития туристической отрасли, в наибольшей степени пострадавшей от последствий ограничительных противопандемийных мер, связанных с распространением коронавируса, следует положительно оценить утверждение в 2021 году нового национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства». Указанный проект направлен, прежде всего, на привлечение инвестиций в развитие туристического рынка, в первую очередь, внутреннего туризма, и, как следствие, - наращивание доходов в несырьевом секторе российской экономики, что полностью соответствует одной из ключевых целей национального развития.

Вместе с тем, в расходах федерального бюджета на финансовое обеспечение национальных проектов выявлены и негативные изменения, связанные с сокращением финансирования по отдельным важнейшим проектам. Лидером по сокращению финансирования стал Комплексный план модернизации и развития магистральной

инфраструктуры; также сокращены расходы на финансирование нацпроектов «Жильё и городская среда», «Международная кооперация и экспорт».

Финансовое обеспечение реализации Комплексного плана модернизации и развития магистральной инфраструктуры за счет средств федерального бюджета в анализируемом периоде сократится почти на 40% (или на 336 млрд руб.) по сравнению с расходами, заложенными в федеральный бюджет 2021-2023 годов, что связано с опережающим финансированием транспортного строительства части маршрута «Европа - Западный Китай».

На 11% (или на 61 млрд руб.) сократится финансирование национального проекта «Жильё и городская среда» в связи с сокращением ассигнований на реализацию стимулирующих мер развития жилищного строительства в субъектах Российской Федерации, а также за счет опережающего финансирования отдельных мероприятий в 2020-2021 годах.

В 2022-2024 годы на 8% (или на 41 млрд руб.) запланировано сокращение объемов финансирования национального проекта «Международная кооперация и экспорт» по сравнению с показателями, заложенными в федеральный бюджет в текущем бюджетном цикле.

Сохраняющиеся угрозы дальнейшего распространения коронавирусной инфекции COVID-19 предполагают утверждение бюджетных ассигнований на финансирование сферы здравоохранения в 2022-2024 годы на уровне, не ниже их объемов в 2020-2021 годах. В то же время, заложенные в законопроекте расходы по нацпроекту «Здравоохранение» в совокупности за 2022-2024 годы возрастут немногим более 1% (или на 7 млрд руб.), что является, на наш взгляд, крайне недостаточным для вывода сферы здравоохранения России на новый, более технологичный уровень развития и в связи с сохраняющейся повышенной нагрузкой на нее в условиях новых волн пандемии.

Однако, следует обратить внимание, что при корректировке объемов бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов за счет средств федерального бюджета в планируемом бюджетном цикле необходимо ориентироваться не только на объемы их финансового обеспечения, установленные паспортами проектов, но и в том числе на показатели результативности исполнения расходов по проектам для более объективного обоснования возможностей освоения выделяемых средств. В этой связи в пояснительной записке к законопроекту по-прежнему не отражена связь планируемых ассигнований по проектам с объемами их кассового исполнения в предшествующие и текущий периоды.

По состоянию на 01.10.2021 года исполнение нацпроектов в Российской Федерации составило 67,21% (или 1,58 трлн рублей) от объема утвержденных годовых назначений. За аналогичный период 2020 года расходы федерального бюджета на финансирование национальных проектов были исполнены на 55%, что составили около 1,2 трлн руб. (рисунок 11). Несмотря на относительное повышение степени исполнения проектных расходов федерального бюджета в 2021 году, их кассовое финансирование осуществляется крайне неравномерно и остается на все еще низком уровне.

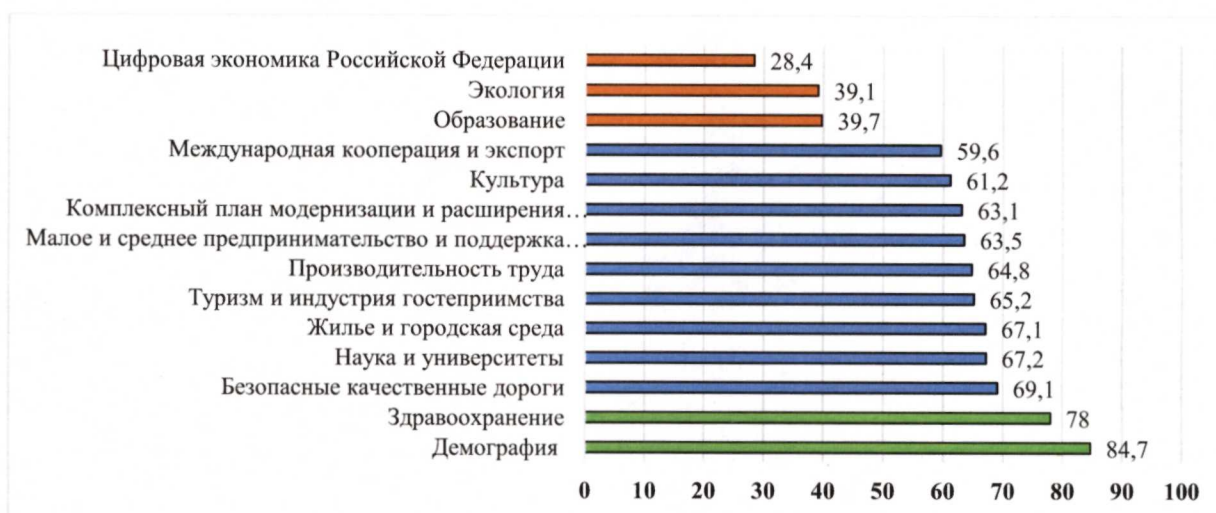


Рисунок 11. Исполнение расходов национальных проектов по состоянию на 01.10.2021 г., в %

Источник: составлено на основе данных Минфина России

Принимая во внимание тот факт, что анализируемый проект федерального бюджета затрагивает горизонт 2024 года, являющегося финальным годом для реализации национальных проектов, необходимо провести оценку соответствия прогнозируемых объемов финансирования проектных расходов заявленным плановым объемам в утвержденных паспортах национальных проектов (таблица 4).

Анализ запланированных объемов ассигнований федерального бюджета на реализацию национальных проектов в планируемом бюджетном цикле выявил существенные их расхождения с показателями объемов их финансирования в утвержденных паспортах проектов. Так, наибольшее отклонение запланированных в бюджетном цикле 2022-2024 годы расходов от паспортов национальных проектов зафиксированы по следующим проектам: «Здравоохранение», «Экология», «Безопасные качественные дороги», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Производительность труда», а также

Таблица 4 - Динамика расходов на финансирование национальных проектов в соответствии с проектом закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» и паспортами национальных проектов

Наименование направления / Национального проекта	2021 год	Проект закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», млрд руб.			Утвержденные паспорта национальных проектов, финансирование из Федерального бюджета, млрд руб.			Отклонения текущего законопроекта от утвержденных паспортов программ, %		
		2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024
Человеческий капитал										
Национальный проект "Демография"	650,17	751,50	881,31	957,33	506,90	483,50	898,61	▲ 148,25	▲ 182,28	▲ 106,53
Национальный проект "Здравоохранение"	255,13	254,40	215,60	217,77	312,80	270,40	217,46	▼ 81,33	▼ 79,73	≈ 100,14
Национальный проект "Образование"	158,43	156,84	173,60	187,63	129,30	128,90	172,13	▲ 121,30	▲ 134,68	▲ 109,01
Национальный проект "Культура"	22,89	43,16	42,17	43,85	21,30	22,60	26,98	▲ 202,62	▲ 186,57	▲ 162,57
Комфортная среда для жизни										
Национальный проект "Жилье и городская среда"	145,88	183,82	189,58	165,71	131,30	321,30	219,31	▲ 140,00	▼ 59,01	▼ 75,56
Национальный проект "Экология"	81,62	115,56	125,23	99,54	892,30	889,60	95,78	▼ 12,95	▼ 14,08	▲ 103,93
Национальный проект "Безопасные качественные дороги"	329,74	331,71	445,84	544,79	780,20	877,60	328,37	▼ 42,52	▼ 50,80	▲ 165,91
Экономический рост										
Национальный проект "Производительность труда"	4,98	5,49	5,82	6,79	8,80	9,10	6,79	▼ 62,36	▼ 63,96	≈ 100,03
Национальный проект "Наука и университеты"	99,98	121,02	150,43	139,11	111,00	148,10	128,09	▲ 109,02	▲ 101,58	▲ 108,60
Национальная программа "Цифровая экономика Российской Федерации"	156,66	210,67	190,53	188,84	284,80	255,40	188,85	▼ 73,97	▼ 74,60	≈ 99,99
Национальный проект "Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы"	65,67	64,11	75,50	75,60	108,60	107,70	75,60	▼ 59,03	▼ 70,11	≈ 100,00
Национальный проект "Международная кооперация и экспорт"	89,77	152,47	176,78	199,74	233,50	226,20	215,34	▼ 65,30	▼ 78,15	▼ 92,75
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры	275,92	297,74	146,04	88,98	645,10	683,50	249,73	▼ 46,15	▼ 21,37	▼ 35,63
Национальный проект "Туризм и индустрия гостеприимства"	24,67	52,84	57,81	57,34	37,10	48,05	55,0	▲ 142,44	▲ 120,31	▲ 104,25

Источник: составлено по данным законопроекта и паспортов национальных проектов

в Комплексном плане модернизации и расширения магистральной инфраструктуры. Указанные проекты будут профинансированы с уменьшением объема ассигнований от 20 до 50 процентов от показателей, утвержденных их паспортами. Увеличение плановых значений практически в 1,5-2 раза по сравнению с показателями, заложенными в паспорта, запланированы по таким проектам, как «Культура», «Образование», «Демография», «Туризм и индустрия гостеприимства».

Отмеченные расхождения плановых бюджетных ассигнований с утвержденными их объемами в паспортах нацпроектов, а также выявленное неравномерное финансирование расходов на проекты по годам бюджетного цикла обусловлено его перераспределением на более поздние сроки за период плановой реализации нацпроектов в 2019-2024 годы, что, в свою очередь, снижает возможность достижения в запланированные сроки ключевых индикаторов проектов и, как следствие, общую эффективность их реализации.

Проведенный анализ планируемого финансирования расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов в 2022-2024 годы в сравнении с утвержденными объемами их финансового обеспечения в паспортах проектов позволил выявить следующие особенности и проблемы:

- выход российской экономики на устойчиво высокие темпы экономического роста в среднесрочном периоде при обеспечении сбалансированного развития всех ее отраслей является труднодостижимым, поскольку блок национальных проектов, направленных на эти цели (направление «Экономический рост»), недофинансирован на 60% (или на 1,58 трлн руб.) в плановом периоде;

- задачи антикризисных программ финансовой поддержки малого и среднего бизнеса фактически были выведены за рамки реализации соответствующего национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», а финансирование данного проекта будет соответствовать запланированным показателям только в 2024 году;

- в условиях сохраняющихся рисков нарастания новых волн мировой пандемии коронавируса, сокращение финансирования расходов по национальному проекту «Здравоохранение» (более чем на 113 млрд руб.) в сравнении с утвержденными объемами финансирования в его паспорте повышает, в свою очередь, риски неустойчивого функционирования системы здравоохранения в России;

- реализация инфраструктурных проектов имеет мультипликативный эффект для развития многих отраслей российской экономики, обеспечивает занятость российского населения, а также равномерное развитие регионов страны. В этой связи считаем

необходимым обеспечением полного соответствия объемов прогнозируемых расходов на финансирование национальных проектов с объемами их финансирования в паспортах проектов для сохранения и повышения достигнутого в предыдущие периоды мультипликативного эффекта по ним.

7. Особенности финансовой поддержки из федерального бюджета бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов

Оценка межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в бюджеты и государственных внебюджетных фондов и субъектов Российской Федерации, запланированных законопроектом, выявила следующие тренды:

- в отношении финансовой поддержки государственных внебюджетных фондов из федерального бюджета наблюдается последовательное снижение доли межбюджетных трансфертов в структуре доходов Пенсионного фонда Российской Федерации (далее – ПФР) и Фонда социального страхования (далее - ФСС) и ее сохранение на одном и том же уровне в структуре доходов Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее - ФФОМС);

- в отношении межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации отмечается расширение их количества за счет более подробной детализации действующих трансфертов и введения некоторых новых;

- в 2024 году свыше половины межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации будет представлено в форме субсидий;

- отмечается последовательное снижение доли трансфертов из федерального бюджета в доходах бюджетов субъектов Российской Федерации, представляемых в форме иных трансфертов.

Перейдем к оценке особенностей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в бюджеты государственных внебюджетных фондов. Динамика межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в составе доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов представлена в таблице 5.

Таблица 5. - Динамика межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в составе доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов

Структура доходов ВБФ	2021	2022		2023		2024
	оценка	385-ФЗ	проект	385-ФЗ	проект	проект
ПФР всего ⁴	9 101,8	10 015,1	9 961,8	10 565,2	10 520,5	11 001,7
иные доходы, кроме трансфертов из федерального бюджета	5 359,0	6 117,9	6 330,7	6 538,3	6 769,6	7 229,1
трансферты из федерального бюджета	3 742,8	3 897,2	3 631,1	3 4026,9	3 750,9	3 772,6
ФСС всего ⁵	815,7	922,4	988,2	984,3	1 054,6	1 125,4
иные доходы, кроме трансфертов из федерального бюджета	414,0	774,0	830,8	828,2	890,0	953,0
трансферты из федерального бюджета	401,7	148,4	157,4	156,1	164,6	172,4
ФОМС всего ⁶	2 533,8	2 656,5	2 779,2	2 798,8	2 925,7	3 086,3
иные доходы, кроме трансфертов из федерального бюджета	2 240,7	2 363,0	2 453,2	2 503,3	2 599,0	2 751,2
трансферты из федерального бюджета	293,1	293,5	326,0	295,5	326,7	335,1

Источник: составлено на основании данных законопроекта

В анализируемом бюджетном цикле в 2022 году наблюдается снижение размера трансферта на обязательное пенсионное страхование (на 49,8%) в сравнении с его объемом, утвержденным федеральным законом от 08 декабря 2020 года № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», что обусловило снижение доли межбюджетных трансфертов в совокупных доходах ПФР с 41% в 2021 году до 34% в 2024 году. По нашему мнению, это может быть связано со снижением численности получателей пенсий в связи с повышением пенсионного возраста, а также ростом смертности пенсионеров от новой коронавирусной инфекции. Однако, ни в пояснительной записке к законопроекту, ни в сопроводительных материалах к проекту бюджета ПФР нет никакого обоснования, в связи с чем будет столь значительно снижен размер трансферта.

В связи с вышеизложенным, представляется необходимым оценить соответствие уровня запланированной законопроектом индексации средних размеров страховых пенсий

⁴ 2021-2023 годы на основании Федерального закона от 08 декабря 2020 года № 388-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов»

⁵ 2021-2023 годы на основании Федерального закона от 08 декабря 2020 года № 390-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов»

⁶ 2021-2023 годы на основании Федерального закона от 08 декабря 2020 года № 391-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов»

по старости для неработающих пенсионеров в 2022-2024 годы законодательным требованиям и поставленной в Едином плане по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года задаче по повышению уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции. Это представляется нам особенно важным ввиду того, что данный вид пенсий является одним из основных «потребителей» трансфертов из федерального бюджета бюджету ПФР (таблица 6).

Таблица 6 - Средние размеры страховых пенсий по старости для неработающих пенсионеров

Показатель	2021	2022		2023		2024
	оценка	388-ФЗ	проект	388-ФЗ	проект	проект
средний размер страховых пенсий по старости для неработающих граждан, рублей	17 536,58	18 368,84	18 520,70	19 299,31	19 480,43	20 472,94
размер индексации, %	-	104,75%	105,61%	105,07%	105,18%	105,09%
увеличение пенсии, рублей	-	832,26	984,12	930,47	959,73	992,51
Прожиточный минимум пенсионера, рублей	-	10 115,00	10 277,00	10 818,00	11 293,00	12 107,00
пенсия / ПМП	-	181,6%	180,2%	178,4%	172,5%	169,1%
СПРАВОЧНО: ИПЦ	5,8%	-	4,0%	-	4,0%	4,0%

Источник: составлено на основе данных законопроекта и проекта федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»

Исходя из представленных сопроводительных материалов к законопроекту, в 2022 году страховые пенсии по старости для неработающих пенсионеров будут проиндексированы на 5,6%, что соответствует их увеличению на 984,12 рублей. Это выше уровня индексации в 4,75% (соответствующей увеличению пенсий на 832,26 рублей), ранее запланированной в федеральном законе от 08 декабря 2020 года № 388-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», но существенно ниже ожидаемой в 2021 году инфляции на уровне 7,4% в годовом измерении. В этой связи в законопроекте необходимо скорректировать уровень индексации пенсий в 2022 году до уровня ожидаемой инфляции в 2021 году.

Однако, как следует из законопроекта, несмотря на предусмотренную индексацию, страховые пенсии по старости для неработающих пенсионеров будут последовательно снижаться по отношению к прожиточному минимуму пенсионера со 180,2% в 2022 году до 169,1% в 2024 году, что, по нашему мнению, не только негативно отразится на покупательной способности пенсионеров за счет данного вида пенсий, но и совершенно не

соответствует задаче по обеспечению среднего размера трудовой пенсии по старости не менее 2,5–3 прожиточных минимумов пенсионера (в 2030 году не менее 3 ПМП), поставленной в Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2012 года №2524-р.⁷

Вместе с тем, наряду с отмеченным выше сокращением совокупного объема межбюджетных трансфертов ПФР в 2022 году следует позитивно оценить рост трансфертов на охрану семьи и детства (более чем на 130% к уровню, определенному в 385-ФЗ), что связано с увеличением числа социальных выплат, направленных на поддержку материнства (выплаты детям с 3 до 7 лет). Указанное обстоятельство соответствует реализации национальной цели в части обеспечения устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации.

Существенное (в 2,6 раз) сокращение трансфертов из федерального бюджета бюджету Фонда социального страхования, что обусловлено завершением финансирования с 2022 года специальных социальных выплат медработникам за работу с больными COVID-19. По нашему мнению, прекращение финансирования указанных выплат является преждевременным ввиду высокой вероятности четвертой волны мировой пандемии коронавируса, а также ухудшения ситуации с распространением коронавирусной инфекции в России в 3 квартале 2021 года. В этой связи считаем необходимым восстановить в составе межбюджетных трансфертов ФСС указанный вид выплат для медработников, что, по нашему мнению, обеспечит поддержку системы российского здравоохранения в условиях продолжающейся пандемии в части стимулирования занятых в борьбе с распространением коронавируса медицинских работников.

В части межбюджетных трансфертов Федеральному фонду обязательного медицинского страхования следует отметить сохранение их объема на уровне 2020-2021 годов с соответствующей их долей в доходах Фонда 10,8% -11,7% в 2022-2024 годы с тенденцией к ее понижению.

Перейдем к оценке межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации. Динамика межбюджетных трансфертов из

⁷ Об утверждении стратегии долгосрочного развития пенсионной системы. Распоряжением Правительства от 25 декабря 2012 года №2524-р.: <http://government.ru/docs/2077/>

федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации представлена в таблице 7.

Таблица 7 - Межбюджетные трансферты из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации

Наименования	2021 год (оценка*)	2022 год			2023 год			2024 год	
		Закон № 385- ФЗ	Законопроект	Л к закону, %	Закон № 385- ФЗ	Законо- проект	Л к закону, %	Законо- проект	Л к Законопроект у на 2023 год, %
1	2	3	4	5=4/3*100	6	7	8=7/6*100	9	10=9/7*100
Межбюджетные трансферты	3 496 815,1	2 832 877,2	3 201 452,4	113,0	2 905 983,4	3 339 740,3	114,9	3 390 502,5	101,5
<i>на реализацию национальных проектов</i>	<i>818 997,1</i>	<i>741 651,1</i>	<i>848 155,9</i>	<i>114,4</i>	<i>680 834,1</i>	<i>938 692,9</i>	<i>137,9</i>	<i>1 022 680,7</i>	<i>108,9</i>
<i>в том числе:</i>									
дотации	1 005 760,9	911 799,4	957 375,5	105,0	925 108,5	970 554,6	104,9	990 110,2	102,0
субсидии, в том числе:	1 249 363,1	1 024 892,5	1 444 579,0	140,9	1 090 106,2	1 573 514,2	144,3	1 744 003,7	110,8
<i>на реализацию национальных проектов</i>	<i>474 616,0</i>	<i>396 325,7</i>	<i>556 927,6</i>	<i>140,5</i>	<i>410 226,4</i>	<i>648 478,7</i>	<i>158,1</i>	<i>830 072,6</i>	<i>128,0</i>
субвенции, в том числе:	550 476,4	559 861,9	448 760,9	80,2	566 105,7	463 923,6	81,9	549 652,8	118,5
<i>на реализацию национальных проектов</i>	<i>164 309,3</i>	<i>162 800,3</i>	<i>165 580,1</i>	<i>101,7</i>	<i>171 579,7</i>	<i>180 076,9</i>	<i>105,0</i>	<i>192 581,4</i>	<i>106,9</i>
иные межбюджетные трансферты, в том числе:	691 214,7	336 323,3	350 737,0	104,3	324 662,9	331 747,9	102,2	106 735,7	32,2
<i>на реализацию национальных проектов</i>	<i>180 071,9</i>	<i>182 525,0</i>	<i>125 648,1</i>	<i>68,8</i>	<i>99 028,0</i>	<i>110 137,3</i>	<i>111,2</i>	<i>26,7</i>	<i>≤0,01</i>

Источник: составлено на основании данных законопроекта

В 2022-2023 годы наблюдается рост объемов финансовой поддержки субъектов Российской Федерации за счет межбюджетных трансфертов в сравнении с ранее запланированными их значениями в эти годы в текущем бюджетном цикле (на 370 млрд рублей или 13% в 2022 году и 334 млрд рублей или 14,9% в 2023 году). Увеличение межбюджетных трансфертов российским регионам связано с ростом объемов финансирования национальных проектов, реализуемых на территории субъектов Российской Федерации за счет субсидий федерального бюджета. Отмеченный рост трансфертов регионам следует оценить положительно, так как он способствует развитию

транспортной и иной инфраструктуры, сферы здравоохранения, реализации необходимых социальных проектов на региональном уровне.

По этой причине среди форм межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации наибольший удельный вес приходится на субсидии, которые обладают наиболее прозрачным механизмом предоставления, возможностями контроля за качеством расходования и возможностями возврата неиспользованной части субсидии и применения штрафных санкций к субсидируемому субъекту Российской Федерации. Это должно способствовать повышению эффективности использования межбюджетных трансфертов субъектами Российской Федерации в 2022-2024 годах.

Наряду с общим увеличением совокупных трансфертов из федерального бюджета субъектам Российской Федерации негативно следует оценить снижение отдельных видов трансфертов, имеющих важное социальное значение в регионах. Так, в 2022-2024 годах произойдет сокращение трансфертов на выплату региональной социальной доплаты к пенсиям, что вызвано изменениями к определению размера прожиточного минимума пенсионера и, как следствие, числа субъектов Российской Федерации, претендующих на данный трансферт. Распределение направлений межбюджетных трансфертов из федерального бюджета субъектам Российской Федерации приведено на рисунке 12.

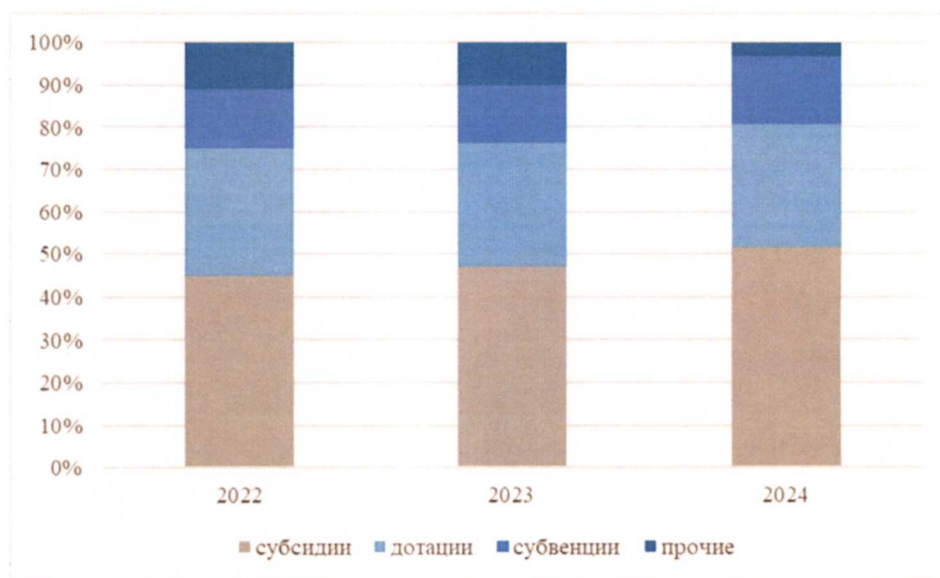


Рисунок 12. Распределение направлений трансфертов в 2022-2024 гг.

Источник: составлено на основании данных законопроекта

Обращает на себя внимание последовательное снижение доли прочих трансфертов, формат которых не может быть отнесен к дотациям, субсидиям или субвенциям. Подобный тренд может говорить об упорядочивании Правительством Российской Федерации работы

по предоставлению трансфертов, что следует также оценить положительно с точки зрения эффективности предоставления и использования трансфертов.

Следует отметить, что в составе межбюджетных трансфертов в 2022-2024 годах предусмотрены новые направления трансфертов, что связано как с технической детализацией ранее существовавших трансфертов, так и с введением новых направлений трансфертов.

Так, в предстоящем бюджетном цикле будет использовано 54 новых направления трансфертов из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации, которые не были предусмотрены в федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022-2023 годов. Анализ состава новых направлений трансфертов субъектам Российской Федерации позволил выделить их 2 условные группы: «технические» и «смысловые».

Наиболее ярким примером в первой группе трансфертов - «технических» - является выделение из направления расходов *«На финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках реализации национального проекта "Безопасные качественные автомобильные дороги"»* следующих направлений:

- *бюджету Республики Татарстан на финансовое обеспечение дорожной деятельности по проектам, реализуемым с применением механизма государственно-частного партнерства (5 млрд рублей ежегодно в 2022-2024 годы, ранее – 0 млрд рублей);*
- *бюджету города Санкт-Петербурга в целях софинансирования расходных обязательств на реализацию проекта "Подключение Западного скоростного диаметра (севернее развязки с Благодатной улицей) к Широтной магистрали скоростного движения с устройством транспортной развязки с Витебским проспектом" (3 млрд рублей ежегодно в 2022-2024 годы, ранее – 0 млрд рублей).*

Такое разделение, по нашему мнению, способно повысить прозрачность межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации, что является позитивным трендом в управлении государственными финансами.

Появление новой группы «смысловых» направлений трансфертов может быть обусловлено потребностью в более качественной реализации государственных программ в Российской Федерации, для которых перечень действующих направлений расходов является недостаточным. К ним могут быть отнесены такие направления, как:

- *внедрение интеллектуальных транспортных систем, предусматривающих автоматизацию процессов управления дорожным движением в городских агломерациях, включающих города с населением свыше 300 тысяч человек (8,4 млрд рублей в 2024 году, увеличение бюджетных ассигнований обусловлено ограничением предоставления иных*

межбюджетных трансфертов с 2024 года и перераспределением соответствующих бюджетных ассигнований, реализация национального проекта «Безопасные качественные дороги»);

- государственная поддержка инвестиционных проектов путем софинансирования строительства (реконструкции) объектов обеспечивающей инфраструктуры с длительным сроком окупаемости (7,4 млрд рублей в 2022 году, реализация национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства»).

Выводы

1. Проведенный анализ проекта федерального бюджета на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов позволяет сделать вывод о продолжающихся положительных изменениях в части смещения приоритетов бюджетной политики в сторону стимулирования стратегически важных для российской экономики расходов. Формирование проекта федерального бюджета предполагает выделение в приоритетном порядке бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов, дополнительных мер социальной поддержки населения для снижения уровня бедности в стране, сохранения определенного резерва на мероприятия по борьбе с коронавирусной инфекцией. В этой части представленный на экспертизу законопроект следует, безусловно, поддержать и оценить положительно.
2. Вместе с тем, ключевым посылом бюджетной стратегии по-прежнему остается накопление резервов при расширении государственных заимствований. Смена парадигмы бюджетной политики для финансовой поддержки российской экономики в 2020-2021 годы, как и прогнозировал РЭУ в прошлогоднем заключении на законопроект федерального бюджета, хотя и привела к активизации экономического роста, в том числе, к росту реальных доходов населения в 2021 году, оказалась временной и определила *возврат в бюджетном цикле 2022-2024 годов к политике бюджетной консолидации.*
3. Не отрицая необходимости поддержания сбалансированного по источникам федерального бюджета с относительно низким дефицитом, а при благоприятной рыночной конъюнктуре - и профицитом как залога устойчивости государственных финансов и фактора снижения инфляционных ожиданий в экономике, считаем, что одновременное поддержание профицита и избыточных резервов в условиях неустойчивого восстановительного роста российской экономики и наличия высоких рисков его торможения вследствие усиления мировой пандемии коронавируса является

преждевременным и ограничивает возможности ускоренного роста российской экономики темпами не ниже 3-х процентов в год в долгосрочной перспективе.

4. Наряду с наличием безусловных преимуществ проекта федерального бюджета в части повышения его сбалансированности и устойчивости в среднесрочном периоде, сохраняются *отдельные проблемы*, решение которых, по-нашему мнению, способствовало бы снижению рисков исполнения проекта федерального бюджета в 2022-2024 годах и повышению его качества с позиций более результативного воздействия на внутренние экономические и социальные процессы.

Так, сдержанная роль бюджетного финансирования за счет средств федерального бюджета в предстоящем бюджетном цикле существенно ограничивает возможности проведения Правительством Российской Федерации активной бюджетной политики, что, на наш взгляд, чрезвычайно необходимо и важно для поддержания и стимулирования наметившегося роста в российской экономике и достижения обозначенных Президентом России национальных целей развития. Оценка динамики расходов федерального бюджета показала, что при их прогнозировании на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов недостаточно учтены внешние и внутренние факторы, оказывающие негативное влияние на социально-экономическое развитие России, прежде всего, риск нарастания новых волн пандемии коронавируса в мире и в России. Таким образом, *стимулирующий потенциал расходов федерального бюджета в качестве инструмента развития российской экономики может быть задействован не в полной мере*.

5. Прогнозируемое повышение доходов федерального бюджета в номинальном выражении в течение 2022-2024 годов произойдет только в случае достижения прогнозируемых параметров по росту российской экономики, основанных на расширении внутреннего потребительского и инвестиционного спроса, а также согласованности налоговых и бюджетных инструментов стимулирования инвестиционной активности хозяйствующих субъектов и территорий. Выявленные несоответствия при формировании доходов федерального бюджета в прогнозном периоде определяются *несогласованностью отдельных показателей прогноза социально-экономического развития на 2022-2024 годы*, используемых для их расчета, отсутствием в пояснительной записке к законопроекту детализированных расчетов доходов федерального бюджета по источникам для оценки достоверности их прогнозных значений. Это, в свою очередь, генерирует риски недополучения

прогнозируемых объемов доходов федерального бюджета, особенно в части их нефтяногазовой составляющей.

6. Запланированное в законопроекте снижение финансирования расходов по разделу «Здравоохранение» в условиях продолжающейся мировой пандемии коронавируса и высоких рисков ее усиления видится нам преждевременным с позиции успешного преодоления эпидемии, а также обеспечения стратегически важной задачи по народосбережению. Необходимо не только сохранить стимулирующие выплаты медицинскому персоналу на уровне 2021 года, но и увеличить расходы на реализацию противоэпидемиологических мер, в т.ч. на инвестиции, связанные с дальнейшей разработкой противовирусных вакцин.

В своих предыдущих заключениях на законопроекты о федеральном бюджете Университет доказательно обосновывал *необходимость увеличения объемов расходов на здравоохранение и образование за счет средств федерального бюджета минимально до уровня 1,1 процента к ВВП по каждому направлению* для достижения задачи более качественного состояния человеческого капитала в Российской Федерации, в том числе для обеспечения достижения таких национальных приоритетов развития, как рост продолжительности жизни населения, в т.ч. продолжительности его активной трудовой деятельности, а также рост количества работников с высшим образованием, увеличение средней заработной платы по Российской Федерации, определяющей стоимость и уровень квалификации рабочей силы. Считаем, что снижение финансирования по разделу «Здравоохранение» в законопроекте и сохранение его на текущем относительном уровне делает труднодостижимой реализацию целей национального развития, обозначенных в Указе Президента России, даже к 2030 году.

7. Предусмотренное в законопроекте увеличение расходов федерального бюджета по разделу «Образование» является, на наш взгляд, недостаточным, так как не обеспечивает их рост по отношению к ВВП к концу прогнозного бюджетного цикла даже до уровня 1 процента, о чем неоднократно писал Университет в своих предыдущих заключениях на законопроекты. Доведение расходов федерального бюджета на образование по отношению к ВВП до уровня 1,0-1,1 процента (что ниже уровня расходов на обслуживание государственного долга в прогнозируемом периоде – 1,2 процента к ВВП), в свою очередь, позволило бы сохранить достигнутый в 2021-2022 годы их относительный вес в ВВП в бюджете расширенного Правительства Российской Федерации (3,8 процента), постепенно приближая этот показатель к его среднему значению в странах ОЭСР. При этом считаем, что рост расходов по разделу

«Образование» в федеральном бюджете должен касаться, прежде всего, увеличения финансирования социальной поддержки и развития кадрового потенциала в сфере науки и высшего образования, особенно в отношении молодых педагогических и научных кадров до 35 лет.

8. К сожалению, программно-целевой подход в бюджетном планировании на федеральном уровне так и не стал приоритетным, что должно было отразиться на росте удельного веса программных и проектных расходов в общих расходах федерального бюджета и повышении мультипликативного эффекта от их реализации для экономики и социальной сферы. Вместо этого выявлено сокращение программной составляющей расходов федерального бюджета в предстоящем бюджетном цикле без представления и обоснования конечных результатов сокращаемых программ за прошедшие отчетные периоды. Свыше 87% расходов федерального бюджета финансируется за рамками национальных проектов. Кроме того, федеральный бюджет на 2022 год и плановый период 2023-2024 годов составлен таким образом, что расходы на реализацию национальных проектов в нем останутся практически неизменными как по отношению к ВВП, так и к совокупным расходам федерального бюджета, а в отношении некоторых проектов они даже сократятся, что полностью противоречит задаче расширения проектных методов финансирования в бюджетной сфере для достижения национальных целей развития.
9. Существующие паспорта национальных проектов устарели и требуют уточнения как в части поставленных в них задач, так и объемов их финансирования. Эта задача является тем более актуальной ввиду разработки Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года и утверждением его до конца 2021 года, что с большой вероятностью повлечет за собой перераспределение финансирования между нацпроектами и установлением новых целевых ориентиров по ним.

С учетом сохраняющихся пандемийных рисков, а также рисков исчерпания восстановительных факторов роста российской экономики необходимо и в 2022 году продолжить активную реализацию мер финансовой поддержки организаций тех отраслей экономики, которые в наибольшей степени страдают от введения противопандемийных ограничений. Сохранение стимулирующих мер в законопроекте в течение всего 2022 года в отношении реального сектора экономики и населения обеспечит более устойчивую базу для роста платежеспособного и инвестиционного спроса не только в краткосрочном, но и в среднесрочном периодах. Считаем, что федеральный бюджет имеет достаточные

ресурсные возможности для продолжения стимулирующей бюджетной политики в течение всего бюджетного цикла как за счет сокращения профицита в 2022-2023 годах, так и за счет сохранения на период 2022 года режима смягчения действующих в «бюджетном правиле» ограничений для его расходов. Полагаем, что в период сохранения и распространения коронавирусной инфекции дополнительное финансирование расходов федерального бюджета может составить до 2-2,5 процентов ВВП.

Высказанные экспертами замечания по законопроекту федерального бюджета на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов при общей положительной его оценке носят рекомендательный характер с целью их последующего учета и возможного устранения при доработке законопроекта.

Эксперты:

д.э.н., проф. Гришина О.А., к.э.н., доцент Чалова А.Ю., к.э.н. Омшанова Э.А., к.э.н., доцент Ахмадеев Р.Г., к.э.н., доцент Киреева Е.В., к.э.н., доц. Валишвили М.А., к.э.н. Козлов П.А.