

УДК 336.02

Сандрян Ирина Анатольевна

бакалавр направления подготовки
«Экономика и финансы»
Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации
Москва, Россия
sandryan.irina@gmail.com

Irina A. Sandryan

Bachelor of Science in Economics and Finance
Financial University under the Government
of the Russian Federation
Moscow, Russia

**ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ
БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2019-2022
ГОДАХ ¹**

**ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF
THE FISCAL POLICY OF THE RUSSIAN
FEDERATION IN 2019-2022**

Аннотация

Бюджетно-налоговая политика представляет собой основной комплекс инструментов для реализации мер государственного экономического воздействия. Посредством регулирования структуры и объемов государственных доходов и расходов обеспечивается стабильность функционирования экономической системы, достигаются приоритеты социального развития. Особую роль данные меры играют в условиях экономических кризисов, обусловленных естественными экономическими процессами или каким-либо другими факторами: бюджетно-налоговая политика способствует поддержанию нормальных уровней основных макроэкономических показателей – производства, занятости, цен. В связи с этим особую актуальность приобретает оценка соответствия мер бюджетно-налоговой политики РФ целевым показателям в последние годы, когда пандемия коронавируса и осложнение внешнеполитической обстановки создали угрозу экономического спада, роста социальной напряженности, внутренней нестабильности и падения внешнеэкономической конкурентоспособности.

Ключевые слова:

бюджетно-налоговая политика, ВВП, федеральный бюджет

Abstract

Fiscal policy is the main set of tools for the implementation of measures of state economic impact. By regulating the structure and volume of state revenues and expenditures, the stability of the functioning of the economic system is ensured, social development priorities are achieved. These measures play a special role in the conditions of economic crises caused by natural economic processes or any other factors: fiscal policy contributes to maintaining normal levels of the main macroeconomic indicators - production, employment, prices. In this regard, the assessment of the compliance of the measures of the budget and tax policy of the Russian Federation with the target indicators in recent years, when the coronavirus pandemic and the complication of the foreign policy situation created the threat of an economic downturn, an increase in social tension, internal instability and a drop in foreign economic competitiveness, is of particular relevance. The purpose of this work is to analyze the effectiveness of the budget and tax policy of the Russian Federation in 2019-2022 in priority areas of its implementation.

Keywords:

fiscal policy, GDP, federal budget

Министерством Финансов РФ регулярно утверждаются направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на ближайший год, а также плановый двухлетний период. При этом обозначаются итоги реализации соответствующих мер за прошедшие два года. Проанализируем соответствующие документы Минфина [4, 5]

¹ Научный руководитель Николаичук Ольга Алексеевна, доктор экономических наук, профессор департамента экономической теории, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

и выделим важнейшие направления бюджетно-налоговой политики, рассматривавшиеся как целевые на 2019–2022 годы. Выполним количественную оценку степени реализации мер каждого из указанных направления в 2019–2022 гг.

1. Стимулирующая бюджетно-налоговая политика

Пандемия covid-19 спровоцировала экономический спад в России, т.к. потребовала отвлечения финансовых средств на борьбу с ней, привела к снижению деловой активности, занятости и потребления в различных отраслях, вызвала падение доходов населения. В этих условиях бюджетная политика приняла контрциклическую направленность, включающую поддержку спроса в экономике для сохранения роста валового внутреннего продукта в условиях экономического спада и в период восстановления после кризиса.

Оценим динамику ВВП и индекса-дефлятора ВВП для оценки качественных изменений объема произведенного в экономике продукта без учета инфляционного роста (табл. 1). Рассмотрим как период до пандемии, так и во время нее (с 2012 по 2022 годы), чтобы оценить результативность антикризисных мер.

Таблица 1 – Динамика ВВП РФ в 2012-2022 годах

Год	Валовой внутренний продукт, млрд руб.	Абсолютный прирост, млрд руб.	Темп прироста, %	Индекс-дефлятор ВВП, % к предыдущему году
2012	68103,40	-	-	108,90
2013	72985,70	4882,30	7,2	105,30
2014	79030,00	6044,30	8,3	107,50
2015	83087,40	4057,40	5,1	107,20
2016	85616,10	2528,70	3,0	102,80
2017	91843,20	6227,10	7,3	105,30
2018	103861,70	12018,50	13,1	110,00
2019	109608,30	5746,60	5,5	103,30
2020	107658,10	-1950,20	-1,8	100,90
2021	135295,00	27636,90	25,7	119,00
2022	153435,20	18140,20	13,4	115,80
За весь период				-
Средний абсолютный прирост, млрд руб.	8533,18			-
Средний темп прироста, %	8,46			-
С начала пандемии (2020-2022 годы)				-
Средний абсолютный прирост, млрд руб.	22888,55			-
Средний темп прироста, %	19,38			-

Источник: авторские расчеты по данным [7]

В среднем за 2012-2022 годы темп прироста ВВП составил 8,46% (или 8533,18 млрд руб. в год в абсолютном выражении). За период с начала пандемии ежегодный прирост ВВП составляет в среднем 19,38%, или 22888,55 млрд руб., т.е. краткосрочные темпы роста экономики в последние годы опережают среднесрочные.

В 2020 году заметен спад валового объема производства, вызванный пандемией и периодом самоизоляции (в размере 1,8%). При этом индекс-дефлятор ВВП в 2020 году составил 100,9%, что свидетельствует о положительной динамике реального объема производства и реализации мер сдерживания роста цен. В 2021 году прирост ВВП составил 25,7%, причем индекс-дефлятор (рост реального объема ВВП) составил 19%. Таким образом, можно сделать вывод, что реализация антикризисных программ, направленных на поддержку граждан, а также организаций и отраслей путем стимулирования спроса оказалась результативной. Тенденция устойчивого роста ВВП в период после пандемии отражена на рисунке 1. Там же заметна плавная восходящая динамика индекса-дефлятора, свидетельствующая о существовании ускоренного роста реального объема производства.

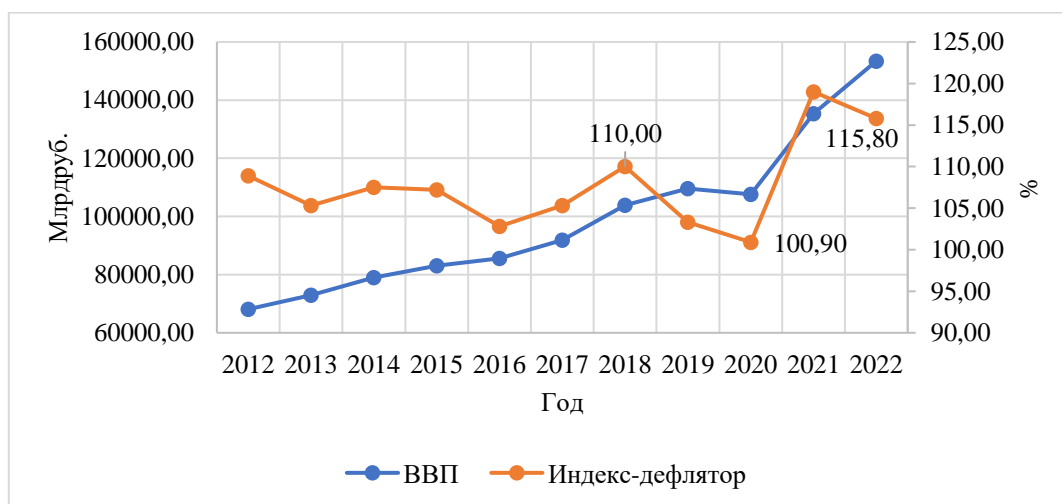


Рисунок 1 – Динамика ВВП РФ в 2012-2022 годах. Источник: авторские расчеты по данным [7]

2. Расширение производственного потенциала

По данным Минфина, объем инвестиций в основной капитал в 2015-2017 годах составлял более 20% ВВП, что предположительно позволило бы обеспечить долгосрочный темп роста ВВП в размере 1,5-2% в год. Повышение темпов роста национальной экономики требует увеличения объемов инвестирования, которые в

настоящее время сдерживаются такими факторами, как высокие риски, существование рыночных барьеров, низкая рентабельность проектов.

Проанализируем динамику абсолютной величины объема инвестиций в основной капитал и доли инвестиций в ВВП за 2019-2022 годы (табл. 2).

Таблица 2 – Динамика инвестиций в основной капитал в 2019-2022 годах

Год	Инвестиции в основной капитал, млрд руб.	Абсолютный прирост, млрд руб.	Темп прироста, %	Инвестиции в основной капитал, % ВВП	Абсолютный прирост, %
2019	19329,04	-	-	17,63	-
2020	20393,74	1064,70	5,5	18,94	1,31
2021	23239,50	2845,76	14,0	17,18	-1,77
2022	27865,23	4625,73	19,9	18,16	0,98
Средний абсолютный прирост	2845,40			0,18	
Средний темп прироста, %	13,0			-	

Источник: авторские расчеты по данным [7]

Представим динамику инвестиций на рисунке 2.

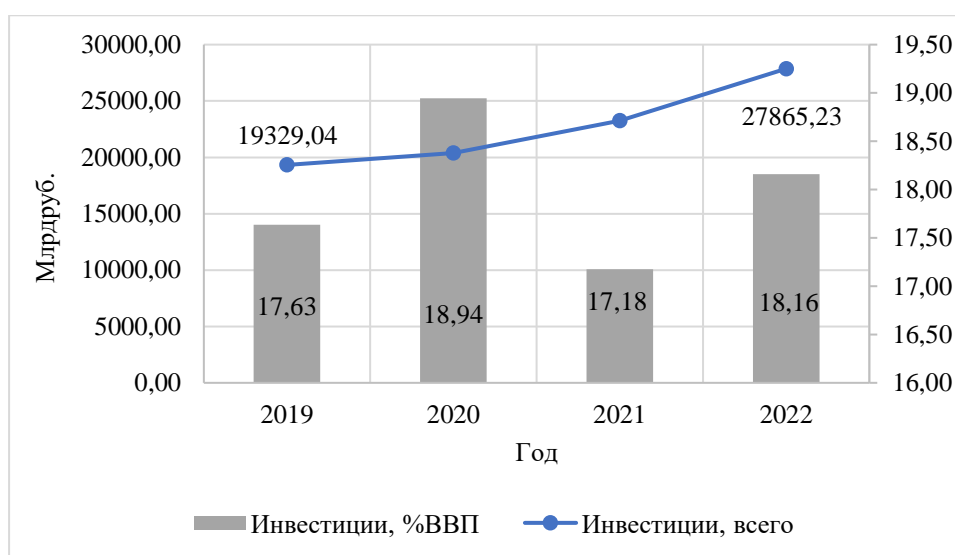


Рисунок 2 – Динамика инвестиций в основной капитал в 2019-2022 годах
Источник: авторские расчеты по данным [7]

Валовый объем инвестиций в 2019-2022 годы увеличивается в среднем на 2845,40 млрд руб., или 13,0% ежегодно. При этом, в 2020 году, в связи с экономическим кризисом, вызванным неблагоприятной эпидемиологической обстановкой, темп прироста абсолютного объема инвестиций составил 5,5% (при этом в тот же год объем ВВП снизился на 1,8% – см. таблицу 1). В 2021-2022 гг. прирост

валового объема инвестиций ускорился и составил, соответственно, 14,0% и 19,9% за год. Вместе с тем доля инвестиций в ВВП составила в среднем за 4 года лишь 17,95%, что ниже оценки Минфина на предшествующий период в 20%. Следовательно, в настоящий момент цель по достижению темпов наращивания объема инвестиций, необходимых для выхода экономики на устойчивую траекторию экономического роста, пока не достигнута. Отсюда следует, что описанные в п.1 успехи по обеспечению высоких темпов восстановления ВВП после пандемии в основном обеспечены активной стимулирующей политикой, а не устойчивой материально-технической базой, поэтому эффект, вероятно, окажется краткосрочным.

3. Стратегические приоритеты бюджетных расходов

Структурная трансформация экономики предполагает формирование условий для устойчивого и сбалансированного развития страны в среднесрочной и долгосрочной перспективе. В соответствии с указом Президента [6] национальными целями развития признаны, в частности:

- обеспечение комфортных и достойных условий труда (критерий достижения – повышение занятости, в том числе, малого и среднего предпринимательства);
- укрепление международной конкурентоспособности (рост вовлеченности в глобальную торговлю путем, в том числе, поддержки экспорта);
- цифровая трансформация (стимулирование разработки и использования отечественных передовых, в том числе цифровых, технологий);
- сохранение населения (обеспечение естественного прироста населения, рост продолжительности жизни, сокращение бедности).

Оценим степень результативности бюджетно-налоговой политики в достижении указанной цели по следующим критериям: уровень безработицы; уровень бедности (доля населения с доходами ниже прожиточного минимума); число разработанных и используемых передовых производственных технологий; естественный прирост населения; ожидаемая продолжительность жизни при рождении (табл. 3, рис. 3-5).

Таблица 3 и Рис. 3 демонстрируют устойчивое снижение уровня бедности. В среднем около 11% граждан России имеют доходы ниже величины прожиточного минимума, при этом в среднем ежегодно за 2019-2022 годы доля бедного населения сокращается на 0,83%.

Таблица 3 – Показатели достижения стратегических приоритетов в 2019-2022 годах

Год	Безработица, % рабочей силы	Бедность, % населения	Разработанные передовые производственные технологии, ед.	Используемые передовые производственные технологии, тыс. ед.	Естественный прирост, ‰	Ожидаемая продолжительность жизни, лет
2019	4,6	12,3	1620	262,6	-2,2	73,34
2020	5,8	12,1	1989	242,9	-4,8	71,54
2021	4,8	11	2186	256,6	-7,2	70,06
2022	3,9	9,8	2621	269,5	-4,1	72,76
Среднее значение	4,78	11,30	2104,00	257,92	-4,58	71,93
Средний абсолютный прирост	-0,23	-0,83	333,67	2,30	-0,63	-0,19
Средний темп прироста, %	-	-	17,40	0,87	-	-0,26

Источник: авторские расчеты по данным [7]

Снижению бедности в том числе сокращение безработицы в среднем на 0,23% ежегодно. В 2020 году заметно кратковременное повышение безработицы до 5,8%, что было вызвано пандемией и закрытием части рабочих мест, однако меры государственной поддержки наиболее незащищенных слоев населения позволили предотвратить рост бедности в этот период. В остальное время уровень безработицы не превышал нормального уровня в 4-5%.

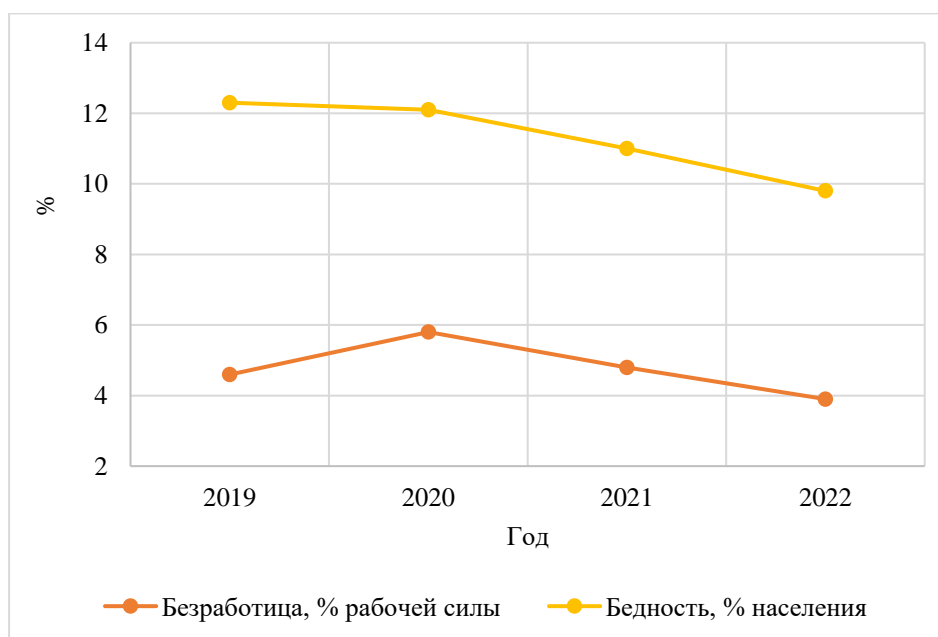


Рисунок 3 – Показатели достижения стратегических приоритетов в 2019-2022 годах в сфере доходов и занятости. Источник: авторские расчеты по данным [7]



Рисунок 4 – Показатели достижения стратегических приоритетов в 2019-2022 годах в технологической сфере.

Источник: авторские расчеты по данным [7]

Валовый объем разработанных производственных технологий растет устойчивыми темпами на всем рассмотренном временном интервале в среднем на 334 единицы, или 17,40% ежегодно. Объем используемых технологий также возрастает (на 2,3 тыс. ед., или 0,87% ежегодно). В 2020 году заметно снижение валового объема используемых технологий, обусловленной закрытием части предприятий, их применяющих, однако уже в 2022 году превышен докризисный уровень.

Расчет показателей сферы сохранения населения показал следующее. В среднем убыль населения за 2019-2022 годы составила 4,58‰ (человек на 1000 человек населения ежегодно). Хотя начало пандемии коронавируса пришлось на 2020 год, в тот период принимались достаточно жесткие ограничительные меры, препятствовавшие росту заболеваемости, поэтому наиболее значительная убыль зафиксирована в 2021 году (7,2‰). В 2022 году убыль населения снизилась, однако уровень 2019 года пока не достигнут. Динамика средней продолжительности жизни повторяет динамику естественного прироста. Средняя продолжительность жизни на рассмотренном временном интервале составила 71,93 года, при этом в 2020-2021 годах заметно резкое падение продолжительности жизни, связанное с высокой

смертностью от covid-19, в 2022 году показатель вновь продемонстрировал рост, практически достигну уровня 2019 года (до пандемии).



Рисунок 5 – Показатели достижения стратегических приоритетов в 2019-2022 годах в сфере сохранения населения. Источник: авторские расчеты по данным [7]

В целом можно сказать, что в сфере сохранения населения результативность бюджетной политики минимальна, что может объясняться инертностью демографических показателей: положительный эффект от мер защиты населения только начинает проявляться в 2022 году, когда практически удалось преодолеть негативные тенденции периода пандемии.

4. Операционная эффективность бюджетных расходов

Достижение целей экономического развития в условиях ограниченности бюджетных ресурсов требует реализации мер по повышению эффективности и усилению контроля их распределения. К ведущим направлениям повышения операционной эффективности бюджетных расходов относится развитие института государственных программ на проектных принципах, позволяющих отразить взаимосвязь привлекаемых ресурсов и полученных результатов в различных приоритетных сферах экономики: сельское хозяйство, энергетика, информационные технологии, деятельность институтов развития.

Кроме того, в целях повышения бюджетной эффективности планируется к внедрению программа управления налоговыми расходами (выпадающими доходами от реализации мер государственной поддержки в виде налоговых льгот и преференций), а также развитие инструментов управления ликвидностью (размещение временно свободных финансовых ресурсов). Отражением эффективности реализации данного направления можно считать величину бюджетного дефицита, средства, отвлекаемые на обслуживание государственного долга, структуру бюджетных расходов по приоритетным экономическим направлениям.

Проанализируем структуру доходов и расходов федерального бюджета по выборочным направлениям (табл. 4, рис. 6-7). В состав раздела «Социальная сфера» включим расходы, направленные на следующие цели: ЖКХ, охрана окружающей среды, образование, культура и СМИ, здравоохранение и спорт, социальная политика.

Таблица 4 – Структура доходов и расходов федерального бюджета РФ в 2019-2022 годах

Год	2019	2020	2021	2022
Доходы, всего	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Нефтегазовые доходы	39,3%	28,0%	35,8%	36,9%
Связанные с внутренним производством	31,6%	33,4%	32,2%	30,7%
Связанные с импортом	18,1%	20,0%	18,7%	21,2%
Прочие	11,0%	18,6%	13,3%	11,2%
Расходы, всего	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Общегосударственные вопросы, национальная оборона, безопасность	35,4%	30,2%	31,0%	34,6%
Национальная экономика	15,5%	15,3%	17,6%	14,1%
Социальная сфера	39,6%	44,9%	42,6%	40,9%
Обслуживание государственного и муниципального долга	4,0%	3,4%	4,4%	5,9%
Межбюджетные трансферты	5,5%	6,1%	4,5%	4,4%

Источник: авторские расчеты по данным [1, 2, 7]

В среднем около 30-35% доходов федерального бюджета составляют нефтегазовые доходы, при этом в 2020 году фиксируется снижение удельного веса этой статьи до 28% и рост удельного веса прочих доходов, а также доходов от импорта. Порядка 30-33% приходится на доходы, связанные с внутренним производством; 20% – доходы, связанные с импортом.

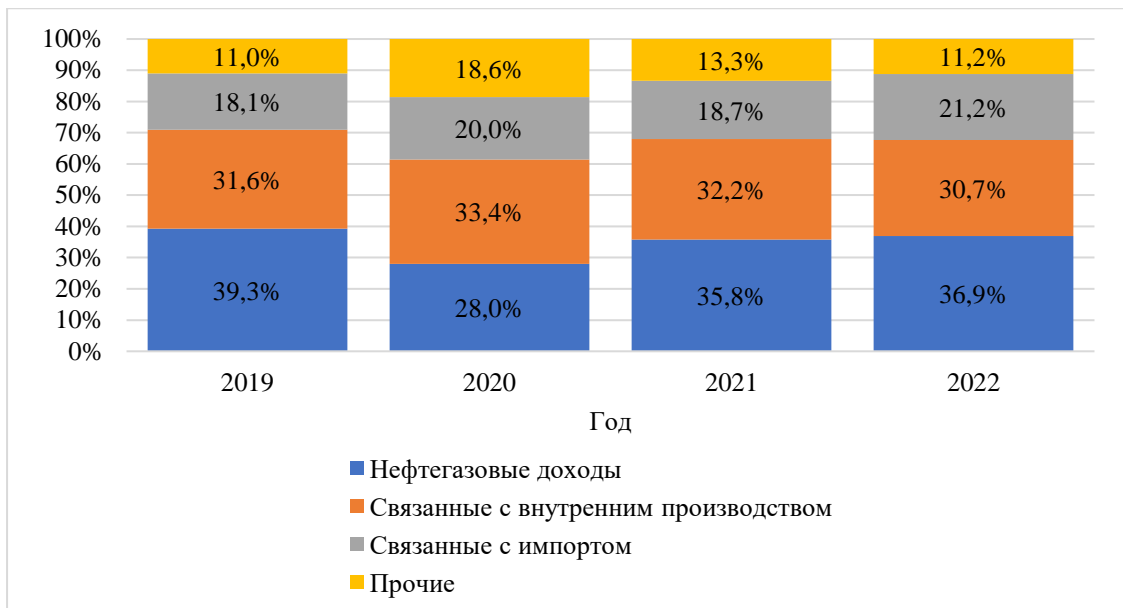


Рисунок 6 – Структура доходов федерального бюджета РФ в 2019-2022 годах.
Источник: авторские расчеты по данным [1, 2, 7]

При этом каких-либо выраженных тенденций изменения структуры не наблюдается, однако можно заметить снижение доли доходов, связанных с внутренним производством в 2020-2022 годах, что косвенно может свидетельствовать об экономическом спаде в стране.

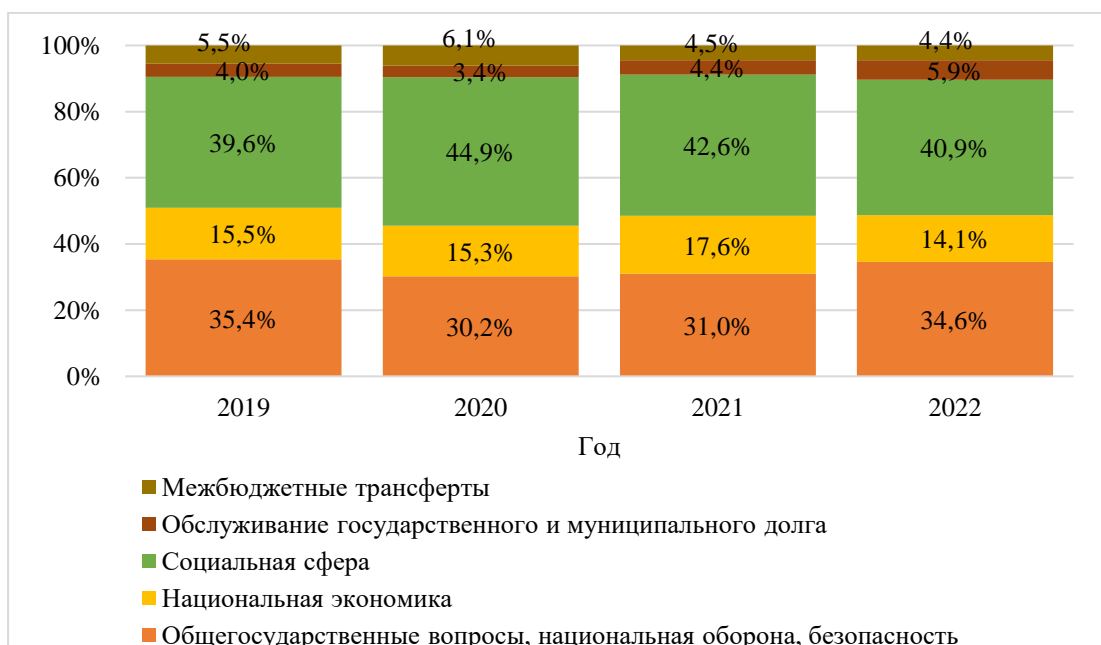


Рисунок 7 – Структура расходов федерального бюджета РФ в 2019–2022 годах.
Источник: авторские расчеты по данным [1, 2, 7]

В структуре расходов федерального бюджета преобладают расходы на социальную сферу (более 40%), причем удельный вес данной статьи был максимален в 2020 году на фоне борьбы с пандемией. Более 30% составляют расходы на национальную безопасность и внешнюю оборону. Около 14–18% бюджета тратится на национальную экономику; порядка 5% – обслуживание государственного долга и также 5% - межбюджетные трансферты. Вопреки заявленным социально-экономическим приоритетам, наблюдается снижение в 2022 году доли расходов на национальную экономику и социальную сферу и перераспределение финансовых ресурсов в пользу национальной обороны и безопасности. Кроме того, с 2019 года выражена тенденция роста доли средств, расходующихся на оплату государственного долга. В целом, структура расходов бюджета пока не вполне соответствует поставленным целям.

Наконец, следует оценить общую результативность бюджета в виде динамики сальдо (рис. 8).

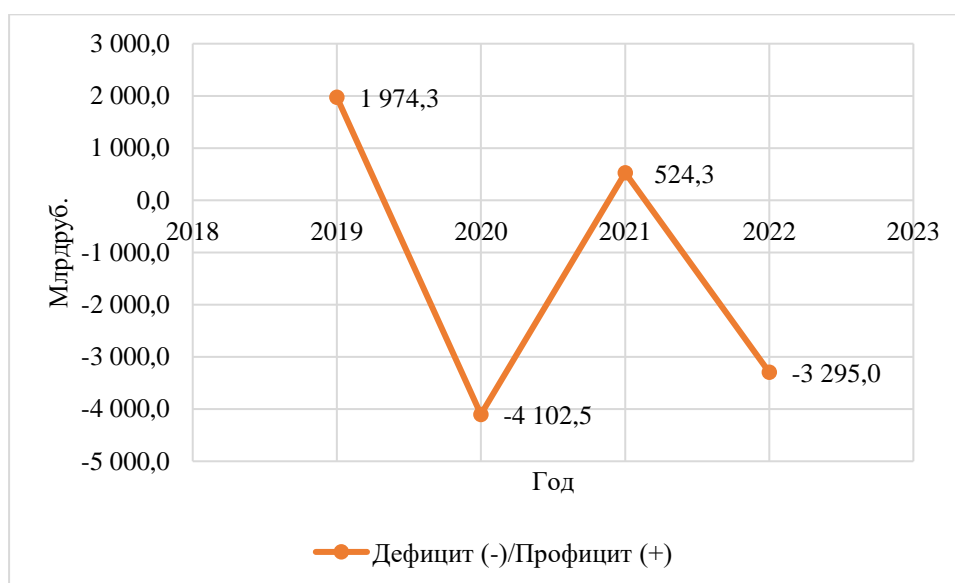


Рисунок 8 – Сальдо федерального бюджета РФ в 2019–2022 годах. Источник: авторские расчеты по данным [1, 2, 7]

Динамика сальдо федерального бюджета неустойчива. 2019 год закончился профицитом бюджета; в 2020 году наблюдался дефицит более 4 трлн руб., что объясняется возросшими расходами на поддержание экономики в кризисных условиях. В 2021 году фиксировался небольшой профицит, объясняемый ростом нефтегазовых доходов, компенсировавшим потери экономики от санкций. 2022 год завершился с

дефицитом бюджета около 3,3 трлн руб., объясняемым ростом расходов различных направлений.

Список использованных источников

1. Бюджет для граждан к Федеральному закону о федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов [Электронный ресурс] / Министерство финансов Российской Федерации. – Режим доступа: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2018/12/main/BDG_2019_all.pdf

2. Бюджет для граждан к Федеральному закону о федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов [Электронный ресурс] / Министерство финансов Российской Федерации. – Режим доступа: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/03/main/Budget_2022_razvorot_web.pdf.

3. Зюкин, Д. А. Об изменениях структуры внешней торговли России под влиянием экономических и политических факторов / Д. А. Зюкин, В. В. Жихин, А. А. Алехина, О. Г. Кретова, С. Д. Майкова // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2020. – Т. 9. – №1(30). – С. 132-136.

4. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов (утв. Минфином России) [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_364178/040158a4b5cdcab09372e157e40df5910e36aff5/.

5. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (утв. Минфином России) [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_308390/95012fad365f2e2451d70496bf2cc4b592d9975b/.

6. Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. N 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс] / ГАРАНТ. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/74404210/>.

7. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>.