

Казова З.М.

Kazova Z.M.

БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА КАК ИСТОЧНИК ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

BUDGETARY POLICY AS A SOURCE OF ECONOMIC GROWTH

В статье рассматриваются направления перспективного развития бюджетной политики Российской Федерации, исходя из анализа её основных структурных элементов (доходов, расходов и государственного долга). Проведенный анализ позволяет сформировать представление о текущей ситуации в сфере бюджета государства. Мировой финансовый и экономический кризис способствовал переосмыслению роли и функционала бюджетной политики в финансовой и экономической политике государства как в России, так и за рубежом. В острый кризисный период бюджетная политика Российской Федерации была важнейшим инструментом стабилизации экономической и финансовой системы, а также социальной ситуации в стране. В посткризисный период, в условиях низких темпов роста как отечественной, так и глобальной экономики все большее количество различных стран мира уже столкнулось или сталкивается с бюджетным дефицитом. Российский бюджет не является исключением, что вызывает необходимость экономии бюджетных средств при важности достижения максимального мультипликативного экономического и социального эффекта от используемых финансовых ресурсов государства. Таким образом, цель статьи – представление мониторинговой информации о состоянии качества бюджетной политики России до 2022 года.

The article discusses the directions of future development of the budget policy of the Russian Federation based on the analysis of its main structural elements (income, expenses and public debt). The analysis allows us to form an idea of the current situation in the state budget. The global financial and economic crisis has contributed to a rethinking of the role and functionality of fiscal policy in the financial and economic policies of the state both in Russia and abroad. In the acute crisis period, the budget policy of the Russian Federation was the most important tool for stabilizing the economic and financial system, as well as the social situation in the country. In the post-crisis period in conditions of low growth rates of both the domestic and global economies, an increasing number of different countries of the world have already faced or are facing a budget deficit. The Russian budget is no exception, which makes it necessary to save budgetary funds with the importance of achieving the maximum multiplicative economic and social effect of the used financial resources of the state. Thus, the purpose of the article is to provide monitoring information on the quality status of the budget policy of Russia until 2022.

Ключевые слова: бюджетная политика, федеральный бюджет, плановые бюджетные документы, доходы, расходы, дефицит, долг, стратегия, прогноз.

Key words: budget policy, federal budget, planned budget documents, revenues, expenses, deficit, debt, strategy, forecast.

Казова Залина Мухамедовна – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики, ФГБОУ ВО Кабардино-Балкарский ГАУ, г. Нальчик

Тел: 89034953754

E-mail: zalina.kazova@mail.ru

Kazova Zalina Muhamedovna – Candidate of Economic Sciences, Associated Professor of the Department of Economics, FSBEI HE Kabardino-Balkarian SAU, Nalchik.

Tel: 89034953754

E-mail: zalina.kazova@mail.ru

Введение. Основные направления современной бюджетной политики государства является проведение бюджетной реформы, которая предусматривает:

- формирование бюджетной системы на основе равноправия и самостоятельности всех звеньев бюджетной системы;
- упрочение системы межбюджетных отношений;
- укрепление доходной базы региональных и местных бюджетов;
- государственная поддержка экономики посредством проведения льготной налоговой и кредитной политики, а также прямых бюджетных ассигнований;
- повышение эффективности использования средств, направляемых на социальные нужды.

Эта политика реализуется в деятельности финансовых и налоговых органов, Центробанка РФ, Контрольно-счетной палаты РФ и субъектов РФ. Концепция бюджетной политики разрабатывается одновременно с проектом прогноза социально-экономической политики государства, содержит основные задачи бюджета на очередной финансовый год. Объявляется ежегодно в Бюджетном послании Президента РФ Правительству РФ.

Бюджетная политика построена на основополагающем принципе, что все расходные обязательства должны финансироваться не в ущерб макроэкономической стабильности и предсказуемости. Это с одной стороны выступает гарантом обеспечения предсказуемых экономических условий вне зависимости от конъюнктуры сырьевых рынков, а с другой стороны создает стимулы для выработки мер с ненулевой суммой, таких как повышение собираемости налогов за счет сокращения теневого сектора, увеличение отдачи от государственных активов, повышение эффективности расходов и др. Такие меры не только обеспечивают положительный эффект с фискальной точки зрения, но и способствуют созданию положительных структурных изменений – то есть структурной трансформации экономики.

«Гибкая макроэкономическая конструкция и взвешенная бюджетная политика позволяют экономике РФ быстро приспосабливаться к санкционному давлению и внешним неблагоприятным условиям» [1].

По данным Минфина РФ профицит федерального бюджета РФ по итогам января - июня 2019 года составил 3,1% ВВП, или 1,561 трлн. руб. По итогам 2018 года бюджет РФ впервые с 2011 года сложился профицитным (2,7% ВВП).

Основные характеристики федерального бюджета на 2020-2022 гг. сформированы с учетом применения основных положений «бюджетных правил». Определение предельного объема расходов федерального бюджета производится, исходя из базовых цен на нефть, в связи, с чем дополнительные нефтегазовые доходы направляются на формирование Фонда национального благосостояния. «Последовательная реализация политики макроэкономической стабилизации («бюджетные правила») в совокупности с созданием новых инструментов развития (национальные проекты) с одной стороны обеспечит стабилизацию ненфтегазового дефицита на уровне 5,8-5,9% ВВП, а с другой - не будет угрожать устойчивости государственных финансов и доступности кредитных ресурсов для частного сектора» [2].

В 2020 году и плановом периоде 2021 и 2022 гг. ожидается постепенное снижение доходов федерального бюджета по отношению к ВВП на фоне сокращения доли нефтегазовых доходов, что обусловлено следующими факторами: во-первых, ожидается, что в отсутствии серьезных шоков в глобальной экономике цены на энергоносители на мировом рынке будут постепенно снижаться, в то время как курс рубля будет оставаться относительно стабильным в реальном выражении; во-вторых, в течение прогнозного периода доля самого нефтегазового сектора в структуре ВВП продолжит снижаться на фоне отстающих темпов роста (снижения по отдельным позициям) физических объемов добычи и экспорта нефти; в-третьих, по мере роста истощенности разрабатываемых запасов, а также переноса инвестиций на льготные месторождения продолжит расти размер

соответствующих налоговых расходов – в том числе в связи с введением налогового режима НДС.

«В прогнозе доходов учтено поэтапное завершение налогового маневра в нефтегазовой отрасли, предусматривающее увеличение ставки НДС на нефть при одновременном снижении ставки экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты с доведением их к 2024 году до нулевого уровня. При этом, с января 2019 года предусмотрен возвратный акциз на нефтяное сырье, направленное на переработку и повышение ставок возвратных акцизов на отдельные нефтепродукты» [3]. При уточнении параметров завершения налогового маневра в ноябре 2018 года и июле 2019 года возмещение в рамках демпфирующей компоненты возвратного акциза было существенно увеличено. Структура и объем нефтегазовых доходов федерального бюджета в рассматриваемом периоде достаточно стабильны – после небольшого увеличения по отношению к ВВП (до 11,2-11,4%) в 2019-2020 годах они будут незначительно снижаться (до 11,1% ВВП к 2022 году), преимущественно за счет снижения поступлений акцизов на нефтепродукты в связи с их поэтапной передачей на региональный уровень. Доля НДС по отношению к ВВП незначительно увеличится в 2020 году по сравнению с оценкой текущего года (с 6,5% до 6,6% ВВП) – за счет влияния повышенной основной ставки налога (20%) в течение всего года (тогда как в I квартале 2019 года налог выплачивался за IV квартал 2018 года, по ставке 18%). В последующие годы ожидается рост ввозного НДС по отношению к ВВП за счет соответствующего роста импорта. [4]. Существенный вклад в нефтегазовые доходы в рассматриваемом периоде будут вносить поступления дивидендов от компаний с государственным участием. В прогнозе учтен постепенный переход к единому подходу по определению дивидендной политики компаний – направление на дивиденды не менее 50% чистой прибыли по МСФО.

Методы проведения работы. В работе применялся диалектический метод как общий научный метод познания, приёмы статистического,

системного, сравнительного, экономического и финансового анализа, а также общеэкономические методы индукции, дедукции, экспертных оценок.

Результаты исследования. Завершение периода бюджетной консолидации в 2018 году позволило уже с 2019 года перейти к стимулирующей бюджетной политике, в том числе за счет расширения структурного дефицита федерального бюджета почти 0,6 трлн. рублей ежегодно. Объем расходов федерального бюджета в 2020 году увеличится на 1,2 п.п. до 17,3% ВВП с по сравнению с параметрами 2018 года (16,1% ВВП).

Базовые бюджетные ассигнования на 2020 и 2021 годы формируются на основе бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Федеральный закон № 459-ФЗ) на соответствующие годы, на 2022 год на основе бюджетных ассигнований, утвержденных Федеральным законом № 459-ФЗ на 2021 год. В расчете базовых бюджетных ассигнований учтены следующие факторы:

1) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований на прогнозный уровень инфляции (индекс роста потребительских цен) в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации (далее – макропрогноз) в 2020 году – 3,0%, в 2021 году – 4,0%, в 2022 году – 4,0% и темпа роста прожиточного минимума пенсионера в 2019 году – 7,0%, в 2020 году – 2,6% и в 2021 году – 3,0%;

2) увеличение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований на оплату труда, денежное довольствие военнослужащих и приравненных к ним лиц;

3) увеличение с 1 января ежегодно в соответствии с макропрогнозом на прогнозный темп роста номинальной начисленной среднемесячной заработной платы работников организаций в 2020 году на 5,4%, в 2021 году на 6,1%, в 2022 году на 6,5% на оплату труда отдельных категорий работников федеральных государственных учреждений здравоохранения и социального обеспечения населения, образования, культуры, науки в целях обеспечения сохранения

целевых показателей Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 1 июня 2012 года № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы» и от 28 декабря 2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» на достигнутом уровне;

4) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований в соответствии со среднегодовым курсом доллара США по отношению к рублю, предусмотренным в макропрогнозе, в 2020 году – 65,7 рублей за доллар США, в 2021 году – 66,1 рублей за доллар США, в 2022 году – 66,5 рублей за доллар США;

5) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований в связи с изменением численности (контингента) получателей социальных выплат и пособий, пенсий, грантов;

6) уменьшение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований по мероприятиям, реализация которых завершается;

7) увеличение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий «длящегося» характера, расходные обязательства по которым приняты в соответствии с проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»;

8) увеличение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований на реализацию послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 г.;

9) уточнение законодательно установленного объема бюджетных ассигнований на предоставление межбюджетных трансфертов, передаваемых из федерального бюджета бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

В приоритетном порядке предусмотрены дополнительные средства на мероприятия, содействующие достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года, определенными Указом № 204, а также задачами, поставленными Президентом Российской Федерации Федеральному Собранию. «Среди приоритетов в структуре расходов проекта бюджета – поддержка проектов в сфере экономики и развития инфраструктуры, национальной безопасности, в то же время самый масштабный рост предусмотрен по статьям развития человеческого капитала, социальной сферы и программам повышения качества жизни граждан» [5].

Первичный структурный дефицит федерального бюджета на среднесрочную перспективу закладывается на уровне 0,4%-0,5% ВВП. Этот ресурс будет использован как элемент так называемого «золотого правила», когда структурный дефицит бюджета направляется на создание новых активов, вносящих значимый вклад в повышение потенциала экономического развития (а, соответственно, и доходов бюджета), а не на текущее потребление. Основными источниками финансирования дефицита будут выступать внутренние заимствования. Средства Фонда национального благосостояния будут использоваться в целях софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации. Использование средств ФНБ в целях финансирования дефицита федерального бюджета или бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на предстоящий период 2020-2022 годов не предполагается

Сформированный на основе изложенных выше основных направлений бюджетной политики проект федерального бюджета на 2020-2022 годы должен стать одним из ключевых инструментов экономической политики, направленной на обеспечение макроэкономической стабильности и сбалансированного развития страны. Приверженность бюджетной политики принципам, заложенным в конструкцию «бюджетных правил», будет способствовать формированию предсказуемых макроэкономических и финансовых условий, что наравне с мерами по ускорению роста инвестиций

призвано обеспечить устойчивый рост российской экономики в среднесрочной перспективе. Бюджетные инвестиции в развитие национальной экономики (в том числе в сферы, формирующие «экономику знаний») наряду с вложениями частного бизнеса в рамках механизма государственно-частного партнерства оказывают положительное влияние на долгосрочные темпы экономического роста.[6] Как отмечают эксперты, для достижения заявленных социально-экономических целей необходим темп экономического роста хотя бы в 4,5% [7]. Одним из важных инструментов расширения потенциала российской экономики в условиях текущей макроэкономической конъюнктуры является формирование комплексной системы управления средствами Фонда национального благосостояния. Формирование проекта федерального бюджета предполагает выделение в приоритетном порядке бюджетных ассигнований на реализацию национальных проектов. Это позволит сформировать ресурс на финансирование национальных целей развития, предусмотренных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», а также учитывает решение задач, обозначенных в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

В целях приоритизации и повышения эффективности бюджетных расходов одной из ключевых задач является инвентаризация мероприятий государственных программ Российской Федерации на предмет их вклада в достижение национальных целей развития. Включение в государственные программы факторов их достижения, а также показателей национальных и федеральных проектов в качестве целевых показателей обеспечит увязку государственных программ Российской Федерации с деятельностью по достижению национальных целей развития. Расширение охвата обзоров бюджетных расходов, совершенствование системы государственных закупок, а также полноценное внедрение концепции налоговых расходов с оценкой их эффективности будут ключевыми мерами операционной эффективности для

повышения вклада мер государственной поддержки в достижение национальных целей развития. Неотъемлемым условием эффективной реализации, обозначенной бюджетной политики, является обеспечение широкого вовлечения граждан в процедуры обсуждения и принятия бюджетных решений, общественного контроля их эффективности и результативности.

Область применения результатов: региональная экономика, государственная поддержка АПК.

Выводы. Современная и прогнозируемая бюджетная политика Российской Федерации имеет значительное количество проблем при достаточном количестве финансовых ресурсов и возможности выбора модели её дальнейшего перспективного развития. Именно в пользу усиления роли государства в экономике посредством бюджетной политики, особенно в условиях глобализации, говорят результаты данного исследования. Курс радикальной либерализации экономики не достиг долгосрочных устойчивых показателей развития государства. В целях предотвращения возможных катастрофических последствий очередного мирового экономического кризиса и защитить экономику государства, необходимы энергичные шаги по корректировке финансово-экономического курса страны.

Литература

1. Дышекова А.А. Внешний долг России в современных условиях // Современному АПК – эффективные технологии. Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию доктора сельскохозяйственных наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, почетного работника высшего профессионального образования Российской Федерации Валентины Михайловны Макаровой. Ижевск. 2019. С.13.
2. Дышекова А.А. Тенденции развития макроэкономической ситуации в РФ // Современному АПК – эффективные технологии. Материалы Международной

научно-практической конференции, посвященной 90-летию доктора сельскохозяйственных наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, почетного работника высшего профессионального образования Российской Федерации Валентины Михайловны Макаровой. Ижевск. 2019. С.141.

3. Пилова Ф.И. Совершенствование информационно-консультационных служб как условие активизации инновационной деятельности // Известия Кабардино-Балкарского ГАУ. Нальчик 2018. № 2 (20). С. 99-102.

4. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов [Электронный ресурс] / Информация официального сайта Министерства финансов Российской Федерации. URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=123006

5. Пилова Ф.И. Содержание и основные понятия инновационной экономики // Известия Кабардино-Балкарского ГАУ. Нальчик. 2018. № 1 (19). С. 98-102.

6. Аганбегян А. Как госбюджет может стать локомотивом социально-экономического развития страны. Вопросы экономики. 2015 № 7. 142–151

7. Слепов В.А. Федеральный бюджет как источник роста российской экономики: финансовые резервы и возможности // Финансы и кредит. 2017. № 8. С. 459-479.

References

1. Dysheikova A.A. Vneshnij dolg Rossii v sovremennyh usloviyah // Sovremennomu APK – effektivnye tekhnologii. Materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii, posvyashchennoj 90-letiyu doktora sel'skohozyajstvennyh nauk, professora, zasluzhennogo deyatelya nauki Rossijskoj Federacii, pochetnogo rabotnika vysshego professional'nogo obrazovaniya Rossijskoj Federacii Valentiny Mihajlovny Makarovoj. Izhevsk. 2019. S.13.

2. Dysheikova A.A. Tendencii razvitiya makroekonomicheskoj situacii v RF // Sovremennomu APK – effektivnye tekhnologii. Materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii, posvyashchennoj 90-letiyu doktora sel'skohozyajstvennyh nauk, professora, zasluzhennogo deyatelya nauki Rossijskoj Federacii, pochetnogo

rabotnika vysshego professional'nogo obrazovaniya Rossijskoj Federacii Valentiny Mihajlovny Makarovoj. Izhevsk. 2019. S.141.

3. Pilova F.I. Sovershenstvovanie informacionno-konsul'tacionnyh sluzhb kak uslovie aktivizacii innovacionnoj deyatel'nosti // Izvestiya Kabardino-Balkarskogo GAU. Nal'chik 2018. № 2 (20). S. 99-102.

4. Osnovnye napravleniya byudzhetoj, nalogovoj i tamozhenno-tarifnoj politiki na 2019 god i na planovyj period 2020 i 2021 godov [Elektronnyj resurs] / Informaciya oficial'nogo sajta Ministerstva finansov Rossijskoj Federacii. URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=123006

5. Pilova F.I. Soderzhanie i osnovnye ponyatiya innovacionnoj ekonomiki // Izvestiya Kabardino-Balkarskogo GAU. Nal'chik. 2018. № 1 (19). S. 98-102.

6. Aganbegyan A. Kak gosbyudzhhet mozhet stat' lokomotivom social'no-ekonomicheskogo razvitiya strany. Voprosy ekonomiki. 2015 № 7. 142–151

7. Slepov V.A. Federal'nyj byudzhhet kak istochnik rosta rossijskoj ekonomiki: finansovye rezervy i vozmozhnosti // Finansy i kredit. 2017. № 8. S. 459-479.