

Проект федерального бюджета на 2027 год почти не содержит сюрпризов, но есть точечные налоговые новации и ожидания выполнения ранее принятых решений по налогам и расходам. Вместе с тем ряд методических аспектов представления и анализа бюджета требует внимания.

Военные и другие силовые расходы правильно смотреть в консолидированном бюджете, где они занимают третье место после прямых социальных выплат (пенсий и пособий) и базовых государственных услуг (здравоохранения, образования, культуры, ЖКХ).

Федеральные расходы также полезно считать по регионам, жители которых прямо получают федеральные деньги либо работают в федеральных учреждениях, что опровергает устоявшийся миф о выкачивании средств из регионов в центр.

Внебюджетные доходы от платных услуг концентрируются в немногих крупных известных столичных учреждениях, но только у силовых

КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ БЮДЖЕТ И ФЕДЕРАЛЬНЫЕ РАСХОДЫ В РЕГИОНАХ

Для начала отметим, что бюджетная система не ограничивается федеральным бюджетом. В составе пакета к законопроекту о бюджете имеется "Прогноз основных параметров бюджетной системы РФ", который раскрывает её составные части.

Так, доходы всей бюджетной системы прогнозируются в размере 88 трлн руб. в 2027 году, из которых на федеральный бюджет приходится 43 трлн руб. (почти половина всех доходов), на Фонд пенсионного и социального страхования — 15 трлн без трансфертов из федерального бюджета и 20 трлн с трансфертами, на консолидированный бюджет субъектов Федерации — 25 трлн руб. без трансфертов и 28 трлн руб. с трансфертами, на федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования суммарно 5 трлн руб.

Методически неверно изучать структуру доходов и расходов только по федеральному бюджету. Силовые, социальные и экономическая политика — сложный комплекс с тремя уровнями управления, основным бюджетом и внебюджетными источниками. При этом основная масса небольших муниципальных и малоизвестных учреждений "довольствуется" скромными внебюджетными доходами, постоянно сталкиваясь с критикой за неэффективность и требованиями увеличивать эти поступления.

Если взять статьи федерального бюджета "Национальная оборона" (17 трлн руб.) и "Национальная безопасность и правоохранительная деятельность" (4 трлн руб.), соотнести их с суммой расходов только федерального бюджета (49 трлн руб.), то они займут первое место в структуре расходов с долей 43%. Но правильнонее считать их долю во всех расходах бюджетной системы (94 трлн руб.), и тогда она составит 22% (третье место). Первое место занимают пенсионные и социальные выплаты напрямую гражданам: доля федерального фонда — 20 трлн руб. на 2027 год плюс 5 трлн руб. из региональных бюджетов (данные на 2025 год, поскольку деталей по регионам на 2027 год не опубликовано). Второе место (22 трлн руб.) занимают все расходы на базовые услуги гражданам, на здравоохранение (2+5+2 трлн руб. из федерального бюджета, медицинского фонда и региональных бюджетов), образование (2+6 трлн руб. федерального и региональных бюджетов), ЖКХ (2+3 трлн руб.).

Расходы на военных и силовиков — это не абстрактные цифры, а расходы на конкретных людей, служащих и живущих в регионах либо производящих продукцию для этих служащих. Также почти все пенсии, часть расходов на медицину, образование, ЖКХ и экономику, связанную с федеральным бюджетом, выплачиваются в пользу конкретных людей или направляются бюджетникам в регионы для оказания услуг. В условных регионах М..., П..., К... есть воинские части и подразделения силовых структур, предприятия ВПК, есть университеты и клиники федерального подчинения, чьи расходы финансируются из федерального бюджета, но служащие и работники которых проживают в этих регионах. В силу распределения полномочий губернаторы имеют небольшое влияние на эти расходы, поскольку они финансируются из центра, но федеральные органы делегируют губернаторам много других вопросов и бюджетных полномочий.

Поэтому для уменьшения бюджетных трений между центром и регионами, а также более комплексного анализа бюджетных расходов важно публиковать не только консолидированный бюджет в целом, но и свод всех расходов бюджетной системы в региональном разрезе, включая прямые федеральные расходы на организации и жителей конкретных регионов, поскольку межбюджетными трансфертами из центра регионам дело не ограничивается.

ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ДОХОДЫ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И ИХ КОНЦЕНТРАЦИЯ

Ещё одним важным аспектом консолидированных данных являются внебюджетные доходы учреждений здравоохранения, образования, культуры и даже ЖКХ. В отличие от этих бюджетных отраслей, силовые ведомства включают свои внебюджетные доходы в консолидированный бюджет. Примером этого являются услуги ФГУП "Охрана" Росгвардии, штрафы за нарушение ПДД, госпошлины за паспорта, справки и миграционные услуги.

ведомств они показаны в бюджете, и подобное раскрытие в других отраслях позволит по-новому взглянуть на бюджетную обеспеченность.

В многоукладной российской экономике есть ряд сложных пересечений между налогами, льготами и расходами, и весьма странные льготы некоторым крупным частным структурам искажают общую картину и требуют упрощения.

Государственный долг и бюджетный дефицит кажутся умеренными по западным меркам, но существенными с учётом страхования вкладов, долгов госкомпаний и высоких процентных ставок, особенно в условиях длительного противостояния с Западом.

В данной статье также перечислены полтора десятка обсуждавшихся ранее мер вне проекта бюджета, которые могут значительно снизить бюджетный дефицит, в основном за счёт составляемых словё (примерно 20% населения), либо обеспечить резервы на случай геополитической и долговой эскалации.

РАЗНЫЕ КООРДИНАТЫ ЭКОНОМИКИ, КАЗУИСТИКА БЮДЖЕТНЫХ ТРАНЗАКЦИЙ И НАЛОГОВ

Осями координат нашей экономики, помимо бюджета, являются виды организаций и формы их собственности: бюджетные учреждения, госкорпорации и акционерные общества, государственное, частное и смешанное владение

БЮДЖЕТ 2027

Дополнительные резервы

лучше за счёт "общего котла", а что-то — за счёт рубля конкретного человека, особенно богатого.

Внебюджетное финансирование присутствует в четырёх вышеуказанных сферах с разной долей, которая особенно велика в самых знаменитых организациях. В частности, известные федеральные клиники, университеты, музеи получают деньги примерно пополам из бюджета и из внебюджетных источников. При этом основная масса небольших муниципальных и малоизвестных учреждений "довольствуется" скромными внебюджетными доходами, постоянно сталкиваясь с критикой за неэффективность и требованиями увеличивать эти поступления.

При концентрации денег и кадров в важнейших фланговых учреждениях не всегда их вроде бы значительный результат адекватен размерам финансирования. И в целом взаимодействие бюджета с богатыми гражданами — это не только прогрессивная шкала НДФЛ, не только внимание к налогам и пошлинам на импортные дорогие потребительские товары. Это ещё и элитарное здравоохранение, образование, туризм, где немногие состоятельные люди тратят свои большие деньги, а многие малообеспеченные не могут позволить себе за это заплатить и ждут бюджетных квот.

Например, Высшая школа экономики "зарабатывает" внебюджетные средства в размере 20 миллиардов рублей, что сопоставимо с суммарным доходом десятков опорных региональных вузов, и имеет зарплаты преподавателей в разы больше, чем в регионах, но размерен ли вклад "Вышки" вкладу десятков таких вузов? Такой же вопрос возникает по поводу концентрации денежных средств у ряда федеральных музеев и самых известных московских больниц на фоне крошечных внебюджетных поступлений тысяч региональных учреждений. Полностью ли заслужены сверхдоходы немногих при ограниченных ресурсах большинства? Стратегический аспект внебюджетного финансирования и социальной справедливости — это пропорция оплаты дорог за счёт автовладельца, бюджета и субсидий через топливный демпфер. Особенно если сравнивать столичных жителей с высокой средней зарплатой, которые передвигаются часто и на дальние расстояния на прожорливых дорогих автомобилях (3–5 млн таких авто потребляют 30% топлива всей страны), и жителей регионов, которые ездят мало на недорогих малолитражках (порядка 30–40 млн легковушек на 70% топлива). Росавтотор хотя бы публикует данные о внебюджетных доходах от федеральных трасс, но подобная информация ограничено представлена в региональных бюджетах.

Когда-то, ещё до пандемии, автору этих строк удавалось находить на сайте Федерального казначейства консолидированный отчёт обо всех доходах и расходах бюджетных учреждений, хотя и без отраслевого и территориального разрезов, однако в последние годы найти эти данные стало трудно. Бюджетные учреждения сами публикуют такие отчёты: они бывают объёмные — у университетов, в несколько строк — у музеев, на уровне слухов — у клиник и учреждений ЖКХ, и трудозатраты на их анализ велики. В недрах министерств имеют представление о заработках немногих флагманов и многих малых организаций, но это выпадает из внимания политиков и журналистов.

Поэтому предлагается на будущее в пакете бюджетных документов и регулярной бюджетной статистике раскрывать внебюджетные доходы учреждений здравоохранения, образования, культуры и ЖКХ, а не только силовых ведомств. Это позволит хотя бы начать размышлять о критериях концентрации внебюджетных доходов, может быть, об их частичном перераспределении или сотрудничестве известных и малоизвестных учреждений, пересечении кадров и услуг между ними.

ими. Иногда это называется многоукладной экономикой, в которой комбинация указанных координат нащупывается для конкретной отрасли, региона и масштаба. Даже во времена Сталина в СССР была многоукладная экономика, когда государство концентрировало собственность и ресурсы на важнейших направлениях (внешняя торговля, индустриализация), отдавая артелям, кооперативам и колхозам множество мелких рутинных производств.

Не всегда многоукладность строится на равных бюджетно-налоговых основах, и тому есть несколько примеров. "Роснефть" с преимущественно государственным владением отчисляет в виде налогов примерно половину выручки, а частный "Лукойл" — только четверть, при этом он устанавливает высокие цены на бензин через сеть заправок "Тейбойл" и много выплачивает частным акционерам. Государственная "Почта России" лишена предпочтений, доступных частным маркетплейсам, таких как нулевой НДС на импорт (в масштабе 1,5 трлн руб. в год, отменяется с 2027 года) и возможность привлекать индивидуальных предпринимателей в качестве владельцев ПВЗ и самозанятых курьеров. ОАО "РЖД" содержит обширное путевое хозяйство, отечественные локомотивы и вагоны за счёт тарифа на перевозки с небольшими субсидиями, а частные перевозчики на грузовиках пользуются автодорогами за бюджетный счёт, работая в основном на импортных автомобилях. Частный "Яндекс" на своём де-факто монопольном положении зарабатывает порядка 1,5 трлн руб., но роботы-доставщики, поисковики и такси остановились в развитии где-то ещё до пандемии, хотя военные беспилотные технологии шагнули заметно вперёд.

В многоукладную структуру нашей экономики влетаете как-то экономика бюджетных денежных потоков, которые в основном и создают бюджетный дефицит. С нефтяных компаний государство одной рукой берёт крупные налоги, а другой — возвращает им НДС при экспорте и выплачивает топливный демпфер за якобы содержание цен на бензин. Крупнейшие госбанки имеют нулевой НДС (частично отменён на эквайринг и замещён прогрессивным налогом на проценты по вкладам), оперируют триллионами казенных депозитов, "прокручивают" вторичные бюджетные деньги (через зарплатные проекты и поставщиков по госзакупкам), рапортуют о сверхприбыли и где-то её четверть платят государству через дивиденды. Господдержка демографии через семейную ипотеку вызывает вопросы, так как деньги идут, по сути, застройщикам и рабочим-мигрантам, богатым вкладчикам, а "Сбер" и "ДОМ.РФ" декларируют сверхприбыли.

В целом средняя ставка по внутреннему НДС составляет 5% в 2025 году и 5,8% в 2026 и 2027 годах, если разделить поступления такого НДС (10,4 трлн руб., 13,5 трлн руб. и 14,5 трлн руб. за эти годы) на ВВП (214 трлн руб., 232 трлн руб. и 248 трлн руб.). Это следствие разнообразных льгот, нулевой ставки для экспортеров и теневой экономики. Если разделить все нефтегазовые доходы федерального бюджета (33,6 трлн и 36,3 трлн руб. в 2026 и 2027 годах), примерно половина которых формируется за счёт НДС, на ВВП (232 трлн и 248 трлн руб.), то средняя нагрузка федерального бюджета на бизнес (без учёта нефтяных компаний) вырастет с 14,5% до 14,6% ВВП (на десятую долю процента!). Такие ставки и их очень умеренное фактическое увеличение несоразмерны жалобам лоббистов бизнеса о якобы серьёзных проблемах.

Вся эта казуистика требует внимательного анализа того, кто и где зарабатывает и теряет деньги, платит и недоплачивает налоги. Такой анализ неоднократно предлагал председатель комитета Совета Федерации по бюджету и финансовому рынку А.Д. Артамонов. К слову, объём Налогового и Бюджетного кодексов колоссален —



Туристический налог пора распространить и на выездной туризм

десяти тысяч страниц. Силовые структуры в последние годы показали несколько важнейших примеров наведения порядка, и к ним должны подключиться учёные-экономисты. На языке науки это означает междисциплинарные исследования на стыке общественных и корпоративных финансов, государственного управления и частного менеджмента.

По результатам таких исследований **необходимы решения по кардинальному упрощению цепочек бюджетных транзакций и конструкций основных налогов. В частности, для проекта бюджета важны приложения с детальной информацией о комплексе таких взаимоотношений и потенциале их оптимизации. Скорейшее внедрение цифрового рубля могло бы этому способствовать.**

СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ДИСКУССИЯ О ДОЛГОВОМ ФИНАНСИРОВАНИИ

В истории государственный долг нередко имел судьбоносное значение.

Во время Русско-польской войны 1654–1667 годов московские войска за первые два года овладели почти всеми землями Беларуси и Украины; финансирование велось за счёт резервов и чеканики медной монеты, что завершилось Медным бунтом и присоединением только Левобережной Украины. Пётр I учёл уроки своего отца: вся длительная Северная война 1700–1721 годов финансировалась за счёт изменения налогов, и первый император оставил своим потомкам нулевой госдолг.

Екатерина II аккуратно выпускала новыя на тот момент бумажные деньги (ассигнации) для череды войн с Турцией. После 18 лет выпуска за бумажный рубль давали 96 копеек серебром, но к концу царствования императрицы ассигнации сильно упали в цене. Павел I, вступив на престол, публично съёж избыточные ассигнации на сумму свыше 5 млн рублей, но затем нарастил их выпуск, что привело к падению их стоимости до 70 копеек серебром. Александру I достался уже внушительный госдолг, ещё больше возросший за время Отечественной войны 1812 года на фоне обесценивания ассигнаций до 25 копеек серебром. Незадолго до восстания декабристов Британия восстановила размен бумажных денег на золото, чему позавидовали отдельные круги дворянства России. В период от Отечественной до Крымской войны Россия пыталась восстановить размен чрезмерного госдолга в ассигнациях на золото.

Александр III почти не воевал и копил золото, а Николай II получил страну с минимумом долга и приличными резервами. Но неудачи Русско-японской войны, революция 1905 года и развитие экономики в кредит увеличили долг ещё перед Первой мировой. К 1917 году долг был столь огромен, что выплатить его было нереально, даже в случае удачного завершения войны. Как известно, большевики отказались от царского долга.

Великая Отечественная война только в первые полтора года частично финансировалась в долг от США и советских граждан, но уже в конце 1943 года бюджет был сбалансирован. По итогам войны госдолг был умеренным, особенно на фоне быстрого восстановления экономики. Поколения Первой мировой, революции и Великой Отечественной помнили уроки госдолга, но к перестройке правящая элита сменялась. Тогда ещё стала популярной американская "рейганомика" именно долгового финансирования.

Горбачёв получил страну с малым долгом и приличными резервами, а потом ускорил рост зарплат в отрыве от роста производства и увеличил импорт товаров народного потребления в кредит (короткий, от западных стран), что завершилось дефолтом по внешним долгам. Потом Ельцин руками Чубайса

набрал за 1995–1998 годы ещё и огромный внутренний долг по ГКО, что закончилось дефолтом 1998 года. С последствиями обоих дефолтов Россия расплачивалась все 2000-е годы.

Сейчас наш госдолг кажется небольшим: 46 трлн руб. при ВВП 232 трлн руб. (на конец 2026 года), всего лишь 20% ВВП, что очень мало на фоне 130% у США, более 100% в среднем у стран Евросоюза и даже 100% у Китая. Траектория госдолга вроде бы идёт параллельно росту номинального ВВП, а дефицит бюджета запланирован в размере 7,3 трлн руб. в 2026 году и 5,4 трлн руб. в 2027 году (3% и 2% ВВП соответственно), что опять же немного по меркам других стран.

Однако госдолг ещё в 2019 году составлял 13,6 трлн руб., а бюджетный профицит (не дефицит, а именно профицит) тогда достигал 2 трлн руб. Такой запас прочности позволил нашей стране относительно успешно пройти сначала пандемию ковида, а теперь — вести СВО в условиях западных санкций. Но всё чаще говорят о том, что Евросоюз готовится к войне с Россией где-то в начале 2030-х годов, а значит, противостояние, в том числе финансовое, будет затяжным и продолжит нарастать.

Российский долг ещё и очень дорогой: размещения ОФЗ осенью 2026 года проходили по ставке 17%, а полтора года назад — 15–16%, и это на фоне снижения ключевой ставки с 21% до 14%. В 2019 году процентные расходы федерального бюджета составляли всего 0,7 трлн руб., с субсидированием ипотеки и топливным демпфером в масштабе сотен миллиардов. Теперь на 2027 год процентные расходы запланированы в размере 4,6 трлн руб., а субсидирование ипотеки и топливный демпфер — примерно по 2–3 трлн руб.

У нас имеется и косвенный государственный долг в виде обязательств по страхованию вкладов в размере 88 трлн руб., а угроза паники вкладчиков стала важным фактором в марте 2022 года. Кроме того, долг только десяти крупных госкомпаний достиг порядка 20 трлн руб., включая "Газпром" (6 трлн руб.), "Роснефть" (3,6 трлн руб.), РЖД и "Атомэнергпром" (по 2,8 трлн руб.), что в свою очередь оборачивается ростом тарифов, связанным с выплатой долга.

Авторское исследование, опубликованное в научном журнале "Финансы и кредит" в мае 2025 года под заголовком "Импульс экономике за счёт профицита бюджета, сокращения долга, процентных расходов и части вкладов", ставит под сомнение модную западную долговую парадигму финансирования роста экономики. В том исследовании проанализированы сопоставимые с Россией страны Большой двадцатки с 1990-х годов на предмет корреляции роста экономики и роста долга. Выявлено, что рост ВВП был устойчив у Канады, Австралии, Германии, Мексики, где на протяжении многих лет в 2000-е годы наблюдалось сокращение отношения долга к ВВП, при этом Франция, Британия, Италия и особенно Япония загнали себя в ловушку высочайшего долга и отрицательного роста ВВП.

Поэтому, несмотря на вроде бы умеренность российского дефицита и долга на фоне других сопоставимых стран, наш квазигосударственный долг и большие процентные ставки в наложении на предстоящую длительность геополитического противостояния требуют ответственной бюджетной политики, о чём неоднократно заявлял президент России В.В. Путин.

ПРОДОЛЖАЮЩИЕСЯ ДИСКУССИИ И ОЖИДАЕМЫЕ ВОПЛОЩЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ РЕШЕНИЙ

В этом разделе статьи кратко перечислим ряд бюджетных инициатив прошлых лет, которые обсуждаются среди экспертов и политиков и о которых газета "Завтра" писала ранее, — частично уже утверждённых, частично пока только предлагаемых.

Алкоголь теперь вдвое более доступен по сравнению с 2005 и 2015 годами, если мерить по возросшей средней зарплате и отстающей индексации акцизов, что обуславливает необходимость введения минимальной розничной цены пива (85% потребления алкоголя в литрах).

Вейпы и сладкая газировка дают мало акцизов из-за узкой "рецептуры" в законах, но государство могло бы получать доходы от них на уровне акцизов на алкоголь на основе уже действующего лицензирования и маркировки.

Привлечение самозанятых снижает налоговую нагрузку для разнообразной торговли и услуг, а "Яндекс" по-прежнему зарабатывает несопоставимо больше на таксистах и доставщиках (их услуги в основном для небедных клиентов), чем такие самозанятые (вместо оформления трудовых договоров с "Яндексом") платят налогов, — многие высокооплачиваемые политики на это указывали, но пока результаты этих обсуждений незначительны.

Мигранты формируют большую половину теневой экономики, переводят десятки миллиардов долларов в год в Среднюю Азию — планируемое увеличение государственных пошлин на них могло бы быть более значимым, в том числе с удачным контролем иностранных работников через приложение "Амина".

Маркетплейсам наконец закрыли налоговый лазейку с нулевым НДС по импорту, но остаётся нулевой или льготный НДС на потребление состоятельных граждан, в том числе на рестораны.

Аптеки и фарм-дистрибьюторы "пожирают" 3,7 трлн руб. из средств бюджета и граждан, а до отечественного производителя лекарств доходит только четверть этих денег, что требует уточнения льготной номенклатуры якобы лекарств и их потребления обеспеченными гражданами.

Прибыль Банка России заложена в бюджет, но не была получена в этом году за прошлый, а до того поступало всего пару раз за двенадцать лет — в контексте сверхприбылей банков хотя бы уже ввели НДС на эквайринг и распространяют прогрессивную шкалу НДФЛ на богатых вкладчиков.

Платных дорог должно быть больше в обеспеченных регионах, особенно если сравнивать марки машин в потоке и объёмы потребления бензина в Москве и глубинке, закредитованности РЖД и выгодность (полу)бесплатных поездок на личном авто.

Утилизационный сбор на автомобили (в основном дорогие, для состоятельных граждан и в поддержку отечественного производителя) отладили, теперь на очереди технологический сбор на смартфоны и ноутбуки; Минпромторг правильно предлагал распространить эту практику и на авиалинеты.

Сбор с интернет-рекламы является действенным шагом обложения почти монопольных доходов "Яндекса" — возможно, следует ввести сбор с операторов связи и пользователей смартфонов за просмотр недружественного контента на запрещённых площадках с использованием ВПН.

Туристический налог у нас растёт на внутренний туризм, но выездной туризм привлекателен из-за льгот у принимающих стран и для перевозчиков на экспорт — разумно расширить туристический налог и на расходы на зарубежные поездки, в том числе с пошлойной пограничный контроль и дни пребывания за границей.

Если бы все деньги на субсидирование льготной ипотеки передали из банков в органы соцзащиты, их бы хватило на приобретение и бесплатное предоставление стандартной трёхкомнатной квартиры в типичном городе всем новым многодетным семьям в течение года, хотя точечное наведение порядка в льготной ипотеке продолжается и приветствуется.

Эти обсуждаемые предложения в основном затрагивают состоятельное меньшинство, когда 20% населения распоряжаются 50% всех доходов и расходов (остальные 80% — второй половиной), и их можно трактовать и как резервы бюджета на случай ухудшения геополитической обстановки и санкций.

Сергей АНУРЕЕВ, доктор экономических наук