

И.С. БУКИНА

СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ УСТОЙЧИВОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В НОВЫХ УСЛОВИЯХ

Устойчивость федерального бюджета в настоящее время подвергается множественным рискам. Несмотря на временный рост цен на нефть, доходы федерального бюджета стремительно сокращаются. Как показал корреляционный анализ, нефтегазовые доходы федерального бюджета становятся более волатильными в условиях структурных кризисов. Одновременно сокращаются ненефтегазовые доходы. Нестабильность внешнеполитической обстановки и продолжающиеся военные действия значительно повышают риски роста расходов федерального бюджета. В краткосрочной перспективе дефицит бюджета может быть покрыт за счет накопленных резервов Фонда национального благосостояния (в части ликвидных средств). Однако в долгосрочной перспективе ограничения, влияющие на устойчивый экономический рост России, скажутся на бюджетно-налоговой сфере. Правительству Российской Федерации придется принимать непопулярные меры по сокращению расходов и повышению налогов на ненефтегазовый сектор, чтобы сохранить устойчивость системы общественных финансов.

Ключевые слова: бюджетно-налоговая политика, бюджетная устойчивость, государственный долг, дефицит, нефтегазовые доходы, санкции, структурная перестройка, суверенные фонды.

JEL: E62, E63, H61, H62, H63

Российская экономика в 2022 г. подверглась воздействию многочисленных внешних и внутренних потрясений, последствия которых носят долгосрочный характер и повлекут за собой структурную перестройку социально-экономической системы. Одновременно риски возникновения новых шоков остаются высокими, поскольку военные действия продолжаются. Устойчивость федерального бюджета России подвергается угрозе неконтролируемого роста расходов на национальную оборону и безопасность, меры поддержки национальной экономики, социальные выплаты военнослужащим и их семьям. Высокими остаются риски ухудшения эпидемиологической обстановки и роста расходов на здравоохранение.

Введение потолка цен на нефть для экспорта ресурсов из России, последствия финансовых и торговых санкций сокращают налогооблагаемую базу, что приведет к падению доходов федерального бюджета.

Состояние российской экономики в настоящее время

Результаты деловой активности в России за январь — сентябрь 2022 г. свидетельствуют об относительно мягкой реакции экономики на первые шоки. Ожидаемого провала ВВП на 15–20% и роста инфляции свыше 20% не произошло. По предварительным данным в III квартале 2022 г. ВВП сократился на 4,0% по сравнению с показателем аналогичного периода предыдущего года. Индекс производства по базовым видам деятельности в январе — сентябре 2022 г. сократился на 0,8% по сравнению с аналогичным периодом 2021 г. Отмечается, что основной вклад в падение ВВП внесло снижение производства по следующим видам деятельности: оптовый товарооборот (-22,6%); водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений (-10,4%); розничный товарооборот (-9,1%); грузооборот (-5,5%); обрабатывающие производства (-2,0%)¹. В январе — сентябре 2022 г. выросло производство сельского хозяйства (+6,2%) и сферы строительства (+6,7%). При сопоставлении этих предварительных оценок с опубликованными данными за I полугодие 2022 г. можно обратить внимание на *ухудшение ситуации в III квартале* текущего года.

Так, по итогам I полугодия 2022 г. объем валовой добавленной стоимости торговли и ремонта автотранспортных средств и мотоциклов сократился лишь на 5,5%. По деятельности в сфере водоснабжения, водоотведения, организации сбора и утилизации отходов, деятельности по ликвидации загрязнений снижение составило 2,7%. Выпуск обрабатывающих производств по итогам I полугодия 2022 г. и вовсе показал рост на 0,3%. Таким образом, основные последствия санкций и переориентации российской экономики на мобилизационные задачи скажутся на падении производства во второй половине 2022 г. и в 2023 г.

В январе — сентябре 2022 г. потребительская инфляция составила 14,3% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, а индекс цен производителей вырос на 16,0%. Резкий рост инфляции в марте — апреле 2022 г. на фоне ослабления курса рубля, ухода ряда зарубежных компаний, роста издержек, связанных с оплатой и доставкой товаров, сменился ее замедлением и дефляцией в июне — августе 2022 г. В сентябре и октябре текущего года цены вновь продолжили расти, но умеренно (ежемесячные индексы потребительских цен по отношению к предыдущему месяцу составили соответственно 100,05 и 100,18%)².

¹ Росстат представляет предварительную оценку ВВП за III квартал 2022 г. // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/187566> (дата обращения: 23.11.2022).

² Индексы потребительских цен на товары и услуги по Российской Федерации в 1991–2022 гг. // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/price> (дата обращения: 23.11.2022).

Ожидаемого роста цен в 20,0% не произошло из-за сжатия потребительского спроса и жесткой политики Центрального банка России.

Непредвиденная инфляция негативно влияет на благосостояние агентов, получающих фиксированные доходы, в частности пенсионеров, государственных служащих, работников бюджетных учреждений и т.п. Однако инфляция снижает реальную стоимость государственного долга и обеспечивает получение сеньоража. Вместе с тем инфляция в России сопровождается укреплением рубля (с мая 2022 г.), падением совокупного спроса и ВВП. В таких условиях выигрыш бюджета от неожиданного роста цен нивелируется. По предварительной оценке, монетарный сеньораж, рассчитанный как отношение прироста денежной базы к уровню цен, составил 416,4 млрд руб. (около 2,1% доходов федерального бюджета за январь — сентябрь 2022 г.)³.

Исполнение федерального бюджета в январе — сентябре 2022 г.

Вопросы взаимосвязи денежно-кредитной политики с устойчивостью федерального бюджета будут рассмотрены ниже. Обратимся к анализу состояния федерального бюджета в январе — сентябре 2022 г. С марта прекращена публикация ежемесячных отчетов об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, поэтому основным источником стала оперативная информация Министерства финансов России [1].

На настоящее время известна только общая информация об исполнении федерального бюджета за январь — сентябрь 2022 г. Доходы федерального бюджета составили 19 739,6 млрд руб. Номинально они выросли на 10,1% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года (за 9 месяцев 2021 г. в федеральный бюджет поступило 17 923,8 млрд руб.). Однако высокие значения потребительской инфляции не только полностью нивелируют этот рост, но и приводят к сокращению расходов в реальном выражении на 3,6%.

Номинальный прирост расходов федерального бюджета, напротив, на 5,7% *обогнал потребительскую инфляцию*. Общий объем расходов федерального бюджета за 9 месяцев 2022 г. оценивается в 19 685,0 млрд руб. по сравнению с 16 298,9 млрд руб. за аналогичный период предыдущего года. Очевидно, что незапланированный рост расходов обусловлен проведением специальной военной операции и мерами, предпринимаемыми для поддержки населения и экономики в текущих условиях. Однако оценить степень вклада тех или иных статей в увеличение расходов федерального бюджета не представляется возможным, поскольку эта информация теперь не публикуется.

³ Рассчитано по данным: Денежно-кредитная и финансовая статистика // Центральный банк России. URL: https://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/dkfs/#a_128613file (дата обращения: 23.11.2022); Индексы потребительских цен на товары и услуги по Российской Федерации в 1991–2022 гг. // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/statistics/price> (дата обращения: 23.11.2022).

Структура доходов федерального бюджета остается открытой информацией, хотя публикуется с большим лагом, чем прежде. Так, по состоянию на конец ноября 2022 г. опубликованы данные по структуре налоговых доходов федерального бюджета только по состоянию на конец августа 2022 г.

Обобщенно структуры доходов федерального бюджета можно представить в разрезе нефтегазовых и нефтегазовых доходов. По итогам 9 месяцев 2022 г. нефтегазовые доходы федерального бюджета составили 8 506,5 млрд руб. По сравнению с аналогичным периодом предыдущего года они выросли на 20,3% (с поправкой на потребительскую инфляцию). *Рисунок 1* иллюстрирует динамику нефтегазовых доходов федерального бюджета в разбивке на базовую часть нефтегазовых доходов и дополнительные нефтегазовые доходы. Базовая часть определяется согласно действовавшему до марта 2022 г. бюджетному правилу как объем нефтегазовых доходов, которые поступали бы в федеральный бюджет при достижении базового уровня цены нефти сорта «Юралс». Когда фактическая цена нефти превышает установленную базовую цену, нефтегазовые доходы федерального бюджета начинают превышать базовые доходы на величину так называемых дополнительных нефтегазовых доходов. Согласно ранее действовавшему бюджетному правилу, дополнительные нефтегазовые доходы направлялись на приобретение валюты для пополнения Фонда национального благосостояния (ФНБ). С марта 2022 г. дополнительные нефтегазовые доходы используются для покрытия нефтегазового дефицита федерального бюджета.

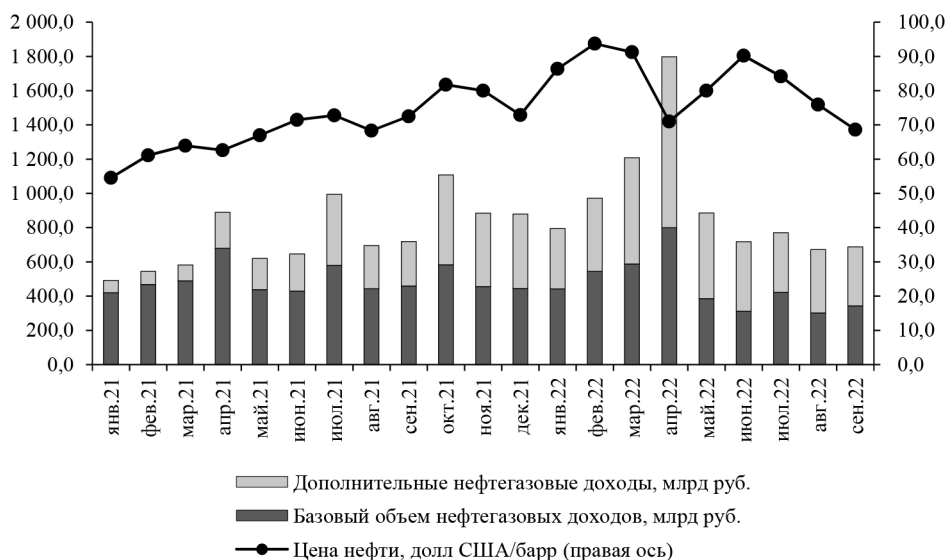


Рис. 1. Нефтегазовые доходы и цена на нефть сорта «Юралс» в 2021 г. и в январе–сентябре 2022 г.

Источник: [1].

Как видно из *рисунка 1* значительное увеличение нефтегазовых доходов в 2022 г. обусловлено *рекордными поступлениями в марте и апреле 2022 г.*, когда были приняты основные пакеты санкций, касающиеся в т.ч. ограничений на импорт нефти и газа. Обсуждение полного эмбарго, на которое пошли некоторые страны, вызвало ажиотажный спрос на российские углеводороды и в целом на энергетические ресурсы. В результате выросли как цены, так и объемы поставок. Рост нефтегазовых доходов федерального бюджета в марте и апреле 2022 г. произошел в основном за счет поступлений НДС на нефть. Начиная с мая 2022 г. поступления НДС и нефтегазовых доходов в целом упали до уровня августа – сентября 2021 г. Очевидно, что причиной этому стало не только падение цен на нефть, но и сокращение объемов из-за отказа ряда стран от покупки российской нефти, ограничения на транспортировку и страхование транспорта для перевозки нефти и нефтепродуктов.

Расчет коэффициента корреляции нефтегазовых доходов и цены нефти сорта «Юралс» для различных временных периодов показал, что теснота связи между показателями увеличилась после марта 2022 г. (см. *табл. 1*).

Т а б л и ц а 1

**Коэффициент корреляции логарифма нефтегазовых доходов
федерального бюджета и логарифма цены нефти сорта «Юралс»
с лагом в один месяц**

Март 2015 – сентябрь 2022	Март 2015 – февраль 2022 (без учета марта-июня 2020)
0,504* (5,470) Число наблюдений: 90	0,388* (3,691) Число наблюдений: 79

Источник: [1].

* Показывает статистическую значимость коэффициента на уровне $p = 1\%$; в круглых скобках – значения t -статистики.

Расчет значений коэффициента корреляции Пирсона производился для первых разностей логарифмированных ежемесячных значений нефтегазовых доходов федерального бюджета и цены нефти сорта «Юралс». Преобразование данных необходимо для того, чтобы временные ряды были стационарными, а расчет коэффициента корреляции – корректным (соответствие теоретическим предпосылкам корреляционного анализа). При этом использовались значения первых разностей логарифма цены нефти с лагом в один месяц, поскольку налоговым периодом по НДС от нефти является календарный месяц, а уплата производится до 25 числа следующего месяца. Соответственно, изменения в цене нефти будут оказывать влияние на поступление от НДС с лагом в один-два месяца.

Из *таблицы 1* следует, что значение коэффициента по всей выборке данных, включая весенние месяцы 2020 г. и март – сентябрь 2022 г., больше, чем за период, не включающий в себя обвал цен на нефть в 2020 г. и период, начиная с марта 2022 г. В первом случае коэффициент корреляции составляет более 0,5, во втором – менее 0,4. Оба расчета показывают статистически значимый результат и позволяют заключить, что *прирост нефтегазовых доходов* в текущем месяце и *прирост цены нефти сорта «Юралс»* в предыдущем месяце *связаны прямо пропорционально*. Вместе с тем включение в расчет значений, относящихся к кризисным периодам последних лет, позволяет сделать вывод об усилении связи между нефтегазовыми доходами и ценой нефти. Любые шоки, сказывающиеся на цене нефти, усиливают колебания нефтегазовых доходов. Под влиянием событий 2022 г. происходит структурная перестройка российской экономики, которая может продлиться существенно дольше, чем кризис 2020 г. Таким образом, можно ожидать еще *большей зависимости федерального бюджета от поступлений нефтегазовых доходов и колебаний цены нефти*.

В настоящее время невозможно сопоставить структуру и динамику налоговых доходов федерального бюджета за 9 месяцев 2022 г., поскольку данные доступны только по состоянию на конец августа текущего года. Однако можно проследить ежемесячные объемы поступлений ненефтегазовых доходов федерального бюджета на основе сведений, оперативно размещаемых Минфином России. *Рисунок 2* дает представление о динамике поступлений ненефтегазовых доходов и ежемесячных значениях ненефтегазового дефицита федерального бюджета. Приводится укрупненная структура ненефтегазовых доходов, которые включают в себя:

- налоги сборы, связанные с внутренним производством (НДС от реализации товаров (работ, услуг), реализуемых на территории России; акцизы по подакцизным товарам, реализуемым на территории России; налог на прибыль, налог на доходы физических лиц);
- доходы, связанные с импортом (НДС и акцизы на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации);
- прочие ненефтегазовые доходы.

В январе и феврале 2022 г. ненефтегазовые доходы показали заметный рост по сравнению с аналогичным периодом 2021 г. Росли как поступления по налогам и сборам, связанным с внутренним производством, так и внешнеэкономические доходы, не связанные с импортом нефти и газа. С марта 2022 г. начинается падение ненефтегазовых доходов, особенно в части поступлений от импорта. В апреле – июле 2022 г. доходы, связанные с импортом, составили не более 60% от аналогичных показателей в 2021 г. Введение торговых санкций, сложности с оплатой и доставкой товаров серьезно сократили объемы импорта в Россию, что незамедлительно отразилось на ненефтегазовых доходах федерального бюджета.

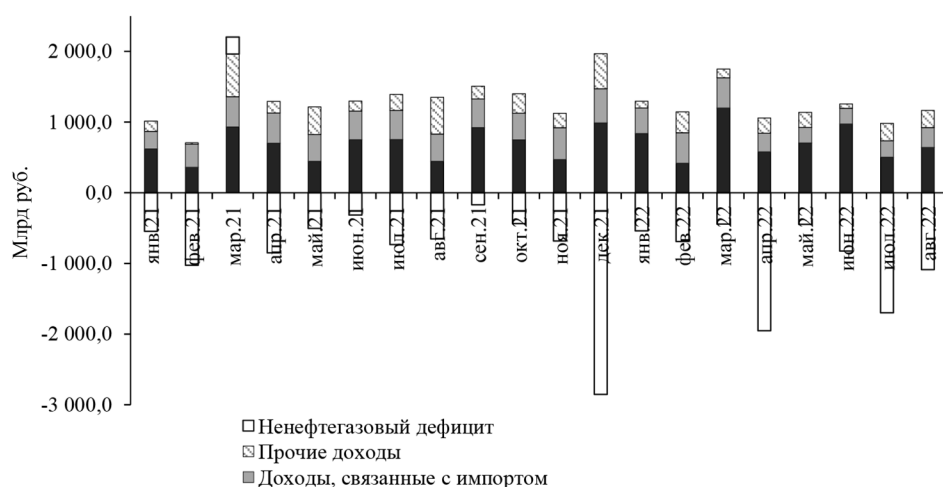


Рис. 2. Ежемесячные поступления ненефтегазовых доходов федерального бюджета и значения ненефтегазового дефицита в 2021–2022 гг.

Источник: [2].

Ежемесячное значение ненефтегазового дефицита в таких условиях выросло почти в два раза. Только в апреле 2022 г. ненефтегазовый дефицит приблизился к значению в 2,0 трлн руб. В июле и августе 2022 г. ненефтегазовый дефицит составил соответственно около 1,7 и 1,1 трлн руб. Всего за январь — август 2022 г. ненефтегазовый дефицит достиг значения почти в 7,7 трлн руб., что на 80% больше аналогичного значения в 2022 г.

Устойчивость федерального бюджета и государственный долг

Нефтегазовые доходы в январе — августе 2022 г. позволяли покрывать ненефтегазовый дефицит, а итогом исполнения федерального бюджета вплоть до августа 2022 г. оставался профицит. Стремительное падение нефтегазовых доходов и части ненефтегазовых доходов, связанных с импортом, *приведет к возникновению дефицита федерального бюджета*. Предварительно можно предполагать, что уже в октябре 2022 г. поступающих нефтегазовых доходов не хватало для покрытия текущих расходов. Данные о движении средств и результатах управления Фонда национального благосостояния (ФНБ) показывают, что в октябре было изъято 259,7 млрд руб. за счет списания части валютных активов на счета Центрального банка Российской Федерации (ЦБ РФ)⁴. Поскольку валютные активы ЦБ РФ и часть средств ФНБ,

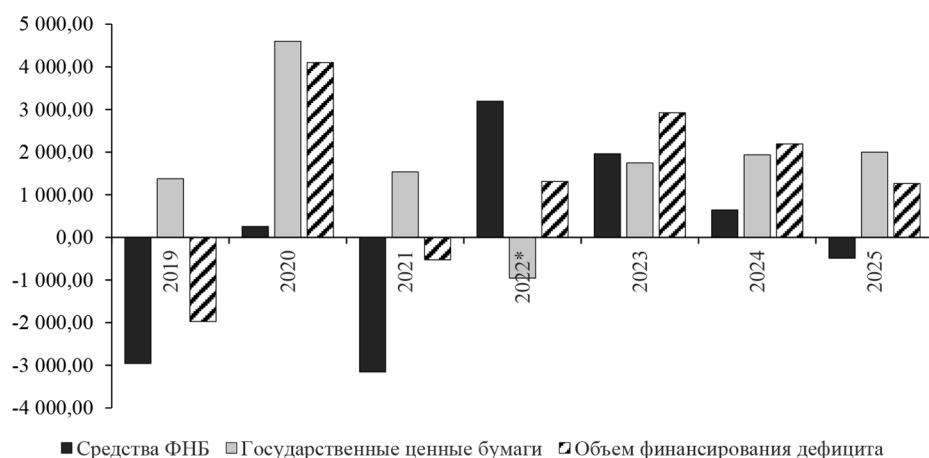
⁴ Информационное сообщение о результатах размещения средств Фонда национального благосостояния. 08.11.2022 // Минфин России. URL: https://minfin.gov.ru/ru/press-center?id_4=38217-informatsionnoe_sobshchenie_o_rezultatakh_razmeshcheniya_sredstv_fonda_natsionalnogo_blagosostoyaniya (дата обращения: 26.11.2022).

которая хранилась в валюте недружественных государств, заморожены, перевод рублей на единый бюджетный счет в части покупки валюты Центральным банком *можно рассматривать как эмиссию*. Раньше рубли, перечисляемые Центральным банком на счета федерального правительства, изымались у участников валютного рынка, на котором Центральный банк продавал валюту из ФНБ. Однако сейчас фактической продажи валюты не происходит, соответственно, нет одновременного изъятия рублевой массы.

По состоянию на 1 ноября 2022 г. объем ФНБ составил 11 374 млрд руб., из них объем ликвидных активов (средства на банковских счетах в ЦБ РФ) оценивается в 7 872, 5 млрд руб. В Законе «О федеральном бюджете на 2023 г. и на плановый период 2024 и 2025 гг.» заложено повышение расходов федерального бюджета в общей сложности на 10,4% по сравнению с Федеральным законом от 6 декабря 2021 г. № 390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 г. и на плановый период 2023 и 2024 гг.» и прогнозом расходов на 2025 г. В 2023 и 2024 гг. объем дополнительных расходов составит почти 6,9 трлн руб. Это более половины средств ФНБ по состоянию на 1 ноября 2022 г. и почти 90% объема ликвидных средств Фонда, которые могут быть использованы для покрытия дефицита бюджета. Дополнительные доходы, предусмотренные Законопроектом, по сравнению с Федеральным законом № 390 возрастут лишь на 4,2%, а накопленный дефицит за три предстоящих года планируется в размере около 6,4 трлн руб.

Основным источником финансирования дефицита федерального бюджета в предстоящем бюджетном периоде должны стать государственные внутренние заимствования. При этом в 2023 г. среди источников финансирования дефицита федерального бюджета указаны средства ФНБ в размере 2 902,6 млрд руб., в то время как объем государственных внутренних заимствований планируется в размере 1 597,8 млрд руб. Таким образом, в 2023 г. государственные внутренние заимствования не станут основным источником финансирования дефицита федерального бюджета, который запланирован в объеме 2 925,3 млрд руб. (см. *рис. 3*).

На *рисунке 3* отражены объемы средств ФНБ, использованных для финансирования дефицита бюджета (значения со знаком «плюс») или направленных на счета по учету дополнительных нефтегазовых доходов (значения со знаком «минус»), и объемы государственных внутренних заимствований (за вычетом средств, направленных на погашение государственных ценных бумаг). Как видно из *рисунка 3*, объем средств ФНБ, который, по предварительной оценке, будет направлен на финансирование дефицита федерального бюджета в 2022 г., практически равен объему дополнительных нефтегазовых доходов, пополнивших ФНБ в 2021 г. — более 3,0 трлн руб. Еще около 2,0 трлн руб. планируется выделить для финансирования дефицита бюджета в 2023 г.



* Примечание. Оценка, поскольку итоговых данных за 2022 г. еще нет.

Рис. 3. Источники финансирования дефицита федерального бюджета в 2019–2025 гг., млрд руб.

Источник: [3].

Государственные внутренние заимствования станут основным источником финансирования дефицита бюджета только с 2024 г. Из рисунка 3 следует, что в 2023 г. Правительство Российской Федерации планирует привлечь на внутреннем рынке более 1,7 трлн руб., что почти на 14,0% больше, чем в 2021 г., а к 2025 г. планируемый объем заимствований увеличится до 2,0 трлн руб. Чем обусловлена такая динамика, не ясно.

В 2021 г. размещение государственных ценных бумаг происходило в условиях отсутствия полномасштабных финансовых санкций и контрсанкций и при относительно низкой ключевой ставке ЦБ РФ (в среднем 5,7%). В 2023 г. ключевая ставка может составить 6,5–8,5%, а далее снижаться до 5,0–6,0% к 2025 г.⁵ Таким образом, помимо ограничений со стороны спроса нерезидентов размещение государственных ценных бумаг будет производиться при более высоких ставках процента. Возникает вопрос о том, что будет стимулировать внутренних инвесторов приобретать государственные ценные бумаги. В 2022 г. размещения государственных ценных бумаг практически не производились, кроме нескольких выпусков в начале года. Почти все запланированные аукционы были отменены. Первая попытка возобновить размещение облигаций федерального займа (ОФЗ) была предпринята в сентябре 2022 г. Из планируемого объема в 10,0 млрд руб. было привлечено около 8,8 млрд руб. Аукционы, запланированные на начало октября 2022 г., были отменены в связи с высокой волатильностью рынка.

⁵ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2023 г. и период 2024 и 2025 гг. // Банк России. https://www.cbr.ru/about_br/publ/ondkp/op_2023_2025 (дата обращения: 24.11.2022).

С одной стороны, спрос на государственные ценные бумаги среди отечественных инвесторов должен расти из-за санкций и ограничений в отношении торговли ценными бумагами иностранных эмитентов. С другой, падение ВВП, реальных располагаемых доходов, геополитическая нестабильность, неизбежное перестраивание общества и экономики на мобилизационный путь вносят дополнительные риски и способствуют повышению волатильности рынка. Отчасти риски для инвесторов могут быть снижены за счет того, что Минфин России рассчитывает на размещение облигаций с постоянным доходом, а также расширяет возможности для диверсификации портфелей за счет выпуска бумаг различных типов и с различными сроками погашения.

С середины октября 2022 г. размещение ОФЗ возобновилось, и аукционы проводятся по графику. С 19 октября по 23 ноября 2022 г. было привлечено 1 426,2 млрд руб. при спросе свыше 3 172,6 млрд руб. Как и следовало ожидать, наибольшим спросом пользовались облигации с переменным купонным доходом (ОФЗ-ПК)⁶. Таким образом, запланированные на 2023 г. объемы заимствований доступны на рынке.

Объем государственного долга Российской Федерации, как предполагается, вырастет с 25 368,6 млрд руб. в 2023 г. до 29 939,5 млрд руб. в 2025 г. Очевидно также, что для покрытия дефицита федерального бюджета могут использоваться средства ФНБ, что снизит скорость наращивания государственного долга. Таким образом, *к концу 2025 г. государственный долг России не превысит 17,5% ВВП.*

Утверждается, что средства ФНБ будут использоваться не только на финансирование дефицита бюджета (как минимум в 2023 и 2024 гг.), но и для реализации инвестиционных проектов, а также софинансирования формирования пенсионных накоплений застрахованных лиц, уплативших дополнительные страховые взносы на накопительную пенсию.

Внешние потрясения вынудили приостановить действие очередного варианта бюджетных правил. После обвала цен на нефть в 2020 г., согласно действовавшим на тот момент бюджетным правилам, пополнение ФНБ за счет дополнительных нефтегазовых доходов бюджета было приостановлено. Однако в 2021 г. и в начале 2022 г. — в период повышения цен сверх установленной цены отсечения — дополнительные нефтегазовые доходы поступали в ФНБ. На начало 2022 г. объем средств ФНБ оценивался почти в 13,6 трлн руб. По итогам 2022 г. планируется использовать более 3,1 трлн руб. из средств ФНБ.

Новая конструкция бюджетных правил предполагает, что объем базовых нефтегазовых доходов зафиксирован на уровне 8 трлн руб. Эта сумма обосновывается прошлыми оценками уровня нефтегазовых доходов федерального бюджета в рамках умеренно-консервативных

⁶ Результаты проведенных аукционов по размещению государственных ценных бумаг в 2022 г. на 24.11.2022 // Минфин России. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/public_debt/internal/operations/ofz/auction?id_66=132380-rezultaty_provedennykh_auktsionov_po_razmeshcheniyu_gosudarstvennykh_tsennykh_bumag_v_2022_godu_na_24.11.2022 (дата обращения: 26.11.2022).

сценариев среднесрочного прогноза и в условиях стабильного реального курса национальной валюты [3]. Дополнительные нефтегазовые доходы, которые планируются на уровне менее 1,0 трлн руб. в 2023 г. со снижением до 488,5 млрд руб. в 2025 г., как и прежде будут направляться на пополнение ФНБ. Однако ежегодное пополнение средств планируется на меньшем уровне, чем их использование, поэтому к началу 2025 г. объем средств ФНБ снизится до 5 947,2 млрд руб. (3,5% ВВП).

Установление базового уровня нефтегазовых доходов федерального бюджета по замыслу должно обеспечить стабильность бюджетных расходов и снизить влияние волатильности рентных доходов на экономику. Соответственно, структурный баланс федерального бюджета определяется как разница между суммой базовых нефтегазовых и ненефтегазовых доходов и расходов без учета трат на обслуживание государственного долга. По итогам 2022 г. структурный дефицит бюджета оценивается в более чем 5,0 трлн руб. при ожидаемом фактическом дефиците чуть более 1,3 трлн руб. из-за падения ненефтегазовых доходов и незапланированного роста государственных расходов. В 2023 и 2024 гг. структурный баланс также превысит ожидаемый дефицит, что интерпретируется как контрциклическое воздействие бюджетно-налоговой политики. Вместе с тем в 2023 г. в реальном выражении вырастут только расходы на национальную оборону, национальную безопасность, социальную политику, образование и обслуживание государственного долга. Все эти направления, за исключением образования, почти не влияют на экономический рост или влияют негативно.

Заключение

Накопленные резервы и увеличение нефтегазовых доходов из-за роста цен на нефть обеспечивают в 2022 г. стабильность федерального бюджета. Корреляционный анализ показал, что зависимость нефтегазовых доходов бюджета от цены нефти возрастает в условиях структурных кризисов (как было в 2020 и 2022 гг.). Сейчас цена нефти сорта «Юралс» уже опустилась на уровень осени 2021 г., если будет принят потолок цен, и российская нефть будет продаваться по ценам не выше 60–70 долл. США за баррель, нефтегазовые доходы федерального бюджета едва смогут покрывать ненефтегазовый дефицит.

Структурная перестройка экономики только началась, основной спад производства эксперты ожидают в следующем году [4]. Соответственно будут сокращаться ненефтегазовые доходы. В большей степени это коснется бюджетов субъектов Федерации. Вместе с тем падение нефтегазовых доходов будет сокращать возможности Федерации по оказанию помощи регионам.

Основным источником финансирования, запланированного на 2023–2025 гг. дефицита федерального бюджета, станут государственные заимствования. С введением финансовых санкций и ответных ограничений со стороны России потенциальный спрос на государ-

ственные ценные бумаги сократится. Однако последние аукционы показали, что предлагаемые объемы размещаются. Наибольшим спросом пользуются бумаги с плавающим купоном. Кроме того, остается часть ликвидных активов ФНБ, которая также может использоваться для покрытия дефицита в 2023–2025 гг.

Список литературы

1. Краткая информация об исполнении федерального бюджета // Минфин России. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/fedbud/execute> (дата обращения: 23.11.2022).
2. Информация о дополнительных нефтегазовых доходах федерального бюджета // Минфин России. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/fedbud/oil> (дата обращения: 23.11.2022).
3. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 г. и на плановый период 2024 и 2025 гг. // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_429950/
5. *Широв А.А.* Особенности развития российской экономики в условиях усиления внешнеэкономических ограничений // Экономическая политика России в межотраслевом и пространственном измерении: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции ИЭОПП СО РАН и ИНП РАН по межотраслевому и региональному анализу и прогнозированию / отв. ред. А.О. Баранов, А.А. Широв. Новосибирск, 2022. С. 12–17.

References

1. Kratkaia informatsiia ob ispolnenii federal'nogo biudzheta [Brief Information About the Execution of the Federal Budget], *Minfin Rossii* [Ministry of Finance of Russia]. (In Russ.). Available at: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/fedbud/execute> (accessed 23 November 22).
2. Informatsiia o dopolnitel'nykh neftegazovykh dokhodakh federal'nogo biudzheta [Information on Additional Oil and Gas Revenues of the Federal Budget], *Minfin Rossii* [Ministry of Finance of Russia]. (In Russ.). Available at: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/fedbud/oil> (accessed 23 November 22).
3. Osnovnye napravleniia biudzhethnoi, nalogovoi i tamozhenno-tarifnoi politiki na 2023 god i na planovyi period 2024 i 2025 godov [The Main Directions of the Budgetary, Tax and Customs-Tariff Policy for 2023 and for the Planning Period of 2024 and 2025], *Konsul'tantPlus* [ConsultantPlus]. (In Russ.). Available at: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_429950/
5. Shirov A.A. Osobennosti razvitiia rossiiskoi ekonomiki v usloviiakh usileniia vneshneekonomicheskikh ogranichenii [Features of the Development of the Russian Economy in the Context of Increased Foreign Economic Restrictions], *Ekonomicheskaiia politika Rossii v mezhotraslevom i prostranstvennom izmerenii: materialy IV Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii IEOPP SO RAN i INP RAN po mezhotraslevomu i regional'nomu analizu i prognozirovaniiu* [Economic Policy of Russia in the Intersectoral and Spatial Dimension: Materials of the IV All-Russian Scientific and Practical Conference of the IEPP SB RAS and INP RAS on Intersectoral and Regional Analysis and Forecasting], edition by A.O. Baranov, A.A. Shirov. Novosibirsk, 2022, pp. 12–17. (In Russ.).

STATUS AND PROSPECTS OF FEDERAL BUDGET SUSTAINABILITY IN THE NEW ENVIRONMENT

The sustainability of the federal budget is currently subject to multiple risks. Despite a temporary increase in oil prices, federal budget revenues are declining rapidly. As correlation analysis has shown, oil and gas revenues of the federal budget become more volatile during structural crises. At the same time, non-oil and gas revenues are declining. The instability of the foreign policy situation and the ongoing military actions greatly increase the risks of increased federal budget expenditures. In the short term, the budget deficit can be covered by the accumulated liquid reserves of the National Welfare Fund. However, in the long-term perspective, the restrictions affecting Russia's sustainable economic growth will have an impact on the fiscal sphere. The government will have to take unpopular measures to reduce expenditures and raise taxes on the non-oil and gas sector in order to maintain the stability of the public finance system.

Keywords: deficit, fiscal policy, fiscal sustainability, oil and gas revenues, public debt, sanctions, sovereign fund, structural adjustment.

JEL: E62, E63, H61, H62, H63

Дата поступления — 01.12.2022 г.

БУКИНА Ирина Сергеевна

кандидат экономических наук, ведущий научных сотрудник;
Федеральное государственное бюджетное учреждение Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский проспект, д. 32,
г. Москва, 117218.
e-mail: bis.email@gmail.com

BUKINA Irina S.

Cand. Sc. (Econ.), Senior Researcher;
Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the
Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky Av., Moscow, 117218.
e-mail: bis.email@gmail.com

Для цитирования:

Букина И.С. Состояние и перспективы устойчивости федерального бюджета в новых условиях // Федерализм. 2022. Т. 27. № 4 (108). С. 142–154.
DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-4-142-154>