

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

Влияние бюджетных правил на точность прогнозов федерального бюджета в России

Научный руководитель – Буклемишев Олег

Сударев Денис Андреевич

Сотрудник

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Экономический факультет, Кафедра макроэкономической политики и стратегического управления, Москва, Россия

E-mail: d.a.sudarev@gmail.com

Государственный бюджет является важным ориентиром для экономических агентов при формировании ожиданий, что особенно актуально в странах с высокой долей государственного сектора в экономике. Это означает, что бюджет как план должен быть реалистичным и реализуемым в варианте, максимально приближенному к законодательно принятому, так как отклонения фактических показателей бюджета от планируемых могут приводить к серьезным экономическим последствиям, не закладываемым в ожидания [2]. Однако на практике результаты исполнения бюджета отличаются от планируемых, причем зачастую размеры несоответствий велики: для федерального бюджета России характерны отклонения до 7–8% от ВВП по доходам и 2–3% от ВВП по расходам (см. рис. 1).

В качестве инструмента, позволяющего сократить величину ошибки при прогнозировании бюджетных показателей, можно рассмотреть бюджетные правила, под которыми понимаются количественные ограничения на основные бюджетные параметры [3]. В существующей эмпирической литературе отсутствует консенсус относительно влияния бюджетных правил на точность бюджетных прогнозов. С одной стороны, “сильные” правила (правила с высоким уровнем следования этим правилам политиками) приводят в среднем к более точным прогнозам [6]. С другой стороны, способность бюджетных правил улучшать точность прогнозов может варьироваться в зависимости от типа правил: более точными бюджетные прогнозы оказывались в странах с бюджетным правилом на расходы, правила сбалансированного бюджета, напротив, значимого влияния по результатам оценок не оказывают [5]. Кроме того, в литературе существует мнение о том, что наличие бюджетных правил снижает гибкость фискальной политики – это стимулирует политиков к применению “творческой бухгалтерии”, то есть использованию оптимистичных прогнозов для обхода бюджетных правил [4].

В данном исследовании приводится попытка оценить, способствовали ли бюджетные правила в России повышению точности прогнозов федерального бюджета. Актуальность исследования связана с ролью, которая отводится бюджетным правилам как условию достижения бюджетной устойчивости и макроэкономической стабильности [1]. Несмотря на разные конструкции в истории отечественных бюджетных правил, все они так или иначе ограничивали величину дефицита бюджета объемом нефтегазовых доходов: с этой точки зрения в периоды действия бюджетных правил ошибка прогноза нефтегазовых доходов слабее отличается от ошибки прогноза расходов, чем в годы отсутствия правил (см. рис. 2). Однако в силу того, что “параметры бюджетных правил определялись не столько на основе долгосрочных прогнозов и структурных изменений государственных доходов, сколько по причине необходимости финансирования реализуемых мер бюджетной политики” [1, С. 212], а также частой смены конструкции правил и их периодической

отмены, нельзя однозначно говорить о предсказуемой динамике расходов бюджета: опыт правил последних лет показывает, что при необходимости допускается изменение величины структурного дефицита бюджета (в 2024 году структурный дефицит увеличился примерно в два раза по сравнению с планируемым показателем), а также применение способов обходить бюджетное правило (например, покупка контрольного пакета акций Сбербанка у Банка России [7]).

Таким образом, существовавшие версии бюджетного правила позволяли обеспечить большую точность прогнозирования расходов по сравнению с доходами, однако это достигалось скорее не за счет повышения фискальной дисциплины и следования правилам, а за счет введения ограничений на рост расходов в целях недопущения дестабилизации бюджетной системы, которые в силу неполного следования правилам преодолевались модификациями либо отменой правил.

Источники и литература

- 1) Аблаев Э.Ю., Сударев Д.А. Бюджетные правила в системе приоритетов бюджетной политики России // ЭКО. 2024. № 5. С. 202–223.
- 2) Beaudry P. and Willems T. On the Macroeconomic Consequences of Over-Optimism // NBER Working Paper No. 24685. 2018.
- 3) Davoodi H., Elger P., Fotiou A., Garcia-Macia D., Han X., Lagerborg A., Lam R., Medas P. Fiscal Rules and Fiscal Councils: Recent Trends and Performance During the COVID-19 Pandemic // IMF Working Paper 22/011. International Monetary Fund, Washington, DC. 2022
- 4) Milesi-Ferretti G.M. Fiscal rules and the budget process // Giornale degli Economisti e Annali di Economia. 1997. Vol. 56, № 1–2. PP. 5–40.
- 5) Pina A.M., Venes N.M. The political economy of EDP fiscal forecasts: an empirical assessment // European Journal of Political Economy. 2011. Vol. 27. PP. 534–546.
- 6) von Hagen J. Sticking to fiscal plans: the role of institutions // Public Choice. 2010. Vol. 144. PP. 487–503.
- 7) Силуанов признал частичное нарушение бюджетного правила в покупке Сбербанка. Интерфакс. 20 февраля 2020. URL: <https://interfax-ru.turbopages.org/interfax.ru/s/russia/696151> (дата обращения: 08.03.2025).

Иллюстрации

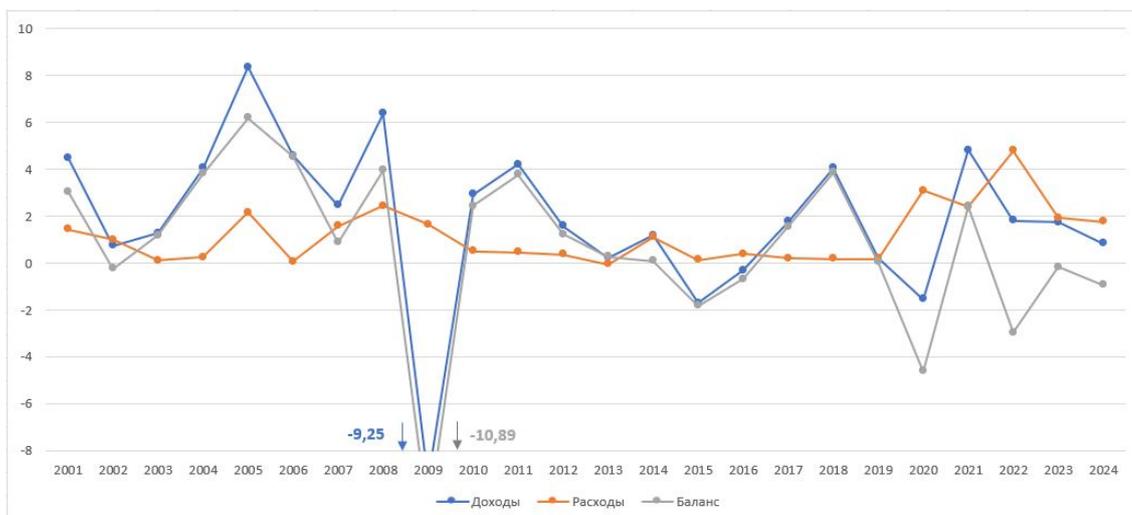


Рис. : 1. Отклонение фактических параметров федерального бюджета России от планируемых в первоначальной редакции закона о бюджете, в % к фактическому ВВП. Примечание: данные за 2024 год - предварительная оценка. Источник: расчеты автора по данным Минфина и Казначейства РФ.

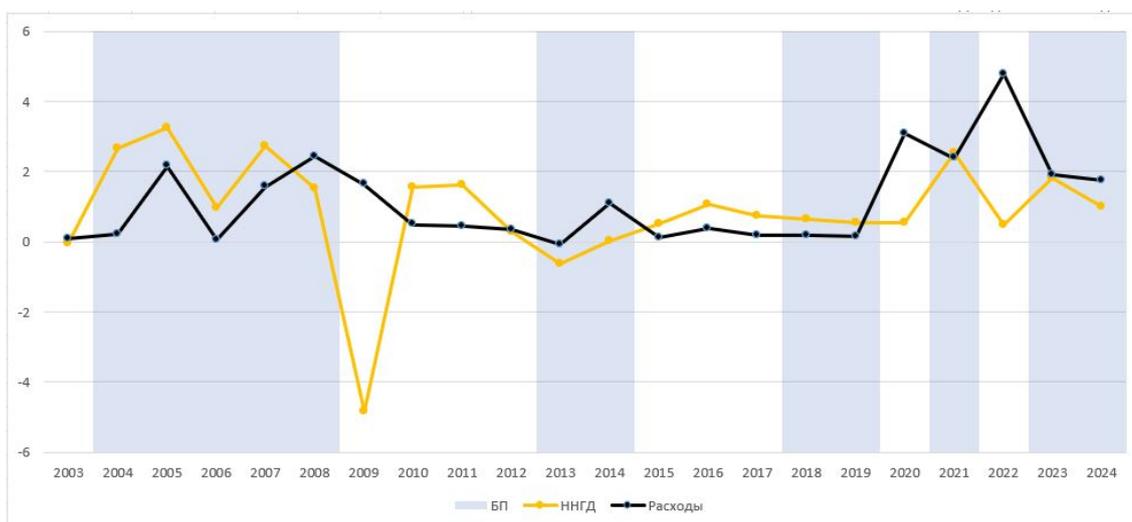


Рис. : 2. Сравнение ошибок прогнозов нефтегазовых доходов и расходов федерального бюджета, в % от фактического ВВП. Примечания: выделены годы действия бюджетных правил. Источник: расчеты автора по данным Минфина и Казначейства РФ