

ПРАВО И «ПРАВИЛО» В БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ В УСЛОВИЯХ МНОГОПОЛЯРНОГО МИРА

Право и «правило» – это различные понятия, хотя и могут быть взаимосвязаны. Право представляет систему норм и правил, установленных государством и обязательных для всех. Право регулирует отношения между людьми, организациями и государством, оно устанавливает права и обязанности, а также наказания за их нарушения.

«Правило» может быть, как обязательным, так и необязательным. Оно может быть установлено в рамках определённой группы лиц или организаций для соблюдения определённых норм поведения или обеспечения порядка. Правила могут изменяться и не иметь юридической силы в отличие от законов, основанных на правовой системе. Таким образом, основное отличие права заключается в обязательности, источнике установления и силе действия.

Вступление России в Международный валютный фонд (МВФ) сопровождалось определёнными обязательствами. МВФ стал ежегодно разрабатывать рекомендации для РФ в области бюджетной и налоговой политики. Фонд одобрил так называемое «бюджетное правило» и рекомендовал его применять в России. Это «правило» было предназначено для стран с сырьевой экономикой путем отсечения нефтегазовых доходов в период роста цен на углеводороды на мировом рынке. Эти средства поступают на покупку инвалюты (долларов, евро и фунтов стерлингов, иены) или долговых обязательств стран-членов МВФ. Они размещаются на валютных счетах в иностранных банках.

В 2003 г. в Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ) были введены статьи, определяющие порядок формирования и использования нефтегазовых доходов федерального бюджета. К нефтегазовым доходам федерального бюджета относятся доходы федерального бюджета от уплаты: налога на добычу углеводородов, вывозных таможенных пошлин на нефть, газ и на товары, выработанные из нефти, налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (ст.96.6. БК РФ).

В 2015 г. применение «бюджетного правила» было приостановлено в связи с резким понижением мировой цены на нефть, и введением в 2014 г. экономических санкций против РФ следующими странами: США, Канадой, Австралией и всеми странами Евросоюза. Наши валютные счета в этих странах были «заморожены». В настоящее время ряд европейских государств предлагает использовать эти средства на закупку вооружений для Украины.

В 2018 г. был создан Фонд народного благосостояния (ФНБ) путем объединения Стабилизационного и Резервного фондов. Он регулируется Бюджетным кодексом РФ БК РФ

ФНБ – это часть средств федерального бюджета с целью обеспечения софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан РФ, государственной поддержки формирования долгосрочных сбережений, а также обеспечения покрытия дефицита федерального бюджета и бюджета Фонда пенсионного и социального страхования РФ в части обязательного пенсионного страхования. Управление ФНБ осуществляется Минфином в порядке, устанавливаемом Правительством.

Так называемое «бюджетное правило» рекомендованное МВФ и применяемое в России предполагает особый порядок использования доходов федерального бюджета. Оно делит условно доходы бюджета на две части: нефтегазовые и ненафтегазовые, ограничивая использование нефтегазовых доходов. Правительство ежегодно определяет прогноз среднемировой цены на нефть, которая становится базовой. На её основе делаются экономические

расчеты, принимаются соответствующие правительственные документы, наконец, Государственная Дума принимает закон о бюджете, в котором утверждены суммы доходов и расходов, в том числе и ФНБ.

В 2019 г. МВФ призвал Россию не менять «бюджетное правило», он рекомендовал прекратить субсидировать поставки топлива на внутренний рынок для сельского хозяйства. Советовал сделать социальные расходы более целенаправленными, т.е. сократить. В 2020-2021 гг. для борьбы с негативными последствиями пандемии коронавируса расходы бюджета были увеличены, бюджетное правило не применялось.

В феврале 2022 г. западные страны ввели дополнительные экономические санкции против России и «заморозили» наши денежные средства, которые были на инвалютных счетах в этих странах. Даже ФНБ попал под санкции. В марте 2022 г. правительство РФ приняло решение о временной приостановке действия «бюджетного правила». В июне 2022 г. было принято постановление правительства «Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», где было указано на необходимость создания новой конструкции бюджетного правила. Современное бюджетное правило было определено таким образом, что базовые нефтегазовые доходы ежегодно по 8 трил. руб. в год поступают в ФНБ. Величина же расходной части бюджета в 2023, 2024 и в 2025 гг. временно увеличивается в связи с необходимостью финансовой поддержки присоединившихся территорий, проведением СВО, трансформацией экономики, освоением новых технологий и осуществлением инфраструктурных проектов.

В 2023 г. вернулись к бюджетному правилу, вместо валют недружественных стран (доллары, евро, фунты стерлингов и японских иен) Центральный банк РФ стал покупать и продавать китайские юани. Министерство финансов РФ ежемесячно стало проводить оценку фактических доходов бюджета, в случае невыполнения плана по доходам, Центробанк России стал продавать на эту сумму юани из ФНБ.

Бюджетное правило стали применять капиталистические страны после второй мировой войны. В настоящее время его применяют около 90 стран мира. Интересен опыт Норвегии, где в 1990 г. был создан Государственный нефтяной фонд, впоследствии переименованный в Государственный пенсионный фонд. Он занимает первое место в мире в рейтинге подобных фондов. Этот фонд не только получает средства от сверхдоходов от добычи нефти, но и вкладывает свои средства в покупку акций крупных компаний, в приобретение недвижимости и т.п. Полученные дивиденды и прибыль от недвижимости существенно пополняют этот фонд и позволяют Норвегии занимать второе место в мире по уровню жизни населения. Ключевым показателем уровня жизни является индекс человеческого развития, разработанный Программой развития ООН.

Бюджетное правило применяется не только на уровне государства в целом, но и на уровне его субъектов. Так, в США 10 штатов имеют суверенные фонды. Например, Нефтяной фонд Аляски собирает все доходы штата от нефтедобычи и инвестирует их по всему миру в ценные бумаги, в недвижимость и в инвестиционные проекты. О каждом объекте недвижимости или акции имеется полная информация. Например, этот фонд владеет 34 российскими компаниями. Все доходы от инвестиций ежегодно направляются на выплаты постоянным жителям штата.

Многие страны вводили бюджетное правило в годы экономического кризиса 2008-2009 г., но потом вынуждены были его отменять. На него сильное влияние оказывает экономическая ситуация. В кризисных ситуациях он не помогает выйти из кризиса. В настоящее время идет структурная перестройка экономики, это требует направление бюджетных средств на создание новых отраслей, реализацию крупномасштабных инфраструктурных проектов и т.п. Международный валютный фонд (МВФ) настоятельно рекомендует отдавать приоритет частному инвестору, сохранять бюджетное правило, продолжать платить взносы в МВФ, прекратить субсидировать поставки топлива на

внутренний рынок (прежде всего в сельское хозяйство во время посевных работ и уборки урожая).

В России была разработана и утверждена Правительством Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019- 2024 гг. В ней было сказано, что соблюдение баланса между обеспечением долговой устойчивости, долгосрочной сбалансированности бюджетной системы и устойчивым социально-экономическим развитием требует, чтобы формирование основных бюджетных характеристик и в целом бюджетной политики происходило исключительно на основе новой конструкции «бюджетного правила». Далее в этой Концепции предлагалось распространить «бюджетное правило» на субъекты Российской Федерации. Это Распоряжение Правительства РФ от 21.01.2019 №117 оказалось не выполненным. Сейчас разрабатывается подобная Концепция на следующий 5-летний период с 2025 по 2030 гг.

Ряд специалистов и депутатов Государственной Думы считают бюджетное правило ограничивает право суверенного распоряжаться своими доходами от продажи углеводородного сырья. государства Ежегодный вывод в ФНБ 8 трил. Руб. в виде «накоплений на чёрный день». Эта игра по чужим правилам не соответствует реалиям многополярного мира и национальным интересам России.