

БЮДЖЕТНОЕ МАНЕВРИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ**Иван Игоревич ВОЛКОВ**

кандидат экономических наук, ведущий специалист научной школы «Финансы»,
Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, Москва, Российская Федерация
winner.06@mail.ru

История статьи:

Принята 06.04.2016

Принята в доработанном виде

21.04.2016

Одобрена 11.05.2016

УДК 336.58

JEL: H50

Аннотация

Предмет. В качестве инструмента бюджетной политики оценивается бюджетное маневрирование, т.е. комбинирование различных способов сокращения государственных расходов.

Цели. Разработка методологических положений и практических рекомендаций для менее болезненного сокращения государственных расходов с точки зрения динамики ВВП России путем использования его различных способов.

Методология. Методологической основой работы являются формальная и диалектическая логика, использованные для выявления основных способов бюджетного маневрирования, дедукция и индукция, примененные при обосновании выявленных способов, математическая логика, задействованная в ходе анализа их воздействия на ВВП России. Предлагаются три способа бюджетного маневрирования – пропорциональный (т.е. секвестр расходов), точечный (урезание и/или закрытие государственных экономических программ), налоговый (воздействие на расходную базу при перераспределении налогового бремени). Аргументируется, что пропорциональный способ сокращения государственных расходов предопределяет непосредственное воздействие на совокупный спрос, точечный – на инвестиционный канал формирования ВВП, налоговый – на фискальные аспекты. Для пропорционального способа анализируется зависимость между изменением ВВП и изменением величины трат по основным направлениям расходования консолидированного бюджета, предлагаются наиболее и наименее приоритетные направления снижения расходов. Для точечного способа исследуется взаимосвязь между изменением ВВП и изменением расходов федерального бюджета по основным направлениям государственных программ, утверждается, что чем дальше во времени отложен положительный эффект от реализации соответствующей государственной программы, тем более обоснованным будет ее урезание. При анализе налогового способа определено, что перераспределение налогового бремени должно проводиться от налогов, более чувствительных к изменению ВВП, к налогам, менее чувствительным к изменению ВВП.

Выводы. Применение бюджетного маневрирования в России может позволить провести сокращение государственных расходов с меньшим негативным влиянием на деловую активность.

Область применения. Результаты работы могут быть использованы при формировании бюджетной политики Российской Федерации соответствующими органами макроэкономического регулирования, а также для дальнейшего изучения рассматриваемого вопроса в научной среде.

Ключевые слова: федеральный бюджет, бюджетная политика, бюджетное маневрирование, экономический кризис, фискальный мультипликатор

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2016

В настоящее время Министерство финансов Российской Федерации при проведении бюджетной политики сталкивается с необходимостью оперативного перераспределения финансовых ресурсов в условиях сокращения доходной базы. При этом частота ее сокращения носит нерегулярный характер, что связано со спецификой текущей экономической конъюнктуры, в частности динамики цены на нефть на мировых товарных рынках. Несмотря на то что в распоряжении бюджетного регулятора имеется Резервный фонд, ресурсы которого позволяют сглаживать резкое снижение бюджетных доходов в моменты спада стоимости «черного золота», Министерство финансов РФ периодически проводит урезание расходов. Однако различные способы подобного сокращения

обладают неодинаковым экономическим эффектом [1]. Это предполагает возможность «*бюджетного маневрирования*», т.е. комбинирования различных способов сокращения расходов в зависимости от текущего состояния экономической среды, потребностей компаний и домохозяйств при их проведении.

Логический анализ возможных вариантов сокращения бюджетных расходов, а также рассмотрение исторического и международного опыта позволяет выделить три основных способа, используемых для сокращения бюджетных расходов. Они могут быть названы следующим образом:

1) пропорциональный;

- 2) точечный;
- 3) налоговый.

Под *пропорциональным способом* следует понимать бюджетный секвестр. В случае проведения секвестра все расходы (как правило, за исключением чрезвычайно значимых в условиях текущей социальной и политической конъюнктуры) сокращаются в оговоренной пропорции. Это позволяет сохранить баланс в межбюджетных отношениях и используется, если государство предполагает, что финансовые трудности носят временный характер, а текущая структура бюджетной политики оптимальна. Министерство финансов РФ в 2015 г. провело секвестр по большинству направлений расходов на 5% [2]. Кроме того, бюджетный регулятор разработал два варианта секвестра на 2016–2018 гг. В соответствии с первым вариантом в 2016 г. расходы также сокращаются на 5%, в 2017 и 2018 гг. – на 8–9% по сравнению с плановыми показателями, оговоренными в «Основных направлениях бюджетной политики» на соответствующий период. В соответствии со вторым вариантом в 2016 г. проводится секвестр на 8,6%, а в 2017–2018 гг. – на 14%. Следует отметить, что применение второго варианта, согласно расчетам Министерства финансов, позволит вывести федеральный бюджет в 2018 г. к бездефицитной отметке¹.

Точечный способ обусловлен сокращением бюджетных расходов в рамках конкретных проектов, государственных программ, сфер экономики. За счет использования данного способа государство может снизить нагрузку на бюджет, урезая менее приоритетные расходы с точки зрения текущей конъюнктуры. На понижательной фазе экономического цикла к таким расходам относятся имиджевые, инфраструктурные, а также сложные с технологической точки зрения проекты, положительный эффект от которых либо растянут во времени, либо носит неявный характер [3]. К точечному способу следует также относить ситуации секвестра, проводимого внутри одного направления государственных расходов. В частности, Министерство финансов РФ провело секвестр государственных программ на 10% в 2015 г. Кроме того, в 2015 и 2016 гг. было объявлено о закрытии ряда программ. В частности, одной из последних закрытых государственных программ стало субсидирование ипотеки.

Налоговый способ связан с косвенным воздействием на сокращение бюджетных расходов. В рамках налогового способа проводится перераспределение налогового бремени, что выражается в сокращении одних налогов при одновременном увеличении других. Но нетто-эффект от подобных действий может быть растянут во времени, вследствие чего в бюджет будут закладываться заниженные ожидаемые значения доходов по всем налогам, участвовавшим в перераспределении. В связи с этим и объемы расходования этих доходов в проектом варианте бюджета будут снижены [4]. Данный способ потенциально эффективен тогда, когда в экономике происходит достаточно резкая перемена в интенсивности денежных потоков по различным направлениям, что требует переноса налогового бремени в сферы, либо обладающие в ближайшей перспективе более высоким налоговым потенциалом, либо менее зависимые от экономической конъюнктуры. В России известен случай «налогового маневра» в нефтяной сфере, когда было объявлено о поэтапном снижении вывозных экспортных пошлин на нефть и снижении акцизов. В то же время произошло увеличение налога на добычу полезных ископаемых. Предполагалось, что это позволит снизить зависимость бюджета от цены на нефть [5]. В текущих условиях подобные меры могут быть применимы и в отношении других налогов.

Тем не менее, стоит отметить, что ограниченное использование какого-либо одного из указанных способов не является обоснованным, поскольку не учитывает многосторонний эффект как бюджетной политики в целом, так и конкретных расходов (налогов) [6]. Поэтому для оценки влияния различных способов «бюджетного маневрирования» на деловую активность необходимо, во-первых, выявить взаимозависимость бюджетных расходов (налогов), по отношению к динамике ВВП, во-вторых, определить основные каналы воздействия величины расходов (налогов) на экономическую среду в рамках пропорционального, точечного, налогового способов их сокращения.

Поиск взаимозависимости бюджетных расходов (налогов), по отношению к динамике ВВП связан с концепцией мультипликатора расходов и налогового мультипликатора.

В исследованиях, направленных на анализ эффективности бюджетной политики, как правило, наблюдается дихотомия между налоговым мультипликатором, обуславливающим стимулирование деловой активности за счет снижения налогов, и мультипликатором бюджетных расходов, т.е.

¹ URL: <http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2015/09/17/609178-minfin-predlozhit-plohoi-sekvestr>

воздействием на экономику за счет увеличения государственных инвестиций [7]. Это обусловлено их экономической сущностью. Налоговый мультипликатор связан с тем, что отражает способность экономических агентов использовать денежные ресурсы, высвободившиеся вследствие снижения налогового бремени, для расширения хозяйственной деятельности, т.е. использовать свой производственный потенциал. В то же время мультипликатор расходов демонстрирует эффективность использования дополнительных бюджетных инвестиций для стимулирования экономического роста.

Тем не менее в рамках настоящего исследования применение концепции мультипликаторов нацелено на выявление взаимосвязи между изменением ВВП и динамикой соответствующего параметра бюджетной политики, но не предусматривает определение наиболее приоритетного из них. В связи с этим математически способ расчета мультипликатора налогов и мультипликатора расходов может быть унифицирован. В общем виде мультипликатор может быть рассчитан следующим образом [8]:

$$M_{t+j}^n = \frac{d \Delta Y_{t+j}}{d \Delta Z_{t+j}^n}, \quad (1)$$

где M_{t+j}^n – величина мультипликатора n -го бюджетного расхода / n -го налога в году $t+j$;

$d \Delta Y_{t+j}$ – изменение ВВП в году $t+j$;

$d \Delta Z_{t+j}^n$ – изменение величины n -го бюджетного расхода / n -го налога в году $t+j$;

n – количество направлений бюджетных расходов / видов налогов.

Использование формулы (1) позволяет определить, насколько сильна взаимосвязь между изменением ВВП в году $(t+j)$ и изменением величины n -го бюджетного расхода / n -го налога за этот же период.

Определение основных каналов воздействия величины бюджетных расходов (налогов) на экономическую среду в рамках пропорционального, точечного и налогового способов их сокращения обусловлено оценкой типа изменений в финансовых потоках хозяйственной сферы, которые с высокой долей вероятности они вызовут.

В случае сокращения государственных расходов с помощью секвестра в первую очередь будет затронут совокупный спрос, поскольку в данном случае произойдет единомоментное уменьшение

финансовых ресурсов в распоряжении экономических агентов, прямо или косвенно зависящих от бюджета [9]. Логично предположить, что в этом случае они также будут склонны снижать объемы своих затрат по всем направлениям расходования. На понижательной фазе экономического цикла снижение совокупного спроса может усилить общий негативный фон экономической среды. В то же время путем пропорционального сокращения расходов Министерство финансов может достичь положительных монетарных эффектов, в частности снижения инфляции и замедления ослабления национальной валюты [10]. Таким образом, для оценки влияния пропорционального способа сокращения государственных расходов должны быть рассчитаны мультипликаторы для основных направлений бюджетных трат. Стоит отметить, что классификация данных направлений приводится в отчетах об исполнении бюджетов, официально публикуемых Федеральным Казначейством. Экономический смысл полученных значений будет состоять в определении, во-первых, одной (или разной) направленности конкретных расходов и изменения ВВП, во-вторых, степени зависимости между ними.

Необходимо обратить внимание, что для расчетов использовались данные консолидированного бюджета Российской Федерации и ее субъектов (табл. 1). Это обусловлено тем, что консолидированный бюджет способен продемонстрировать более полную картину в данной сфере с учетом того факта, что значительную часть социальных обязательств несут именно региональные власти.

Результаты расчетов (табл. 1) позволяют сделать следующие выводы. Самые высокие средние значения мультипликатора получены по направлениям «национальная экономика» и «социальная политика». Следовательно, данные направления обладают наиболее сильной взаимной зависимостью с динамикой ВВП, а значит, их сокращение в условиях спада ВВП может повлечь еще большее снижение совокупного выпуска. Также достаточно высокие показатели получены для направлений «национальная безопасность», «здравоохранение», «образование». В то же время близкой к нулю является величина мультипликатора для «общегосударственных вопросов», а по направлению «жилищно-коммунальное хозяйство» получено отрицательное значение.

В связи с этим в части пропорционального способа сокращения бюджетных расходов

необходимо отметить следующее. Рассчитанные значения мультипликаторов позволяют определить наиболее и наименее приоритетные направления снижения фискальных трат с учетом взаимной зависимости между ними и изменением ВВП. Таким образом, бюджетное маневрирование при использовании пропорционального способа будет состоять в том, что степень сокращения расходов по отдельным направлениям будет тем выше, чем слабее положительная зависимость между каждым конкретным направлением и изменением ВВП. В частности, если затраты на жилищно-коммунальное хозяйство отрицательно связаны с экономическим ростом, то маловероятно, что их сокращение при экономическом спаде усилит спад еще больше. Следовательно, именно по направлению «жилищно-коммунальное хозяйство» могут быть установлены наиболее высокие процентные доли сокращения бюджетных расходов. Аналогично, если изменение ВВП практически не связано с динамикой расходов на «общегосударственные вопросы», то сокращение трат по данному направлению не должно усилить экономический спад.

Важно также учитывать, что снижение величины указанных расходов может привести к ослаблению инфляционных ожиданий экономических агентов [11]. В условиях продолжающейся рецессии это способно принести положительный монетарный эффект, поскольку снизит вероятность сочетания двух негативных макроэкономических явлений – инфляции и стагнации.

В то же время такие направления, как «национальная экономика» и «социальная политика» должны пользоваться наибольшими льготами в случае проведения градации расходов и установления раздельных ставок секвестирования, что обусловлено высоким риском усугубления экономического спада вследствие высокой зависимости расходов, осуществляемых по данным направлениям, и изменения ВВП России.

При точечном сокращении государственных расходов основным каналом воздействия будет являться инвестиционный. Поддержку инновационной активности, вложения в инфраструктуру, научные исследования следует рассматривать как деятельность государства по созданию условий для качественных структурных сдвигов в экономике, способствующих стабилизации основных макроэкономических показателей [12]. Поэтому если Министерство финансов решает свернуть или частично урезать свои адресные инвестиционные программы, этим оно может лишить экономику потенциального

роста ВВП, вызванного положительным экономическим эффектом от их реализации [13].

Хотя если бонусы от сворачиваемых расходов представляются неочевидными, а позитивное влияние на экономику не до конца определено, такое сокращение государственных трат вполне оправданно. В частности, снижение будущей инвестиционной привлекательности результатов реализации соответствующих программ, которое может быть определено уже сейчас, представляется значимым поводом для урезания финансовых вложений. Особенно актуальной оценка необходимости реализации государственных программ с точки зрения полезности их результатов в обозримой перспективе является в условиях недостатка бюджетных средств, предполагающего максимизацию положительного эффекта каждого затраченного бюджетного рубля с точки зрения деловой активности [14].

Однако оценка влияния каждой государственной программы на динамику ВВП представляется нерациональной, поскольку не учитывает комплексного характера данного вида государственных инвестиций. Комплексный характер в свою очередь связан с тем, что, как правило, программы реализуются не по одной, а в большем количестве и во взаимосвязи друг с другом. Так, можно отметить, что федеральная программа развития транспортной системы не может рассматриваться отдельно от программ социально-экономического развития Дальнего Востока, Крымского федерального округа, поскольку одними из основополагающих пунктов для последних является строительство крупных транспортных объектов.

Также необходимо принимать во внимание, что интенсивность мультиплицирующего воздействия государственных программ непосредственно связана с масштабами финансирования модернизации отечественной экономики в целом, в том числе бюджетными расходами на фундаментальную науку, опытно-конструкторские разработки, инвестиции в инфраструктуру [15].

В связи с этим может быть предложен способ оценки влияния государственных программ на ВВП, в рамках которого программы агрегируются по ключевым направлениям воздействия. Поскольку основное значение в контексте точечного сокращения бюджетных расходов имеет инвестиционный канал воздействия, а финансирование государственных программ осуществляется за счет бюджетных средств, следует принять за основные направления

воздействия государственных программ статьи расходов по группе статей «национальная экономика». Кроме того, необходимо подчеркнуть, что финансирование государственных программ осуществляется из средств федерального бюджета, поэтому для расчета мультипликатора направлений государственных программ должны использоваться данные по статьям расходов «национальная экономика» федерального, а не консолидированного бюджета.

Результаты расчета мультипликатора направлений государственных программ с использованием формулы (1) для статей федерального бюджета по группе статей «национальная экономика» приведены в табл. 2.

Результаты расчетов позволяют сделать ряд выводов. Самые высокие средние значения мультипликатора получены по статьям «прикладные научные исследования национальной экономики», «сельское хозяйство и рыболовство», «дорожное хозяйство». Это говорит о том, что государственные программы по данным тематикам имеют наиболее высокий потенциал для оказания стимулирующего воздействия на национальный ВВП в обозримой перспективе. Инвестиции в «топливно-энергетический комплекс», а также «общеэкономические вопросы» и «водное хозяйство» практически нейтральны к изменению ВВП. В то же время по достаточно большому количеству статей получены отрицательные значения. Наиболее высокие отрицательные значения относятся к «исследованию и использованию космоса», «воспроизводству минерально-сырьевой базы».

Результаты расчетов мультипликатора направлений государственных программ по статьям группы статей «национальная экономика» позволяют обратить внимание на следующую закономерность. Наиболее низкие значения мультипликатора получены для тех статей, экономический эффект от инвестиций в которые с высокой долей вероятности окажется растянут на достаточно длительный период, в иных случаях измеряемый даже десятилетиями. Так, воспроизводство минерально-сырьевой базы скажется положительно на экономике страны в условиях сокращения запасов природных ресурсов. Однако с учетом того факта, что разведанные месторождения основных добываемых минеральных ресурсов – нефти, газа, бокситов, железа – на данный момент еще не выработаны и не будут выработаны в текущем и, вероятно, следующем десятилетии, влияние на экономику реализации государственных программ данного

типа в эти периоды будет малозначительным [16]. Аналогично «исследование и использование космоса» способно дать существенный экономический толчок только при условии создания таких технологий в данной сфере, которые позволят сделать весомый прорыв по сравнению с нынешним уровнем, что также не может быть достигнуто достаточно быстро.

В то же время программы, связанные с «прикладными исследованиями в области национальной экономики», «дорожными фондами», «сельским хозяйством и рыболовством», позволяют наблюдать положительный эффект уже в ближайшее время. Это является немаловажным фактором для преодоления экономического спада и, несомненно, служит важным аргументом для сохранения финансирования соответствующих государственных программ в текущих объемах.

Таким образом, при точечном сокращении государственных расходов основной акцент при полном или частичном урезании финансирования государственных программ должен быть сделан на времени получения положительного экономического эффекта – чем дальше отложен такой эффект, тем более обоснованным станет значительное уменьшение трат в рамках соответствующей программы.

Налоговый способ связан с перераспределением фискальной нагрузки с учетом изменений в текущем или потенциальном объеме налогооблагаемой базы для различных сфер деятельности. На понижательной фазе экономического цикла подобные изменения, как правило, прослеживаются достаточно неявно, поскольку в такие периоды характерно снижение практически по всем направлениям экономических доходов компаний и домохозяйств [17]. Тем не менее, в зависимости от типа налогов изменение налоговой базы может проявляться сильнее или слабее.

Для того чтобы определить потенциал сокращения одних налогов и увеличения других, также может быть использована формула (1). При этом расчетными данными будут выступать объемы взимаемых налогов в масштабах консолидированного бюджета РФ (табл. 3).

Результаты расчетов (табл. 3) позволяют сделать ряд выводов. Самые высокие средние значения мультипликатора получены по НДС и акцизам на ввозимые товары. Приблизительно в два раза слабее, чем НДС и акцизы на ввозимые товары, связаны с изменением ВВП налог на прибыль и

НДФЛ. Наиболее слабая взаимосвязь с динамикой совокупного выпуска была продемонстрирована по страховым взносам, а также налогам на добычу природных ресурсов. Наконец, по вывозным таможенным пошлинам получено отрицательное значение показателя. Тем не менее в целом из табл. 3 можно сделать вывод о том, что практически для всех видов фискальных изъятий, использованных для анализа, средние мультипликаторы оказались положительными. Это означает наличие прямой взаимосвязи между ростом объема взимаемых налогов в РФ и ростом ВВП. Однако для налоговых мультипликаторов уместнее говорить о том, что увеличение ВВП первично, а рост объема взимаемых налогов вторичен, в то время как для мультипликаторов расходов первичным выступает именно наращивание расходов [18]. Иными словами, увеличение некоторых видов государственных расходов мультиплицирует экономический рост, который в свою очередь предопределяет повышение налоговых сборов. С точки зрения применения бюджетного маневрирования в налоговой сфере это позволяет отметить, что перераспределение налогового бремени должно проводиться от налогов, более чувствительных к изменению ВВП, к налогам, менее чувствительным к изменению ВВП. В результате появится возможность снизить негативное влияние экономического спада на объем взимаемых налогов.

Исходя из результатов, полученных в табл. 3, следует обратить внимание на то, что налоговый маневр в нефтяной сфере, в рамках которого снижение экспортных таможенных пошлин компенсируется повышением налога на добычу полезных ископаемых, оправдан как мера снижения зависимости федерального бюджета от цены на нефть, но не от экономической конъюнктуры. Это обусловлено тем, что НДС, т.е. один из налогов на добычу природных ресурсов, слабо связан с изменением ВВП.

Несмотря на это, снижение зависимости от нефтегазовых доходов, поступающих в федеральный бюджет, позволяет минимизировать возможные негативные последствия для

устойчивости федерального бюджета ценовых колебаний на мировом энергетическом рынке и является важным элементом антикризисной инфраструктуры российской бюджетной системы [19].

Также, несмотря на то что наиболее высокие значения в табл. 3 получены по НДС и акцизам на ввозимые товары, перераспределение налогового бремени от данного вида фискальных изъятий представляется нецелесообразным в условиях увеличения курса рубля (т.е. по сути – роста налоговой базы).

Одним из вариантов применения налогового способа сокращения государственных расходов с учетом результатов, полученных в табл. 3, может стать изменение в распределении налога на прибыль и НДФЛ между федеральным бюджетом и субъектами РФ, в том числе путем использования вариационного анализа [20].

Тем не менее в целом положительные эффекты от возможного применения налогового способа бюджетного маневрирования в Российской Федерации, по нашему мнению, наименьшие среди трех способов, отмеченных в данной работе.

Таким образом, в статье проведен анализ бюджетного маневрирования как инструмента бюджетной политики. Дано определение бюджетному маневрированию как комбинированию различных способов бюджетных сокращений. Приведены три основных способа бюджетных сокращений – пропорциональный (бюджетный секвестр), точечный (урезание государственных программ), налоговый (перераспределение налогового бремени). С использованием формулы мультипликатора расходов оценена возможность бюджетного маневрирования для каждого из данных способов. Результаты работы могут быть использованы при разработке планов по сокращению расходов федерального бюджета, бюджета субъектов РФ соответствующими органами государственной власти.

Таблица 1

Значения мультипликатора расходов по направлениям трат консолидированного бюджета РФ в 2014–2011 гг.

Расходы	2014	2013	2012	2011	Среднее
Общегосударственные вопросы	0,08	0,21	0,57	(0,74)	0,03
Национальная оборона	0,03	0,08	0,17	0,23	0,13
Национальная безопасность	0,39	0,11	0,13	0,32	0,24
Национальная экономика	0,02	1,3	0,2	0,21	0,43
Жилищно-коммунальное хозяйство	(0,13)	(0,63)	(0,34)	0,37	(0,18)
Охрана окружающей среды	0,01	0,14	0,29	0,12	0,14
Образование	0,12	0,1	0,23	0,24	0,17
Культура, кинематография	0,07	0,12	0,36	(0,35)	0,05
Здравоохранение	0,06	0,86	0,19	0,33	0,36
Социальная политика	1,14	0,1	0,18	0,79	0,55
Расходы в целом	0,07	0,14	0,21	0,32	0,19

Примечание. В скобках указаны отрицательные величины.

Источник: авторские расчеты с применением формулы (1), исходные данные – Федеральное казначейство

Таблица 2

Значения мультипликатора направлений государственных программ по статьям группы статей «национальная экономика» федерального бюджета РФ в 2014–2011 гг.

Направления госпрограмм	2014	2013	2012	2011	Среднее
Общэкономические вопросы	0,06	0,19	(0,04)	0,01	0,06
Топливо-энергетический комплекс	0,02	(0,02)	0,02	0,03	0,02
Исследование и использование космоса	(0,09)	(1,3)	0,08	(1,16)	(0,62)
Воспроизводство минерально-сырьевой базы	0,05	0,08	0,1	(2,15)	(0,48)
Сельское хозяйство и рыболовство	(0,03)	0,03	0,65	0,01	0,17
Водное хозяйство	(0,03)	0,13	0,08	0,09	0,06
Лесное хозяйство	0,07	(0,74)	(0,24)	0,01	(0,22)
Транспорт	0,04	(0,05)	0,2	(1,07)	(0,22)
Дорожное хозяйство (дорожные фонды)	0,13	0,09	0,13	0,18	0,13
Связь и информатика	(0,04)	0,92	(1,1)	0,52	0,07
Прикладные научные исследования национальной экономики	0,46	0,08	0,12	0,09	0,19
Другие вопросы	0	(0,05)	(0,58)	0,07	(0,14)

Примечание. В скобках указаны отрицательные величины.

Источник: авторские расчеты с применением формулы (1), исходные данные – Федеральное казначейство

Таблица 3

Значения налоговых мультипликаторов консолидированного бюджета РФ в 2014–2011 гг. (по видам налогов)

	2014	2013	2012	2011	Среднее
Налог на прибыль организаций	0,04	(0,11)	0,91	0,15	0,25
НДФЛ	0,07	0,12	0,26	0,37	0,21
Страховые взносы	0,08	0,09	0,21	0,1	0,12
НДС и акцизы (на ввозимые товары)	0,12	1,05	0,31	0,15	0,41
НДС и акцизы (внутренние)	0,05	0,23	0,26	0,13	0,17
Налоги на добычу природных ресурсов	0,05	0,28	0,18	0,1	0,15
Вывозные таможенные пошлины	0,04	(1,28)	0,32	0,09	(0,21)
Всего налоговые и неналоговые доходы	0,06	0,3	0,27	0,14	0,2

Примечание. В скобках указаны отрицательные величины.

Источник: авторские расчеты с применением формулы (1), исходные данные – Федеральное казначейство

Список литературы

1. *Vegh C., Vuletin G.* Social Implications of Fiscal Policy Responses During Crises // NBER Working Paper. 2014. № 19828. URL: <http://www.nber.org/papers/w19828>. DOI: 10.3386/w19828.
2. *Макарова А.Д.* Введение корректировок в Федеральный закон о федеральном бюджете на 2015 год как способ обеспечения сбалансированности бюджета // Проблемы современной экономики. 2015. № 25. С. 142–145.
3. *Бойко Н.Н.* К вопросу об определении понятия эффективности использования бюджетных средств // Финансовое право. 2014. № 1. С. 4–7.
4. *Jordà O., Taylor A.* The Time for Austerity: Estimating the Average Treatment Effect of Fiscal Policy // NBER Working Paper. 2013. № 19414. URL: <http://www.nber.org/papers/w19414>. DOI: 10.3386/w19414
5. *Соболев В.И.* Финансовая политика Российской Федерации в 2015–2017 гг. // Экономика и предпринимательство. 2014. № 12. С. 54–59.
6. *Баландин С.А.* Модели государственной финансовой политики в области диверсификации экономики // Вестник РЭУ им. Г.В. Плеханова. 2015. № 5. С. 66–73.
7. Механизм формирования антикризисного федерального бюджета Российской Федерации. Монография / под. ред. проф. В.А. Слепова. М.: ОЛМА Медиа Групп, 2015. 160 с.
8. *Menzie Ch.* Fiscal multipliers // The New Palgrave Dictionary of Economics. Steven N. Durlauf and Lawrence E. Blume (Eds). London: Palgrave Macmillan, 2013.
9. *Швецов Ю.Г.* Теория и методология бюджета как общественного достояния // Вопросы экономики. 2011. № 8. С. 106–114.
10. *Schmitt-Grohe S., Uribe M.* Optimal Simple and Implementable Monetary and Fiscal Rules // Journal of Monetary Economy. 2007. № 54. URL: <http://urlid.ru/aiaf>.
11. *Woodford M.* Fiscal Requirements for Price Stability // NBER Working Paper. 2001. № 8072. URL: <http://econpapers.repec.org/paper/nbrnberwo/8072.htm>.
12. *Minsky H.* Stabilizing an Unstable Economy. New Haven: Yale University Press. 1986.
13. *Аганбегян А.Г.* Как госбюджет может стать локомотивом социально-экономического развития страны // Вопросы экономики. 2015. № 7. С. 142–151.
14. *Пронина Л.И.* Федеральный бюджет, региональные и местные бюджеты в 2016 году – новый поворот российской бюджетной политики // Экономика и управление: проблемы и решения. 2016. № 1. С. 3–11.
15. *Бурлачков В.К.* Макроэкономика, монетарная политика, глобальный кризис: Анализ современной теории и проблемы построения новой модели экономического развития. М.: ЛИБРОКОМ, 2013. 240 с.
16. *Сергеева М.И.* Направления повышения эффективности управления бюджетами субъектов Российской Федерации // Новая наука: Проблемы и перспективы. 2015. № 1. С. 210–212.
17. *Осыченко В.А.* Бюджет Российской Федерации. Проблема сбалансированности государственного бюджета // Молодые ученые. 2014. № 5. С. 82–86.
18. *Auerbach A., Gorodnichenko Y.* Output Spillovers from Fiscal Policy // NBER Working Paper. 2012. № 18578. URL: <http://www.nber.org/papers/w18578>.
19. *Гордиенко М.С.* Анализ бюджетной политики Российской Федерации до 2020 г. // Экономика, статистика и информатика. Вестник УМО. 2014. № 6-2. С. 280–284.
20. *Чеснокова Л.А., Яшина Н.И.* Распределение налога на прибыль между федеральным и региональным бюджетами на основе коэффициента вариации // Налоги и налогообложение. 2015. № 9. С. 665–673.

BUDGET MANEUVERING AS A TOOL OF THE FISCAL POLICY OF RUSSIA

Ivan I. VOLKOV

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation
winner.06@mail.ru

Article history:

Received 6 April 2016

Received in revised form

21 April 2016

Accepted 11 May 2016

JEL classification: H50

Keywords: federal budget, fiscal policy, budget maneuvering, economic crisis, fiscal multiplier

Abstract

Importance The article investigates budget maneuvering, i.e. a combination of different ways to curtail public expenditure, as a tool of fiscal policy.

Objectives The goal is to develop methodological and practical recommendations for less painful cuts in government spending from the point of view of Russia's GDP behavior pattern through using various tools.

Methods The methodological basis of the work is formal and dialectical logic used to identify major ways of budget maneuvering, deduction and induction – to justify the identified ways, and mathematical logic, which is involved in the analysis of their impact on Russia's GDP.

Results I offer three ways of budget maneuvering, namely proportional (i.e. sequestration), dotted (cutting and/or closure of national economic programs), and tax-based (affecting expenditures by tax burden redistribution). The proportional way of cutting public expenditure predetermines a direct impact on aggregate demand, dotted – on investing channel of GDP formation, and tax-based – on fiscal aspects. The paper provides an analysis of all the three ways.

Conclusions and Relevance Using the budget maneuvering in Russia may lead to reduction in public spending with less adverse effect on business activity. The findings may be used for formulating the fiscal policy of the Russian Federation by relevant policy-makers, as well as for further exploration of the issue by the scientific community.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2016

References

1. Vegh C., Vuletin G. Social Implications of Fiscal Policy Responses During Crises. *NBER Working Paper*, 2014, no. 19828. Available at: <http://www.nber.org/papers/w19828>. doi: 10.3386/w19828.
2. Makarova A.D. [Introducing adjustments to the Federal Law on the Federal budget for 2015 as a way to balance the budget]. *Problemy sovremennoi ekonomiki = Problems of Modern Economics*, 2015, no. 25, pp. 142–145. (In Russ.)
3. Boiko N.N. [On the definition of budget funds utilization]. *Finansovoe pravo = Financial Law*, 2014, no. 1, pp. 4–7. (In Russ.)
4. Jordà O., Taylor A. The Time for Austerity: Estimating the Average Treatment Effect of Fiscal Policy. *NBER Working Paper*, 2013, no. 19414. Available at: <http://www.nber.org/papers/w19414>. doi: 10.3386/w19414
5. Sobolev V.I. [Financial policy of the Russian Federation for 2015–2017]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo = Economy and Entrepreneurship*, 2014, no. 12, pp. 54–59. (In Russ.)
6. Balandin S.A. [Models of the national financial policy in the area of economic diversification]. *Vestnik REU im. G.V. Plekhanova = Bulletin of Plekhanov Russian University of Economics*, 2015, no. 5, pp. 66–73. (In Russ.)
7. *Mekhanizm formirovaniya antikrizisnogo federal'nogo byudzheta Rossiiskoi Federatsii. Monografiya* [The mechanism of anti-crisis Russia's Federal budget formation: a monograph]. Moscow, OLMA Media Grupp Publ., 2015, 160 p.
8. Menzie Ch. Fiscal Multipliers. From The New Palgrave Dictionary of Economics. Steven N. Durlauf and Lawrence E. Blume (Eds). London, Palgrave Macmillan, 2013.
9. Shvetsov Yu.G. [Theory and methodology of the budget as a public domain]. *Voprosy Ekonomiki*, 2011, no. 8, pp. 106–114. (In Russ.)

10. Schmitt-Grohe S., Uribe M. Optimal Simple and Implementable Monetary and Fiscal Rules. *Journal of Monetary Economics*, 2007, no. 54. Available at: <http://urlid.ru/aiaf>.
11. Woodford M. Fiscal Requirements for Price Stability. *NBER Working Paper*, 2001, no. 8072. Available at: <http://econpapers.repec.org/paper/nbrnberwo/8072.htm>.
12. Minsky H. *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven, Yale University Press, 1986.
13. Aganbegyan A.G. [How the government budget can become an engine of social and economic development of the country]. *Voprosy Ekonomiki*, 2015, no. 7, pp. 142–151. (In Russ.)
14. Pronina L.I. [Federal, regional and municipal budgets in 2016: A new turn of the Russian fiscal policy]. *Ekonomika i upravlenie: problemy i resheniya = Economics and Management: Problems and Solutions*, 2016, no. 1, pp. 3–11. (In Russ.)
15. Burlachkov V.K. *Makroekonomika, monetarnaya politika, global'nyi krizis: Analiz sovremennoi teorii i problemy postroeniya novoi modeli ekonomicheskogo razvitiya* [Macroeconomics, monetary policy, global crisis: An analysis of the modern theory and issues of building a new model of economic development]. Moscow, LIBROKOM Publ., 2013, 240 p.
16. Sergeeva M.I. [Ways of raising the efficiency of regional budget management in the Russian Federation]. *Novaya nauka: Problemy i perspektivy = New Science: Problems and Perspectives*, 2015, no. 1, pp. 210–212. (In Russ.)
17. Osychenko V.A. [Budget of the Russian Federation. The problem of the State budget's balance]. *Molodye uchenye = Young Scientists*, 2014, no. 5, pp. 82–86. (In Russ.)
18. Auerbach A., Gorodnichenko Yu. Output Spillovers from Fiscal Policy. *NBER Working Paper*, 2012, no. 18578. Available at: <http://www.nber.org/papers/w18578>.
19. Gordienko M.S. [An analysis of the fiscal policy of the Russian Federation up to 2020]. *Ekonomika, statistika i informatika. Vestnik UMO = Economics, Statistics and Informatics. UMO Bulletin*, 2014, no. 6-2, pp. 280–284. (In Russ.)
20. Chesnokova L.A., Yashina N.I. [Distribution of income tax between the federal and regional budgets on the basis of the variation coefficient]. *Nalogi i nalogooblozhenie = Taxes and Taxation*, 2015, no. 9, pp. 665–673. (In Russ.)