

ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

УДК 336.14

М.Р. ШАГИАХМЕТОВ,
*руководитель Управления, советник государственной
гражданской службы РФ 1 класса, кандидат экономических наук*

Управление Федеральной налоговой службы РФ по Республике Татарстан

ОСОБЕННОСТИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

В современных условиях бюджетная политика России определяется внешнеэкономической конъюнктурой, связанной со значительными колебаниями мировых цен на энергоносители. В статье выполнен анализ проблем использования конъюнктурных доходов и формирования средств Стабилизационного фонда в современных условиях российской экономики.

Экономическая политика государства в условиях роста конъюнктурных доходов имеет ряд особенностей, связанных с формированием и использованием бюджетных средств. Как показывает опыт стран, добывающих и экспортирующих природно-сырьевые ресурсы, доходы бюджетов в таких странах, как правило, подвержены весьма значительным колебаниям из-за непредсказуемой ситуации с мировыми ценами на рынках сырьевых ресурсов. В годы неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктуры это вызывает необходимость соответствующего сокращения бюджетных расходов, что приводит к серьезным политическим и социально-экономическим последствиям. В этой связи возникает необходимость проведения долгосрочной бюджетной политики и стратегии государственных расходов.

В экономической науке известно, что в добывающих отраслях экономики образуется значительно варьируемая по размерам дифференциальная рента. При реализации отдельных видов полезных ископаемых возникает суще-

ственная по величине ценовая рента, экономическая природа которой определяется мировым распределением природных ресурсов. Одни государства имеют, добывают и экспортируют, например, нефть, а другие в силу ее отсутствия являются только потребителями нефти. В результате баланса производства-потребления нефти на международных биржах устанавливается мировая цена на сырую нефть и нефтепродукты. Вместе с тем в добывающих и экспортирующих странах формируется внутренняя цена на нефть, исходя из присущих им специфических экономических отношений, системы налогообложения, уровня оплаты кредитных, материальных и трудовых ресурсов. Соответственно разность между внешними (мировыми) и внутренними ценами на отдельные виды минерального сырья и продукты их передела и определяет ценовую ренту.

В последние годы в терминологии данной проблематики возник показатель «конъюнктурные доходы», определяемый как разность между фактическими доходами экономики

(бюджета) и расчетными доходами при «стандартных» мировых ценах. Использование таких доходов направлено на решение двух задач. Во-первых, на сглаживание воздействия внешней конъюнктуры на экономику и, во-вторых, на перераспределение части доходов от эксплуатации природных ресурсов в пользу будущих поколений, что можно считать сглаживанием расходов в рамках более длительного периода. В этих условиях важнейшим параметром фискальной политики служит структурный (латентный) дефицит бюджета, представляющий собой бюджетный баланс за вычетом конъюнктурных доходов бюджета. В процессе управления бюджетным процессом все доходы экономики страны подразделяют на сырьевые и несырьевые. Для России используется уточненная категория – «нефтегазовые доходы», а в качестве индикатора на макроэкономическом уровне – «нефтегазовый ВВП». Поддержание пропорциональности и сбалансированности между сырьевыми и несырьевыми отраслями экономики является задачей первоочередной важности.

В современных условиях существующей зависимости российского бюджета от нефтегазовых доходов одной из главных проблем бюджетной политики становится поддержание устойчивого уровня государственных расходов и частного потребления в длительной перспективе, а также предотвращение колебания таких макроэкономических показателей, как инфляция, обменный курс, величина государственного долга, процентные ставки на финансовых рынках. Для решения этой задачи необходимо обеспечение равномерного распределения бюджетных доходов, полное или частичное сбережение нефтегазовых доходов в условиях колебания конъюнктуры мировых рынков природно-сырьевых ресурсов.

Для снижения зависимости макроэкономической и бюджетной политики от колебаний мировых цен на тот или иной вид сырья в нефтедобывающих странах создаются стабилизационные фонды, которые позволяют регулировать денежное предложение в периоды высоких цен на основе не только инструментов центральных

банков, но и проведения жесткой бюджетной политики и накопления избыточных для экономики денег.

Для обеспечения устойчивости бюджетной системы при неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктуре за счет стабилизационных фондов финансируются расходы бюджета. Динамика относительной величины Стабилизационного фонда РФ в 2004-2020 гг. представлена на рисунке, данные которого говорят о прогнозируемой на длительный период тенденции сохранения этого фонда.

Минфин России на протяжении 2006 г. настойчиво подчеркивал необходимость продолжения политики аккумулирования конъюнктурных доходов бюджета в Стабилизационном фонде. В этой связи предлагается вести отдельный учет нефтегазовых и ненефтегазовых доходов бюджета, а также выделить в Стабфонде две части – резервный фонд и «фонд будущих поколений». Предполагается расширить поступления в Стабфонд за счет не только нефтяного экспорта, но и экспорта газа, а возможно, и металлов. Такой подход представляется вполне оправданным, поскольку отражает реальное состояние бюджета и эффективности экономики, ее способности генерировать реальные, а не конъюнктурные доходы.

В экономической литературе обсуждается также вопрос о перспективах этих средств в случае возможного снижения мировых цен на нефть и газ. Так, вполне, на взгляд автора, обоснованы выводы руководителя Экономической экспертной группы Е. Гурвича о том, что средства Стабфонда абсолютно ликвидны. В период ухудшения экономической конъюнктуры наличие средств в нем позволит компенсировать потери бюджета, тогда как долгосрочное погашение будущего долга лишь незначительно снижает платежи бюджета в неблагоприятные годы. Таким образом, установление минимальной «резервной» суммы может рассматриваться как компромисс: она должна гарантировать возможность покрытия потерь, поэтому только средства сверх этой суммы могут использоваться на досрочное погашение долга или замещение новых заимствований.

Расчеты Е. Гурвича показывают, что в отличие от предыдущих лет в ближайший период зависимость бюджетных доходов от мировых цен будет более устойчива в долларовом выражении, чем в процентах ВВП. При ожидаемом стабильном обменном курсе оказываются стабильными и расчетные потери, выраженные в рублях, однако это справедливо лишь при достижении прогнозных ориентиров инфляции.

В таблице приведены оценки потерь бюджетной системы при гипотетическом снижении цены на нефть с 50 до 20 долл./барр. и цены на газ – с 200 долл./тыс. куб. м до 80 долл./тыс. куб. м. В приведенных расчетах возможное изменение объемов производства и экспорта при снижении цен приняты в качестве постоянных величин.

Почти все нефтедобывающие страны Ближнего Востока и Центральной Азии в той или

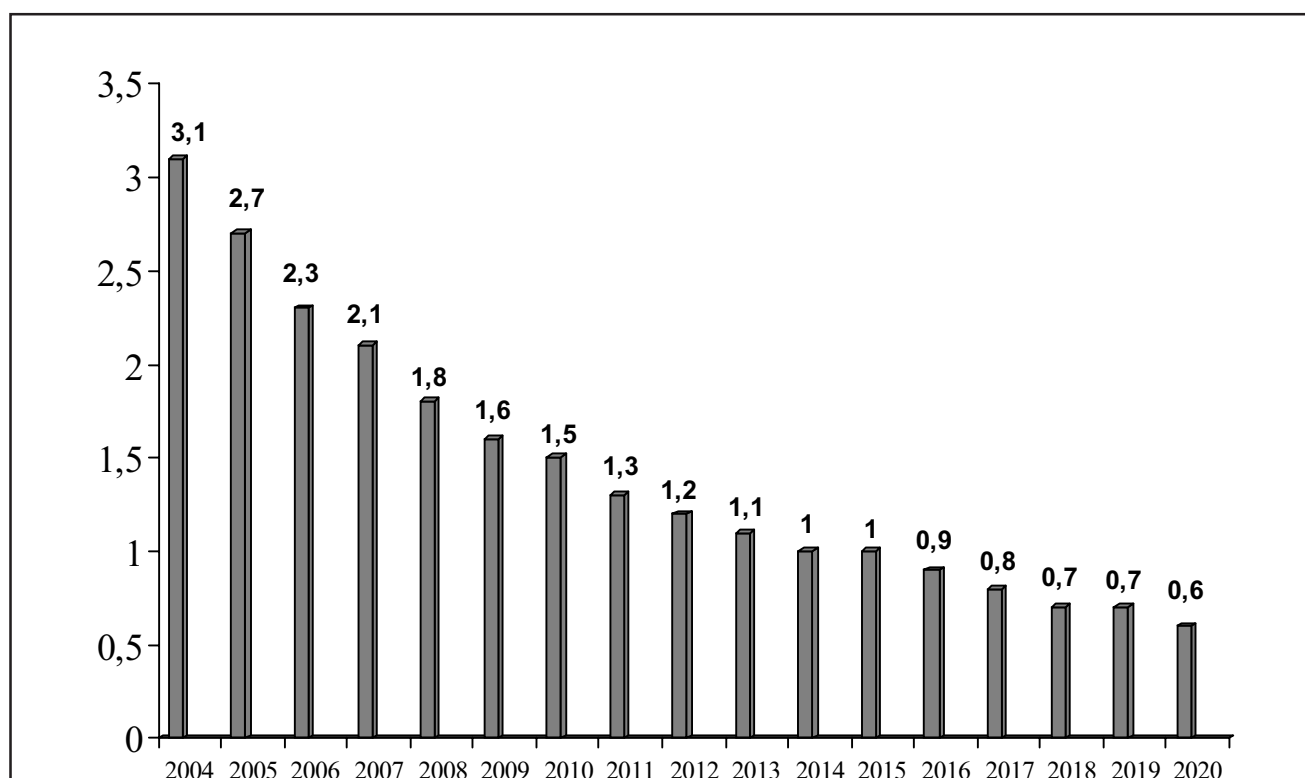


Рис. Динамика относительной величины Стабилизационного фонда РФ в 2004-2020 гг. при его базовом объеме в 500 млрд руб., % ВВП [1]

Таблица

Расчетные потери бюджета при снижении цен на нефть и газ [2]

Годы	Бюджет, всего	Федеральный бюджет	Стабилизационный фонд	Федеральный бюджет без учета Стабилизационного фонда		
	млрд долл.			млрд долл.	млрд руб.	% ВВП
2005	73,3	66,6	51,2	15,4	436	2,0
2006	74,6	68,0	42,2	25,8	714	2,8
2007	75,7	69,1	43,3	25,9	707	2,4
2008	76,2	69,5	43,4	26,1	711	2,2

иной форме создали стабилизационные фонды, в которых накапливается большая доля сверхдоходов. Часть средств расходуется на погашение внешней задолженности. Лишь некоторые страны – Азербайджан, Казахстан, Иран, Ливия – пошли по пути использования значительной части дополнительных доходов на пополнение текущих бюджетов, что фактически означает увеличение «ненефтяного» дефицита национальных бюджетов.

Задача бюджетной политики в РФ должна состоять в определении величины нефтега-

зового дефицита за счет перераспределения поступлений от нефтегазовых доходов в долгосрочной перспективе.

Список литературы

1. Доклад директора Департамента финансовой политики Министерства финансов РФ «О направлениях использования средств Стабилизационного фонда» / http://www.tchirkounov.ru/articles/files/napr_isp_stabfond.ppt
2. Гурвич Е. Формирование и использование стабилизационного фонда. – Вопросы экономики. – 2006. – № 4. – С. 43.

В редакцию материал поступил 19.05.08.