

УДК 336

***БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВИЛА: ОГРАНИЧЕНИЕ БЮДЖЕТНОГО  
ДЕФИЦИТА, ГОСДОЛГА, ГОСРАСХОДОВ, ГОСДОХОДОВ (ИЗЪЯТИЯ  
ЧАСТИ ДОХОДОВ ОТ ЭКСПОРТА СЫРЬЕВЫХ ПРОДУКТОВ И ИХ  
РАЗМЕЩЕНИЯ В СУВЕРЕННЫХ ФОНДАХ)***

***Бабукин Г.М.***

*Студент 2 курса*

*Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,  
Москва, Россия*

**Аннотация**

Данная статья посвящена систематизации существующих экономических теорий в рамках концепций бюджетной сбалансированности, позволивший обосновать предложенную теоретическую схему воздействия бюджетного правила на экономику. Объектом исследования являются бюджетные правила. Предмет исследования - связь бюджетных правил и экономического роста. Цель работы: определить направления развития бюджетных правил, как инструмента поддержания финансовой стабильности. В статье сделан вывод, что бюджетное правило – это основной механизм снижения зависимости федерального бюджета и внутренних экономических условий от цен на энергоносители для стран с сырьевой зависимостью.

**Ключевые слова:** бюджетные правила, бюджетная политика, расходы бюджета, суверенные фонды, Фонд национального благосостояния.

***BUDGETARY RULES: RESTRICTION OF BUDGET DEFICIENCY,  
STATE DEBT, COSTS, STATE INCOME (WITHDRAWAL OF PART OF  
INCOME FROM EXPORT OF RAW MATERIAL PRODUCTS AND THEIR  
PLACEMENT IN SOVEREIGNED FUNDS)***

***Babukin G.M.***

*2nd year student*

*Financial University under the Government of the Russian Federation*

*Moscow, Russia*

### **Summary**

This article is devoted to the systematization of existing economic theories within the framework of budget balance concepts, which made it possible to substantiate the proposed theoretical scheme of the impact of the budget rule on the economy. The object of the study are budget rules. The subject of the study is the relationship of budget rules and economic growth. Purpose of work: to determine the direction of development of budget rules as an instrument of financial stability. The article concludes that the budget rule is the main mechanism for reducing the dependence of the federal budget and domestic economic conditions on energy prices for commodity countries.

**Keywords:** budgetary rules, budgetary policy, budget expenditures, sovereign funds, the national welfare fund.

Страны-экспортеры сырьевых ресурсов, в благоприятные для экономики времена получают существенные денежные доходы, а в неблагоприятные – получают большой дефицит и серьезные проблемы с выплатами по долгам и финансированием национальных программ. Поэтому для бюджетной политики любого государства актуальна задача поддерживать оптимальный уровень расходов. Традиционно для решения этой задачи используются бюджетные правила.

А. Кудрин, И. Соколов под бюджетными правилами предлагают понимать количественные ограничения на отдельные бюджетные параметры: величину государственного долга, дефицит, расходы, доходы [2].

По мнению Н.С. Шмиголь бюджетные правила представляют собой совокупность ограничений на установленные пределы соответствующих бюджетных агрегатов [8].

В России бюджетное правило было введено для того, чтобы снизить зависимость российской экономики и курса рубля от цен на энергоносители. При высоких ценах на нефть Минфин России закупал валюту на излишки нефтегазовых доходов для последующего резервирования денег в Фонде национального благосостояния, тем самым не давая рублю излишне укрепляться. При низких ценах на нефть валюта, наоборот, продается, что должно сдерживать ослабление рубля.

Как отмечают К. В. Швандар, В. Ю. Черкасов, Т. Ф. Бурова бюджетное правило используется странами – экспортерами сырьевых товаров с целью минимизации эффекта Гронингена. Ключевой задачей непосредственно является установление оптимального принципа аккумуляции и дезаккумуляции, а также нахождения оптимальной точки в координатах «процикличность — контрцикличность» [9].

В экономической литературе исследование феномена «голландской болезни» проводится в рамках анализа ресурсной модели развития страны. Суть данной модели состоит в том, что в структуре экспорта страны преобладает экспорт природных ресурсов, что приводит либо к застою промышленности, либо к ее спаду. Подобное отрицательное влияние наличия запасов природных ресурсов на экономический рост также в литературе называют «ресурсным проклятием» [10].

В целом в экономической литературе феномен «голландской болезни» рассматривается с двух точек зрения. С одной стороны, данное явление описывается как концентрация ресурсов в сырьевом секторе из-за роста цен на природные ресурсы, с другой стороны – через укрепление курса национальной

валюты и последующее снижение конкурентоспособности торгуемых товаров, как на внутренних, так и на зарубежных рынках.

«Голландская болезнь» в России привела к появлению стратегической угрозы для отечественной экономики. Ориентация на ресурсные отрасли привела к тому, что российская экономика стала чрезмерно зависеть от мировых цен на сырье. При этом государство не использует средства, накапливающиеся в суверенных фондах, для модернизации экономики, а фирмы нефтегазовой отрасли не инвестируют в развитие технологий. В результате формируется технологическая зависимость, что также является стратегической угрозой российской экономике.

Бюджетное правило в международном опыте зарекомендовало себя, как единственный и эффективный регулятор, способствующий снижению зависимости федерального бюджета и внутренних экономических условий от колебания цен на энергоносители для стран с сырьевой зависимостью.

С 1 января 2018 г. в РФ вступило в силу новое бюджетное правило. Согласно которому Минфин перераспределяет излишки нефтегазовых доходов, заложенных в бюджете, для покупки иностранной валюты, которая затем в свою очередь размещается в Фонде Национального Благосостояния (ФНБ).

В федеральном бюджете на 2018 г. цены на нефть марки Urals заложены \$40 за баррель. В последующие года данный уровень будет индексироваться на 2%. Разница между этим значением и высокими ценами напрямую сказывается на формировании резервов.

С 2018 году в России заработало четвертое бюджетное правило. Первое бюджетное правило было введено еще в 2004 году.

В настоящее время в России бюджетное правило позволяет гибко адаптировать бюджет к различным требованиям структурных преобразований

российской экономики при сохранении долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджета.

По данным Минфина России, на начало 2020 г. совокупный объем ФНБ составил 7 773,06 млрд руб. или 6,9% от ВВП (рис. 1).

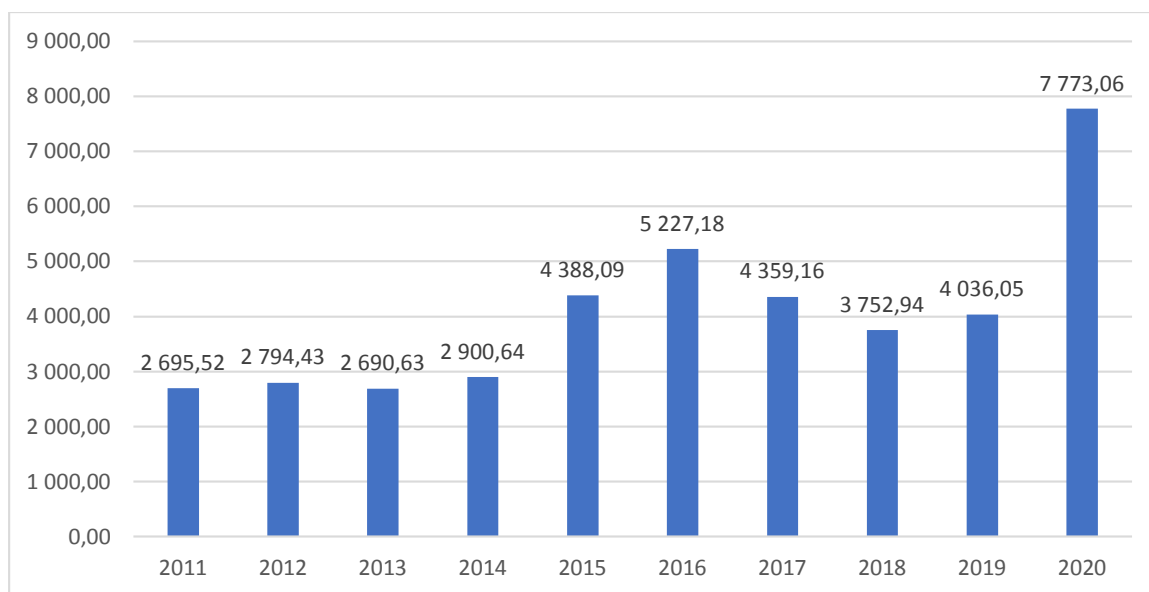


Рисунок 1 - Совокупный объем ФНБ

На начало 2020 года объем средств фонда на счетах Центрального банка России составил 6,138 трлн руб., а на отдельных счетах по учету средств ФНБ в ЦБ размещено €39,058 млрд, \$45,368 млрд, £7,653 млрд. Также необходимо отметить, что \$3 млрд вложены в суверенные облигации Украины, по которым она в свою очередь объявила дефолт. Объем депозитов, размещённых в ВЭБ.РФ составил 570,919 млрд руб., а объем ФНБ в 2019 г. составил 4,036 трлн руб.

Совокупный доход от размещения средств фонда в разрешенные финансовые активы, за исключением средств на счетах в Банке России, в 2019 году составил 52,718 млрд руб.

Введенное в 2017 г. бюджетное правило заставляло сократить расходование средств бюджета свыше доходов, рассчитанных исходя из базовой цены нефти (индексируется каждый год на 2% с \$40 за баррель в 2017 г.). Доходы, превышающие запланированные по бюджетному правилу,

решено было направлять в ФНБ в виде твердой валюты. Как только валютные накопления в фонде достигнут 7% ВВП, правительство сможет не только копить, но и инвестировать средства в инфраструктурные проекты.

По мере приближения к данным показателям появились различные варианты возможных событий. Среди всех вариантов фигурирует одно более перспективное, которое в свою очередь поможет повысить доходность вложений ФНБ. Для получения такого результата необходимо будет обратиться к примеру суверенного фонда Норвегии, там часть средств фонда размещается в более широкий круг активов. Непосредственное отличие этих фондов в том, что ФНБ придерживается консервативно инвестиционной стратегии, которая ориентирована на вложения в надежные активы, прежде всего суверенные облигации, а суверенный фонд Норвегии активно инвестирует в корпоративные акции и облигации. В результате этого среднегодовая доходность ФНБ и фонда Норвегии существенно отличаются, 1,5% у ФНБ, против 5,9% у фонда Норвегии.

Основных вариантов несколько. К примеру, Минэкономразвития России еще в 2018 году предложило направлять средства ФНБ на государственные экспортные кредиты. Фактически речь идет о том, чтобы кредитовать за рубежом покупателей российской продукции.

Минфин выступил за то, чтобы разрешить часть средств вкладывать в российские инвестиционные проекты, а также в зарубежные активы для избежания давления на российскую валюту и на инфляцию.

Один из реальных претендентов на деньги государства — стройка «Газпрома» по возведению в Усть-Луге завода по производству СПГ и газохимического комплекса. Стоимость проекта оценивается в 2,3 трлн рублей, то есть в треть от всего ФНБ.

Свой вариант расходования резервов предложил и председатель ВЭБ Игорь Шувалов: он полагает, что будет правильно

направить часть денег ФНБ на благоустройство около 100 российских городов.

Самая радикальная позиция у ЦБ — регулятор предлагает воздержаться от трат в принципе, увеличив порог с 7% ВВП. Центробанк опасается, что решение использовать ликвидную часть ФНБ может оказать давление на инфляцию. Кстати, той же точки зрения придерживаются и эксперты Международного валютного фонда (МВФ). В опубликованном 2 августа докладе о состоянии российской экономики МВФ посоветовал российским властям и дальше продолжать инвестировать средства ФНБ в высококачественные иностранные активы даже после достижения ликвидной части фонда 7% ВВП, чтобы защитить ресурсы для будущих поколений и изолировать экономику от волатильности цен на нефть, а также поддерживать диверсификацию и рост ненефтяной экономики.

Получить деньги будет непросто. Доля ФНБ в финансировании проекта не должна превышать 20%, сам инвестор должен вложить не менее 20%, минимальная доходность вложений фонда – на уровне ОФЗ. Есть и другие критерии, но ключевые – доходность и доля ФНБ. Сумма, которую правительство за три года готово вложить из ФНБ в экономику, уже определена – до 1 трлн руб.

Существующее бюджетное правило некоторые эксперты критикуют за чрезмерную жесткость. Ликвидная часть ФНБ в 7% ВВП не позволяет эффективно перенаправлять средства на инвестирование дополнительных нефтегазовых доходов в инфраструктуру. Сторонники смягчения правила пришли к общему мнению, что существующая жесткость условий не способствует выходу страны на темпы экономического роста выше 2-3%. Помимо этого, ряд экспертов утверждают, что негативное влияние оказывается также и на социальное развитие страны из-за излишней экономии. В качестве аргументов в существующем виде сторонники правила приводят

снижение волатильности курса национальной валюты, повышение предсказуемости макроэкономических условий для реального сектора экономики, а также зависимости от нефтяных цен.

Цены на нефть зависят от множества ряда факторов, таких как: спроса и предложения, роста мировой экономики, геополитических рисков и множества других факторов. На сегодняшний день цены на нефть зависят непосредственно от продления карантина связи со вспышкой COVID-19 в ряде стран, так как это приведет к росту запасов и снижению спроса на нефть, что в свою очередь спровоцирует пересмотр достигнутых ранее договоренностей между странами ОПЕК+.

Как было упомянуто ранее, в бюджете 2018 г. цены на нефть марки Urals заложены \$40 за баррель. В связи с пандемией COVID-19 и начинающимся масштабным экономическим кризисом, нефтяные цены находятся на уровень плинтуса. Если цены на нефть продолжат свое падение и будут находится ниже \$25 за баррель, то правительству придется пересмотреть бюджетное правило, что приведет к балансировке бюджетов следующих лет по цене ниже \$40 за баррель, что в свою очередь потребует сокращения бюджетных расходов.

#### **Библиографический список:**

1. Гурвич Е., Соколов И. Бюджетные правила: избыточное ограничение или неотъемлемый инструмент бюджетной устойчивости? // Вопросы экономики. 2016 № 4.
2. Гурвич Е., Беляков И., Прилепский И. Нефтяной суперцикл и бюджетная политика // Вопросы экономики. 2015. № 9.
3. Кудрин А., Соколов И. Бюджетные правила как инструмент сбалансированной бюджетной политики // Вопросы экономики. 2017. №



4. Мовчан С.Н. Новые бюджетные правила как инструмент обеспечения бюджетной устойчивости // ЭТАП. 2012. №6.
5. Прилепский И. В. Влияние бюджетных правил на волатильность обменного курса // «Финансовый журнал». 2018. № 6(46)
6. Скрыпник Д.В. Бюджетные правила, эффективность правительства и экономический рост (научный доклад). М.: Институт экономики РАН, 2016
7. Скрыпник Д.В.. Бюджетные правила, эффективность правительства и экономический рост: диссертация ... кандидата Экономических наук: 08.00.13 / Скрыпник Дмитрий Владимирович; [Место защиты: Центральный экономико-математический институт Российской академии наук], 2016
8. Сухарев А.Н. Волатильность цен на нефть и макроэкономическая политика России: выбор оптимальности // Финансы и кредит. 2016. № 32
9. Шмиголь Н.С. Бюджетные правила как инструмент достижения финансовой стабильности и экономического роста // Экономика. Налоги. Право. 2017. №1.
10. Швандар К.В., Черкасов В.Ю., Бурова Т.Ф. "Голландская болезнь": применение бюджетного правила и роль структурных реформ // Финансовый журнал. 2017. №5 (39).
11. Эскиндаров М. А., Абрамова М.А., Масленников В. В., Гончаренко Л.И., Звонова Е.А., Красавина Л.Н., Лаврушин О.И., Ларионова И.В., Рубцов Б.Б., Соляникова С.П., Федотова М.А. Устойчивое развитие российской экономики: совершенствование денежно-кредитной, валютной и бюджетно-налоговой политики // Вестник Финансового университета. 2016. № 6.

12. Dupont J., Kwarteng K. (2012). Binding the hands of government - a credible fiscal rule for the UK. IEA Paper, No. 36.
13. Eberhardt M., Presbitero A. (2013). This time they are different: Heterogeneity and nonlinearity in the relationship between debt and growth. IMF Working Paper, No. WP/13/248.
14. Fatás A., Mihov I. (2008). Fiscal discipline, volatility and growth. In: G. Perry, L. Servén, R. Suescun (eds.). Prudence or abstinence? Fiscal policy, stabilization, and growth. Washington, DC: World Bank, pp. 43-74.

*Оригинальность 80%*