

Секция «Экономическая стратегия развития России в XXI веке: теория и практика в условиях новых реалий»

Роль бюджетных правил в обеспечении бюджетной устойчивости в России

Заявка № 1309263

Под бюджетной устойчивостью в широком смысле понимается возможность и готовность правительства проводить бюджетно-налоговую политику в соответствии со своими целями и выполнять взятые обязательства в текущий момент времени и на долгосрочной перспективе [3]. Исследование вопросов, связанных с бюджетной устойчивостью государства, является отдельной предметной областью в экономической науке и одним из приоритетных направлений экономической политики.

Начиная с 2010 года, стратегические документы бюджетной политики определяют долгосрочную устойчивость бюджета в качестве важнейшей предпосылки для реализации национальных целей социально-экономического развития, в том числе достижения устойчивого экономического роста [4–6]. Сохранение долгосрочной устойчивости бюджетной системы при проведении структурной трансформации экономики в условиях значительных экономических и геополитических рисках представляется также одним из ключевых приоритетов отечественной бюджетной политики.

В свою очередь, в качестве основного на данный момент механизма, призванного обеспечить бюджетную устойчивость в России, Правительством определяются бюджетные правила [6], под которыми понимаются долгосрочные количественные ограничения, накладываемые на параметры бюджетной политики. Рассмотрение долгосрочной устойчивости государственных финансов как одной из основных целей бюджетных правил является общепринятым положением в теории и международной практике [11, 12, 14]. При этом, несмотря на существующий скепсис в отношении эффективности бюджетных правил, в целом исследователи приходят к выводу, что правила способны положительно влиять на положительное сальдо бюджета и уровень долга [9, 10, 13].

Таким образом, оценка качества проводимой бюджетной политики в России невозможна без оценки способности отечественных бюджетных правил обеспечить бюджетную устойчивость.

Изучение проблемы устойчивости отечественной системы государственных финансов ранее уже находило интерес со стороны исследователей экономистов, применяющих разнообразный инструментарий. Так, анализ динамики уровня долга в качестве индикатора бюджетной устойчивости лежит в основе метода, предполагающего оценку реакции первичного сальдо бюджета на накопление государственного долга: проведение устойчивой бюджетной политики предполагает увеличение профицита бюджета в ответ на наращивание долга в прошлых периодах. Полученные авторами результаты подтверждают устойчивость проводимой бюджетной политики в России [1, 8].

Помимо анализа предыдущей траектории госдолга и баланса бюджета представляется важным учитывать динамику и структуру налоговых доходов, бюджетных расходов, состояние межбюджетных отношений и других индикаторов, поскольку бюджетная устойчивость является более широким понятием, чем долговая устойчивость [3]. Учитывая прогноз будущих доходов и расходов бюджета в рамках эмпирической оценки бюджетного разрыва, авторы делают выводы о несбалансированности проводимой бюджетной политики [2].

Оценивая применяющееся в России бюджетное правило, коллектив исследователей выдвигают тезис о его неспособности обеспечить долгосрочную бюджетную устойчивость [7]. Не приводя количественных оценок, авторы обосновывают свой тезис неустойчивостью самих бюджетных правил, которая определяется его возможностью функционировать лишь

при относительно высоких ценах на нефть и неотрицательных темпах экономического роста.

Таким образом, на данный момент в академической литературе отсутствует актуальная количественная оценка роли бюджетных правил в обеспечении устойчивости системы государственных финансов в России. Следовательно, целью данной работы станет устранение существующих лагун и получение выводов относительно результативности применяющихся бюджетных правил.

Посредством анализа динамики нефтегазового дефицита федерального бюджета России, как показателя чувствительности бюджетной сбалансированности к динамике нефтегазовых доходов, определяется роль бюджетных правил в снижении нефтегазовой зависимости. Несмотря на некоторые улучшения, нельзя говорить о наличии существенных результатов. Бюджетные правила в России способствовали лишь накоплению конъюнктурных доходов, при этом их роль в достижении бюджетной устойчивости не представляется значительной.

Кроме того, в исследовании определяется неспособность реализуемого в России механизма бюджетных правил препятствовать ухудшению состоянию бюджетной устойчивости, что может проявляться в хроническом дефиците бюджета, накоплению государственного долга, исчерпанию средств Фонда национального благосостояния, а также структурном росте бюджетных расходов. Авторы делают вывод о том, что устойчивость бюджетной системы в России зависит, прежде всего, от принимаемых правительством решений, а не от действия бюджетных правил.

Основная причина полученных результатов, на наш взгляд, заключается в непоследовательности проводимой бюджетной политики, выраженных в частых отменах и изменениях механизма бюджетных правил. Данный результат представляется важным с точки зрения понимания объективных ограничений бюджетного правила и оценки их релевантности целям стратегического развития.

Источники и литература

- 1) Алехин Б. И. Бюджетная устойчивость России. Что показал тест Бона // Финансовый журнал. 2019, № 5. С. 21–36.
- 2) Горюнов Е. Л., Котликофф Л., Синельников-Мурылев С. Г. Бюджетный разрыв: оценка для России // Вопросы экономики. 2015, № 7. С. 5–25.
- 3) Михайлова А. А., Тимухев Е. Н. Бюджетная система России: насколько устойчива? // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2020, Т. 24., №. 4. С. 572–597.
- 4) Распоряжение Правительства РФ от 30.06.2010 N 1101-р "Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года"
- 5) Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2013 N 2593-р "Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года"
- 6) Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 N 117-р "Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах"
- 7) Соколов И. А., Белёв С. Г., Сучкова О. В. Как обеспечить бюджетную устойчивость в России? // Проблемы прогнозирования. 2021, № 4. С. 66–76.
- 8) Сучкова О. В. Оценка устойчивости государственного долга развивающихся стран с учетом структуры государственных расходов и межвременного потребительского поведения // Вестник Московского университета. 2023, Серия 6, № 6. С. 44–57.

- 9) Alesina A., Hausmann R., Hommes R., Stein E. Budget institutions and fiscal performance in Latin America // Journal of development Economics. 1999, Vol. 59, №. 2. p. 253-273.
- 10) Heinemann F., Moessinger M., Yeter M. Do Fiscal Rules Constrain Fiscal Policy? A Meta-Regression-Analysis // European Journal of Political Economy. 2018, Vol. 51. p. 69-92.
- 11) IMF. Fiscal Rules—Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances // IMF Policy Paper. 2009.
- 12) Kopits G., Symansky S. Fiscal Policy Rules // IMF Occasional Paper 162. 1998.
- 13) Tapsoba R. Do National Numerical Fiscal Rules Really Shape Fiscal Behaviours in Developing Countries? A Treatment Effect Evaluation // Economic Modelling. 2012, Vol. 29, №. 4. p. 1356-1369.
- 14) Wyplosz C. Fiscal policy: institutions versus rules // National Institute Economic Review. 2005, Vol. 191. p. 64-78.