

## БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВИЛА И КОНТРИЦИКЛИЧЕСКАЯ БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИИ

**АБЛАЕВ Эмиль Юрьевич**, eablaev@forecast.ru, Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования, Институт народнохозяйственного прогнозирования, Российской академия наук; Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия  
ORCID: 0009-0000-8692-5781

**МАГЖАНОВ Тимур Ринатович**, tmagzhanov@gmail.com, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, Москва, Россия; Коммерческий университет им. Луиджи Боккони, Милан, Италия  
ORCID: 0009-0004-8277-1489

*Целью данной работы является определение того, насколько наличие бюджетных правил в России способствовало проведению контрициклической бюджетной политики. В исследовании использованы различные спецификации ARDL-моделей для получения устойчивых результатов на ежеквартальных данных о первичных расходах федерального бюджета и других показателях российской экономики в период 2000-2021 гг. В периоды функционирования бюджетных правил первичные расходы федерального бюджета в среднем являлись ациклическими по отношению к фазе делового цикла. Прекращение действия бюджетных правил определяло проведение контрициклической бюджетной политики. По этим результатам делается вывод о неспособности бюджетных правил, нацеленных в основном на сбережение нефтегазовых доходов, обеспечить проведение контрициклической бюджетной политики в России.*

**Ключевые слова:** бюджетные правила, контрициклическая бюджетная политика, разрыв выпуска, федеральный бюджет России, нефтегазовые доходы.

DOI: 10.47711/0868-6351-204-30-42

Бюджетными правилами называются долговременные, формально закрепленные количественные ограничения, накладываемые на основные бюджетные параметры, такие как уровень государственного долга, величина бюджетного дефицита, расходы и доходы бюджета. Конструкция бюджетного правила задает рамки в целях препятствования неблагоразумным решениям в сфере бюджетной политики [1].

Несмотря на длительное присутствие бюджетных правил в отечественной практике, в целом за 20 лет, прошедших с момента создания Стабилизационного фонда, несколько различных версий правил функционировали в общей сложности лишь 11 лет. В 2024 г. намечена реализация нового бюджетного правила, по которому расчет базовых нефтегазовых доходов осуществляется через цену отсечения, установленную на уровне 60 долл./барр. Высокая частота изменений правил вызывает сомнения в соблюдении принципов бюджетной политики, основанной на правилах.

Приоритетная цель бюджетных правил по достижению долгосрочной устойчивости бюджетной системы при обеспечении макроэкономической стабильности закреплена в принятой Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 гг.<sup>1</sup> Достижение данной цели невозможно без реализации контрициклической бюджетной политики. При этом контрициклическая эффективность применяемых в России бюджетных правил вызывает сомнения. В данной работе проводится эмпирическая проверка того, насколько бюджетные правила в России способствовали проведению контрициклической бюджетной политики. Проверяемая гипотеза

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 г. №117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 годах».

заключается в том, что наличие бюджетных правил обеспечивало контрциклическость расходов федерального бюджета в России.

Структура статьи следующая: в первом разделе приводится анализ релевантной экономической литературы, определяются цели применения бюджетных правил в международной практике и в России, а также рассматриваются основные методы оценки проциклическости бюджетной политики. Во втором разделе описываются использованные данные и методология исследования. В третьем разделе представлены полученные эмпирические оценки. В четвертом разделе обсуждаются результаты и формулируются выводы для бюджетной политики.

**Нормативные цели бюджетных правил и их достижение в России.** Международная практика применения бюджетных правил насчитывает несколько десятилетий. Стимулом к их внедрению послужили несбалансированность государственных бюджетов и значительное увеличение государственного долга развитых стран в 1970-1980 гг. [2]. Широкое распространение правил в развивающихся странах произошло в конце 1990-х – 2000-е годы и также во многом мотивировалось необходимостью снижения государственного долга и расходов бюджета, увеличившихся в ходе волны экономических кризисов [3, с. 7].

В последующие периоды значительному увеличению числа стран, применяющих бюджетные правила, в 2000-е годы способствовал продолжительный рост цен на сырьевые товары, который привел к пересмотру принципов бюджетной политики в странах-экспортерах. В таких странах бюджетные правила должны также способствовать снижению влияния волатильности сырьевых цен на макроэкономическую стабильность [4, с. 7].

Изучая влияние бюджетной политики на макроэкономическую стабильность, авторы отмечают необходимость препятствовать дестабилизирующей проциклической бюджетной политике, в рамках которой доходы и расходы государственного бюджета изменяются в соответствии с фазой экономического цикла [5; 6]. В свою очередь, на проведение контрциклической бюджетной политики должны быть нацелены бюджетные правила, которые ограничивают расходы в период экономического подъема и обеспечивают возможность их финансирования в периоды спада [4].

Преследование цели по обеспечению макроэкономической стабильности в отечественной практике применения бюджетных правил прослеживается, начиная с момента создания Стабилизационного фонда в 2004 г., когда внешняя конъюнктура стала создавать риски перегрева национальной экономики. На данный момент приоритет бюджетных правил в виде достижения долгосрочной устойчивости бюджетной системы при обеспечении макроэкономической стабильности закреплен в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 гг.

Научные дискуссии в рамках проблематики бюджетных правил в России на заре их внедрения разворачивались вокруг целесообразности сбережения конъюнктурных нефтегазовых доходов [7; 8]. Интерес отечественных авторов также фокусировался на определении бюджетных правил, отвечающих национальной специфике [1; 9].

Критикуя действовавшее с 2018 г. бюджетное правило, исследователи отмечают, что оно не позволяло проводить контрциклическую бюджетную политику в условиях макроэкономического кризиса, что проявилось в 2020 г.<sup>2</sup>. Однако данная работа не содержит эмпирической проверки этого утверждения.

Недавнее исследование отечественных авторов посвящено оценке влияния бюджетных правил на циклическость государственных расходов: анализируются годовые данные 83 развитых и развивающихся стран за период 1995-2019 гг.

<sup>2</sup> Соколов И.А., Белев С.Г., Сучкова О.В. Как обеспечить бюджетную устойчивость в России? // Проблемы прогнозирования. 2021. № 4 (187). С. 66-76.

В итоге сделан вывод, что бюджетных правил недостаточно для проведения контрциклической бюджетной политики [10]. Хотя авторы обнаруживают процикличность непроцентных государственных расходов в России, отсутствует оценка роли непосредственно бюджетных правил.

Таким образом, отсутствуют однозначные доказательства или опровержения результативности бюджетных правил по достижению их нормативных целей. Представляется актуальным определение эффективности механизма бюджетного правила в проведении контрциклической бюджетной политики и, как следствие, обеспечение макроэкономической стабильности.

**Методы оценки проциклической бюджетной политики.** Среди исследователей отсутствует единое мнение относительно правильного способа оценки бюджетной цикличности. В научной литературе представлены различные методы регрессионного анализа, применяемые для исследования связи между бюджетной политикой и колебаниями экономического цикла. В качестве зависимой переменной, определяющей характер бюджетной политики в периоды циклических колебаний выпуска, могут использоваться различные параметры государственного бюджета [11, с. 5-6]. В фокусе данного исследования будет находиться именно анализ поведения государственных расходов по отношению к фазе экономического цикла: динамика расходов в большей степени отражает непосредственный выбор властей при проведении бюджетной политики, в отличие от показателя баланса, который в части доходов является скорее эндогенным по отношению к деловому циклу [12, с. 2].

При выборе формы зависимой переменной государственных расходов и объясняющей переменной фазы экономического цикла основной подход предполагает использование оценок трендовых и циклических составляющих, которые могут быть получены с помощью различных статистических процедур или более продвинутых методов – применения фильтров Ходрика-Прескотта (HP), Калмана, оценки производственной функции и т. д. [13]. Наиболее распространено использование именно HP-фильтра, несмотря на его недостатки, в числе которых – отсутствие экономического обоснования и чувствительность оценок к выбору временного периода [14].

Важным аспектом представляется также выбор периодичности анализируемых данных. Большинство авторов используют годовые данные для оценки цикличности бюджетной политики. Однако в литературе также можно обнаружить ряд исследований, в которых используются сезонно скорректированные квартальные данные [11; 15; 16]. Использование квартальных данных представляется важным не только для увеличения количества наблюдений, но и позволяет учесть возможную эндогенность за счет включения лаговой переменной разрыва выпуска. Оценка процикличности на годовых данных осложняется высокой вероятностью наличия эндогенности из-за двусторонней причинно-следственной связи между разрывом выпуска и расходами бюджета, относящихся к одному периоду. При этом использование показателя разрыва выпуска с годовым лагом представляется необоснованным с содержательной точки зрения – в отличие от включения квартального лага, поскольку курс бюджетной политики может корректироваться в течение года [17, с. 1334].

Для оценки роли определенных условий и механизмов в цикличности бюджетной политики используются фиктивные переменные взаимодействия. Бинарные переменные позволяют определить эффект от наличия различных механизмов (бюджетных правил, бюджетных советов, освобождающих оговорок и т. д.), а также учесть уровень развития экономики [12; 18].

Таким образом, в рамках проведенного обзора литературы были рассмотрены основные подходы к оценке циклическости бюджетной политики. Мы определили общую методическую логику, стараясь также обратить внимание на релевантные для нас специфические инструменты, на основе которых была определена эмпирическая стратегия, наиболее подходящая нашему исследованию. Далее будет более подробно описаны используемая методология и полученные результаты.

**Данные и методология.** В рамках работы были использованы различные квартальные данные, относящиеся к информации о государственных финансах, макроэкономической ситуации и конъюнктуре мирового рынка в период 2000-2021 гг. Используемые показатели представлены в табл. 1.

Таблица 1

## Расшифровка условных обозначений показателей

Переменная	Расшифровка
G_gap	Циклическая компонента первичных расходов федерального бюджета
GDP_gap	Циклическая компонента ВВП
IIP_gap	Циклическая компонента объемов промышленного производства
U_gap	Циклическая компонента уровня безработицы
Retail_gap	Циклическая компонента объемов розничной торговли
gap	Переменная цикла
Rule	Бинарная переменная, равная 1 в период действия бюджетного правила
Urals	Циклическая компонента реальной цены нефти марки Urals
CAB	Циклическая компонента сальдо счета текущих операций

Источник: составлено авторами.

Циклические компоненты всех представленных квартальных показателей в реальном выражении рассчитывались с использованием фильтра Ходрика-Прескотта к ряду с параметром сглаживания 1600 [13].

Помимо ВВП, в качестве переменной, характеризующей динамику делового цикла, также использовались показатели объемов промышленного производства, розничной торговли и уровня безработицы в различных спецификациях моделей. Наибольший коэффициент корреляции наблюдается для GDP\_gap и IIP\_gap (см. *Приложение 1*). Включение данных переменных мотивировано желанием проверить устойчивость оценок относительно выбора индикатора делового цикла. Перечисленные индикаторы широко используются в академической литературе для анализа состояния делового цикла [19; 20].

Для подготовки квартальных данных к анализу также представляется важным учет фактора сезонности, для чего применялся метод сезонной корректировки X-13-ARIMA-SEATS.

На основании предварительного анализа динамики циклических компонент первичных расходов федерального бюджета (G\_gap, правая ось) и ВВП (GDP\_gap) можно сказать, что в периоды, когда бюджетное правило отсутствует, бюджетная политика носит более выраженный контрциклический характер (рис. 1). В свою очередь, для циклических компонент первичных расходов федерального бюджета и цены нефти марки Urals сделать какие-либо однозначные выводы не представляется возможным (рис. 2).

В исследовательской литературе для оценки циклическости фискальной политики зачастую применяется оценка уравнения регрессии, в котором зависимой переменной является циклическая компонента бюджетных расходов, оцененная с помощью НР-фильтра, а в качестве объясняющей переменной выступает разрыв выпуска. Значение коэффициента регрессии при разрыве ВВП определяет степень и направление циклическости бюджетной политики. Положительный коэффициент характеризует проциклическость бюджетных расходов, в то время как обнаружение отрицательного коэффициента свидетельствует о контрциклическости проводимой бюджетной политики.

Оцениваемая нами на квартальных данных базовая модель имеет следующий вид:

$$G\_gap_t = \beta_0 gap_{t-1} + \beta_1 Rule_t \times gap_{t-1} + \varepsilon_t, \quad (1)$$

где:  $G\_gap_t$  – циклическая компонента первичных расходов федерального бюджета;  $gap_{t-1}$  – в зависимости от спецификации циклическая компонента ВВП, объемов промышленного производства, уровня безработицы или объемов розничной торговли в предыдущем периоде (спецификации «GDP», «IP», «U», «Retail» соответственно, табл. 2: модели (1), (3), (4), (5));  $Rule_t$  – бинарная переменная, равная 1 в период действия бюджетного правила.

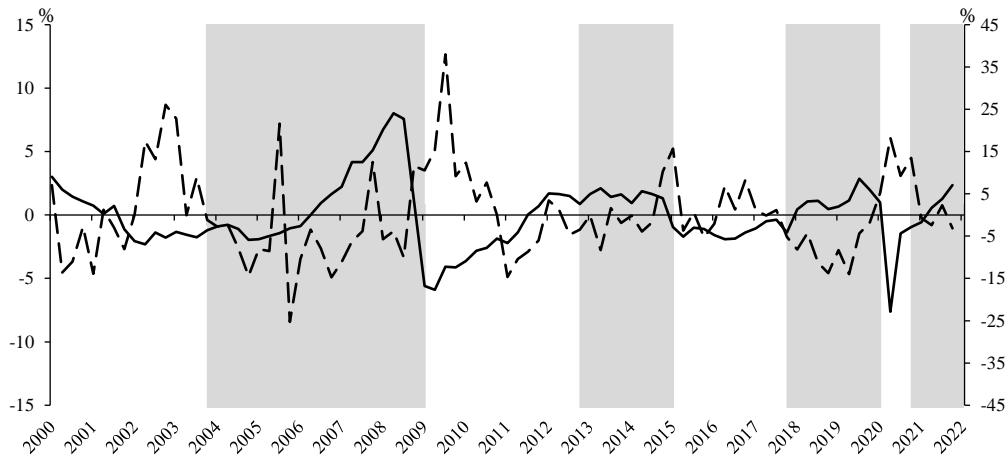


Рис. 1. Циклические компоненты ВВП и первичных расходов федерального бюджета:  
— GDP\_gap; – – G\_gap (правая ось); □ периоды действия бюджетного правила

Источник: расчеты авторов по данным Федеральной службы государственной статистики, Казначейства России.

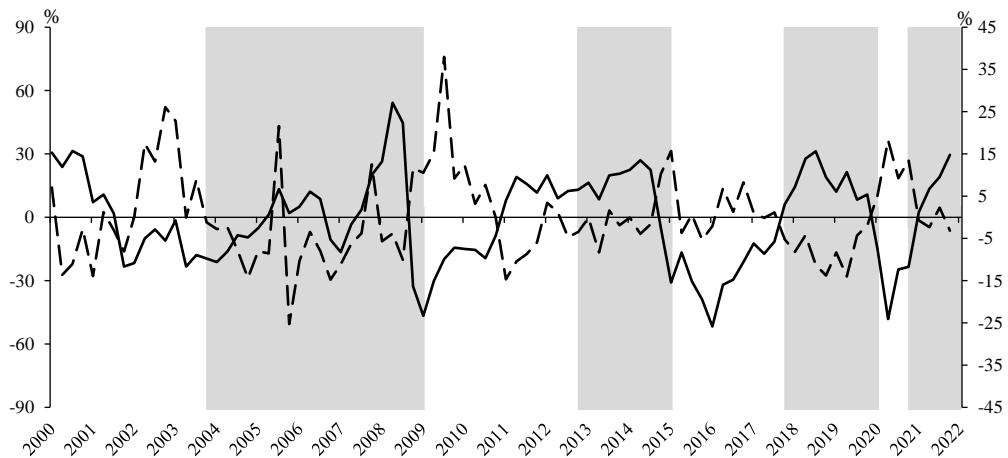


Рис. 2. Циклические компоненты цены нефти марки Urals и первичных расходов федерального бюджета:

— Urals; – – G\_gap (правая ось); □ периоды действия бюджетного правила

Источник: расчеты авторов по данным Казначейства России.

Обратим отдельное внимание на то, что в нашей модели бюджетное правило задается в виде бинарной переменной при том, что в отечественной практике применялись различные его конструкции. Однако при более подробном рассмотрении можно увидеть в существовавших бюджетных правилах больше сходств, чем различий. Все правила накладывали ограничения на структурный баланс федерального бюджета, где под структурными доходами понималась сумма долгосрочного (потенциального, базового) объема ресурсных доходов и всех остальных доходов бюджета. При этом функционирование всех бюджетных правил предусматривало наличие суворенного фонда и определенные условия его пополнения и расходования. Мы полагаем, что существовавшие бюджетные правила не имели принципиальных отличий и содержательно могут рассматриваться в качестве единого институционального механизма.

Таблица 2

Результаты оценки моделей для циклической компоненты первичных расходов федерального бюджета. Зависимая переменная:  $G_{gap}$

Показатель	(1) GDP	(2) GDP+	(3) ИП	(4) U	(5) Retail	(6) ИП + Urals	(7) ИП + CAB
$gap_{t-1}$	-2,438*** (0,786)	-2,050*** (0,651)	-2,180*** (0,361)	3,917 (0,252)	-0,633* (0,358)	-2,078*** (0,594)	-1,855*** (0,399)
$gap_{t-1} \times Rule$	2,339** (0,898)	1,915** (0,900)	1,721*** (0,527)	-1,301 (5,058)	0,877* (0,497)	2,027** (0,842)	1,632*** (0,554)
$Urals_{t-1}$						-0,021 (0,070)	
$Urals_{t-1} \times Rule$						-0,080 (0,127)	
$CAB_{t-1}$							-0,053* (0,031)
$CAB_{t-1} \times Rule$							-0,004 (0,042)
$theta\_l$		0,214** (0,093)					
Число наблюдений	87	87	83	87	87	83	83
Исправленный $R^2$	0,163	0,217	0,256	0,029	0,023	0,249	0,281
$lnL$	81,5	84,1	83,0	75,1	74,8	83,7	85,5
$p$ -value	0,02	0,11	0,22	<0,01	<0,01	0,22	0,44

\* Уровень значимости 10%.  
\*\* Уровень значимости 5%.  
\*\*\* Уровень значимости 1%.

Примечание: В скобках – стандартные ошибки.

Источник: составлено авторами.

В данной форме уравнение (1) представляет собой ARDL-модель без авторегрессионной составляющей (модели распределенного лага) и без константы. Отсутствие константы объясняется теоретически, поскольку зависимая переменная  $G_{gap_t}$  в среднем равна нулю при нулевых циклических компонентах других переменных. В то же время отсутствие константы оправдано статистически: константа незначима при включении в модель.

Для проверки изменения связи циклов бюджетных расходов и цены на нефть, а также счета текущих операций в периоды действия бюджетного правила оценивались следующие модификации базовой модели (спецификации «ИП + Urals» и «ИП + CAB» в табл. 2):

$$G_{gap_t} = \beta_0 gap_{t-1} + \beta_1 Rule_t \times gap_{t-1} + \beta_2 Urals_{t-1} + \beta_3 Rule_t \times Urals_{t-1} + \varepsilon_t, \quad (2)$$

где:  $gap_{t-1}$  – циклическая компонента объемов промышленного производства (ИПР) в предыдущем периоде;  $Urals_{t-1}$  – циклическая компонента цены нефти марки Urals в предыдущем периоде (модель (6) в табл. 2).

$$G_{gap_t} = \beta_0 gap_{t-1} + \beta_1 Rule_t \times gap_{t-1} + \beta_2 CAB_{t-1} + \beta_3 Rule_t \times CAB_{t-1} + \varepsilon_t, \quad (3)$$

где:  $gap_{t-1}$  – циклическая компонента объемов промышленного производства (ИПР) в предыдущем периоде;  $CAB_{t-1}$  – циклическая компонента сальдо счета текущих операций в предыдущем периоде (модель (7) в табл. 2).

**Эмпирические результаты.** ARDL-модели являются гибкими в смысле необходимых предпосылок. Они не накладывают ограничений на стационарность используемых временных рядов, однако требуют, чтобы отсутствовала автокорреляция остатков уравнения. Для проверки данного условия проводился тест Брайша-Годфри (LM-тест),  $p$ -value приведено в последней строке табл. 2;  $p$ -value меньше 0,1 будет свидетельствовать о наличии автокорреляции. Согласно результатам теста, в моделях (1), (4), (5) присутствует автокорреляция остатков. Модель (1) с использованием ВВП в качестве переменной делового цикла была дополнена лагом случайной ошибки, которому соответствует коэффициент  $theta_l$ . Полученные результаты оценки данной спецификации отражены в модели (2), табл. 2.

Наиболее успешной из базовых спецификаций оказалась «ИП» (модель (3), табл. 2). Данная спецификация обладает лучшими метриками качества модели: исправленный  $R^2$  и логарифм правдоподобия ( $lnL$ ) оказались выше, чем у других базовых спецификаций. По совокупности результатов для проверки изменения связи циклов бюджетных расходов и цены на нефть, а также сальдо счета текущих операций в периоды действия бюджетного правила оценивались модели с использованием циклической компоненты объемов промышленного производства: «ИП + Urals», «ИП + CAB» (модели (6) и (7), табл. 2).

Заслуживает отдельного внимания также то, что циклическая компонента цены нефти марки Urals не влияет на цикл первичных расходов федерального бюджета при контроле показателя делового цикла ( $IP\_gap$ ): коэффициенты при переменных  $Urals_{t-1}$  и  $Urals_{t-1} \times Rule$  статистически значимо не отличаются от нуля (модель (6), табл. 2). Для спецификации с добавлением циклической компоненты сальдо счета текущих операций (модель (7), табл. 2) отмечается контрциклический характер расходов бюджета по отношению к циклу сальдо счета текущих операций вне зависимости от действия бюджетного правила. Об этом говорит отрицательный и значимый коэффициент при переменной  $CAB_{t-1}$  одновременно с незначимым коэффициентом при переменной  $CAB_{t-1} \times Rule$ . Тем не менее, данный результат стоит воспринимать с некоторой долей осторожности в связи с близкой к порогу величиной уровня значимости (0,091) для переменной  $CAB_{t-1}$ , находящейся практически на грани 10% уровня значимости.

В целом следует отметить, что представленные оценки рассматриваемых спецификаций согласуются друг с другом по знакам коэффициентов при показателях циклической компоненты расходов бюджета и разрыва выпуска. Спецификация с безработицей (модель (4), табл. 2) выделяется отсутствием значимости объясняющих переменных, кроме того, для нее, а также для спецификации с объемами розничной торговли (модель (5), табл. 2) не отвергается гипотеза о наличии автокорреляции остатков, что говорит о необходимости проявления осторожности при интерпретации результатов этих моделей.

Таким образом, согласно полученным результатам в периоды отсутствия бюджетного правила первичные расходы федерального бюджета имели более выраженный

контрциклический характер. Об этом говорит положительный и значимый коэффициент при переменной  $gap_{t-1} \times Rule$  одновременно с отрицательным и значимым коэффициентом при переменной  $gap_{t-1}$  в моделях (2), (3), (6), (7) в табл. 2. Иными словами, на основании полученных оценок данных моделей можно утверждать, что во время действия бюджетного правила бюджетная политика в части расходов ассоциируется с менее активными действиями по сглаживанию колебаний делового цикла.

В ходе проведенного теста на линейное ограничение подтверждается отсутствие значимости суммы коэффициентов регрессии при показателе разрыва выпуска и при переменной  $gap_{t-1} \times Rule$ , соответственно (см. *Приложение 2*). Полученные результаты позволяют охарактеризовать бюджетную политику в периоды действия бюджетных правил как ациклическую, в то время как отсутствие бюджетных правил связано с периодами проведения контрциклической бюджетной политики. Таким образом, изначальная гипотеза, состоявшая в том, что наличие бюджетных правил обеспечивало контрциклическость расходов федерального бюджета в России, опровергается.

Учитывая возможную чувствительность НР-фильтра к выбору временного периода, в качестве проверки устойчивости полученных оценок мы дополнительно оценили модели (1) и (3) на квартальных данных, ограничив их 2019 годом<sup>3</sup>. Полученные оценки свидетельствуют в пользу устойчивости результатов относительно выбора временного периода и соответствуют полученным ранее выводам (см. *Приложение 3*). Стоит также отметить, что на указанном временном интервале оценки коэффициентов значимы на 1% уровне, автокорреляция остатков отсутствует в обеих спецификациях моделей.

**Обсуждение результатов.** В результате проделанной работы обнаружено, что функционирование бюджетных правил в рассматриваемый период 2000-2021 гг. ассоциируется с ацикличностью расходов федерального бюджета, в то время как в отсутствие бюджетных правил проводилась контрциклическая бюджетная политика. Качественная интерпретация и обоснование достоверности полученного вывода требует понимания как специфики механизма бюджетных правил, так и особенностей принятия политических решений.

В России бюджетные правила в том или ином виде применялись для федерального бюджета, начиная с момента образования Стабилизационного фонда в 2004 г. За последующие годы сменилось пять конструкций правил. На первый взгляд может показаться, что все когда-либо действующие бюджетные правила в России различны между собой. Однако применяемые бюджетные правила следовали единой логике сглаживания нефтегазовой части доходов, реализовать которую позволяло наличие в том или ином виде суворенного фонда. Для этого каждый раз определялись условия, при выполнении которых происходило пополнение или расходование нефтегазовых фондов (рис. 3).

Непосредственный и очевидный результат применения бюджетных правил состоял в сдерживании расходов федерального бюджета и накоплении конъюнктурных нефтегазовых доходов. При этом бюджетные правила не обеспечивали в полной мере контрциклическость бюджетной политики. Во-первых, они попросту не применялись в периоды экономического спада. Во-вторых, их действие не затрагивало ненефтегазовые доходы, увеличение которых в период экономического подъема приводило к соответствующему наращиванию расходов, что определяло их процикличность. Стоит отметить, что доля нефтегазовых доходов в рассматриваемом периоде в общем объеме доходов федерального бюджета, как правило, находилась в диапазоне 30-50%, т. е. нефтегазовые доходы за редким исключением составляли не менее, а зачастую и более половины всех поступлений (рис. 4).

<sup>3</sup> 1 кв. 2000 – 4 кв. 2019 гг. для показателя разрыва ВВП и 1 кв. 2001 – 4 кв. 2019 гг. для показателя разрыва промышленного производства.

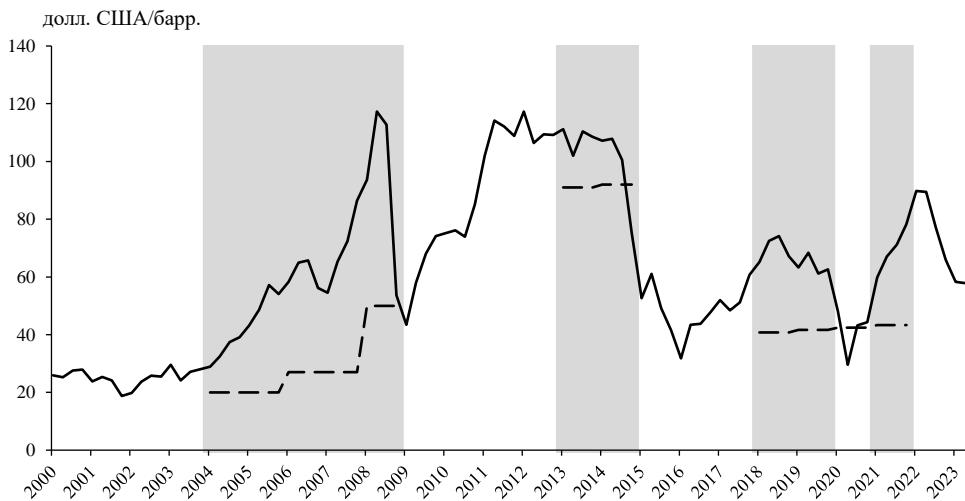


Рис. 3. Динамика цен на нефть марки Urals и цены отсечения нефтегазовых доходов в 2000-2022 гг.:  
— цена Urals; — цена отсечения; □ периоды действия бюджетного правила

Источник: составлено авторами по данным Argus.

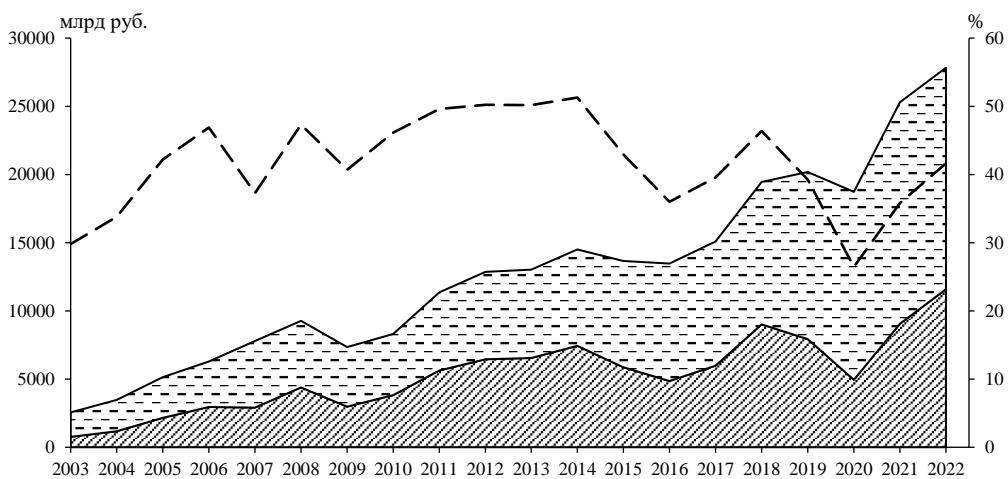


Рис. 4. Динамика нефтегазовых и ненефтегазовых доходов федерального бюджета и их доли в 2003-2021 гг.:

■ нефтегазовые доходы; □ ненефтегазовые доходы;  
— — доля нефтегазовых доходов (правая ось)

Источник: составлено авторами по данным Минфина России и Казначейства России.

В действительности бюджетные правила ограничивали рост расходов посредством фиксации лишь части бюджетных доходов, не учитывая динамику ненефтегазовых доходов. В периоды своего функционирования в ситуации высокой конъюнктуры по правилу отсекалась лишь часть сырьевого цикла, при этом не учитывались в полной мере колебания делового цикла, от которых фактически зависит динамика ненефтегазовых налоговых доходов федерального бюджета. Именно этой особенностью объясняется фактическая процикличность бюджетных правил в периоды экономического подъема.

Особенностями механизма бюджетных правил также объясняется полученный нами вывод о том, что в периоды отсутствия правила бюджетная политика вела себя контрциклически. В периоды сильного спада экономики применяемые бюджетные правила позволяли заложить лишь часть расходов бюджета посредством обеспечения базовых нефтегазовых доходов за счет расходования средств из нефтегазовых фондов. Однако при этом совокупные расходы бюджета сокращаются в гораздо большем объеме из-за снижения ненефтегазовых поступлений. Возникает ситуация, когда неуклонное следование правилу в периоды экономического кризиса должно приводить к снижению государственных расходов. Именно несоответствие конструкции правил целям проведения адекватной бюджетной политики в периоды спада экономики определяло неустойчивость правил. Выбирая путь «ручного» вмешательства, правительство исправляло неспособность бюджетных правил обеспечить контрциклическость бюджетной политики.

Вводимое в 2024 г. бюджетное правило не отличается кардинальным образом от своих предшественников и, следовательно, так же, как и они, не может служить целям достижения долгосрочной устойчивости бюджетной системы и макроэкономической стабильности. Таким образом, разработка релевантного для российской экономики и эффективного механизма основанной на правилах бюджетной политики остается по-прежнему актуальной.

\* \* \*

В рамках существующей теории и международной практики применения бюджетных правил их основная цель состоит в обеспечении долгосрочной устойчивости государственных финансов и макроэкономической стабильности. При этом в качестве ключевого критерия эффективности бюджетного правила рассматривают его способность обеспечить контрциклическость бюджетной политики, что особенно важно для стран-экспортеров природных ресурсов. Контрциклическая эффективность применявшихся в России бюджетных правил вызывает сомнения у представителей экспертного сообщества, настаивающих на необходимости изменения правила в соответствии с релевантной международной практикой.

Опыт применения бюджетных правил в России остается противоречивым ввиду их неоднократных приостановок и изменений, что искажает суть основанной на них бюджетной политики, скорее напоминая дискреционный подход. Чередование различных конструкций правил, которые отличались степенью жесткости проводимой фискальной политики, приводило к неоптимальному выбору с точки зрения достижения долгосрочных целей.

В ходе проделанной работы с помощью методов и подходов, широко применяемых в исследовательской литературе для определения контрциклической эффективности бюджетных правил, нами было установлено, что бюджетные правила, действовавшие в России, не обеспечивали контрциклическость бюджетно-налоговой политики. Полученные результаты свидетельствуют, что в годы функционирования бюджетных правил, которые совпадают с фазами экономического подъема, бюджетная политика носила ациклический характер, а в периоды их отсутствия бюджетная политика являлась контрциклической. Однако, учитывая то, что отмена бюджетных правил происходила в периоды значимых спадов экономики, нельзя утверждать, что в периоды экономического подъема без них бюджетная политика оставалась бы контрциклической.

Хотя применяемые бюджетные правила не обеспечивали проведение контрциклической бюджетной политики, они способствовали сглаживанию расходования нефтегазовых доходов и накоплению резервов в условиях благоприятной конъюнктуры. Общей целью правил являлось преимущественно управление нефтегазовыми доходами, что

подменяет собой достижение более значимых целей – обеспечение долгосрочной устойчивости государственных финансов и макроэкономической стабильности.

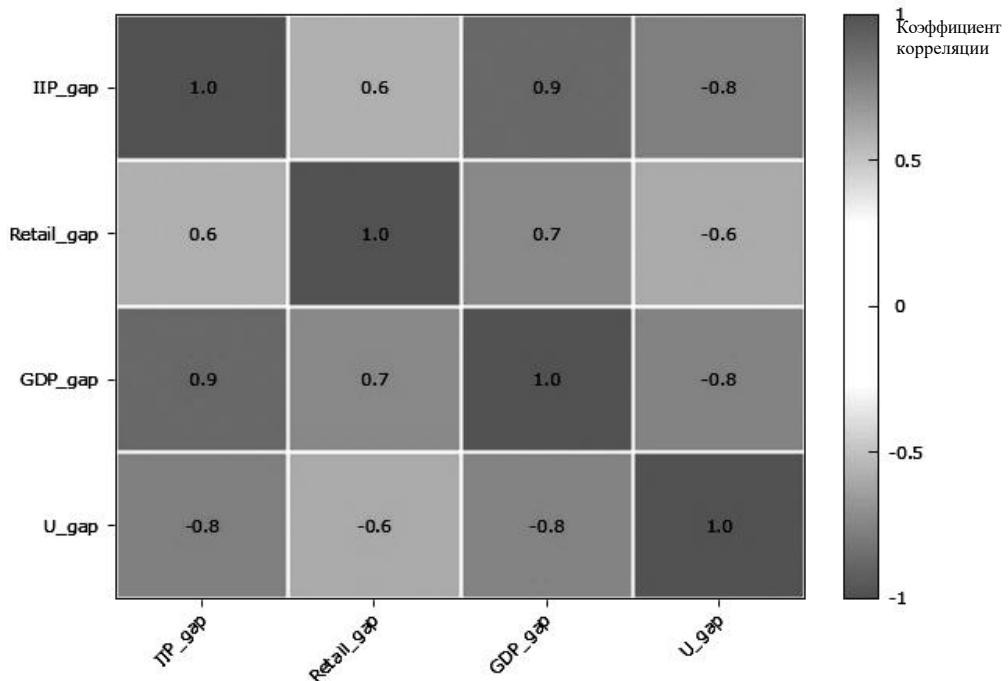
Целесообразность возвращения к фактически такому же правилу в 2024 г. без определенной его модернизации представляется сомнительной ввиду ограничения возможности для бюджетной политики гибко реагировать на экономические шоки, что определяет неустойчивость данного правила. Наличие или отсутствие согласованности нормативных целей, которые преследуют правила, и задач, которые они фактически решают, является значимым фактором, определяющим степень доверия к бюджетным правилам в России.

### Литература / References

1. Кудрин А., Соколов И. Бюджетные правила как инструмент сбалансированной бюджетной политики // Вопросы экономики. 2017. № 11. С. 5-32. [Kudrin A., Sokolov I. *Fiscal Rules as an Instrument of Balanced Budget Policy* // Voprosy Ekonomiki. 2017. No. 11. Pp. 5-32. (In Russ.)] URL: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-11-5-32>
2. Kopits G., Symansky S. *Fiscal Policy Rules* / IMF Occasional Paper. 1998. No. 162. URL: <https://doi.org/10.5089/9781557757043.084>
3. Bova E., Carcenac N., Guerguil M. *Fiscal Rules and the Procyclicality of Fiscal Policy in the Developing World* / IMF Working Paper Series. 2014. No. 14/122. URL: <https://doi.org/10.5089/9781498305525.001>
4. Ossowski R., Halland H. *Fiscal Management in Resource-rich Countries: Essentials for Economists, Public Finance Professionals, and Policy Makers*. Washington, DC: World Bank. 2016. URL: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0495-3>
5. Gavin M., Hausmann R., Perotti R., Talvi E. *Managing Fiscal Policy in Latin America and the Caribbean: Volatility, Procyclicality, and Limited Creditworthiness* / IDB Working Paper. 1996. No. 326. URL: <https://doi.org/10.2139/ssrn.1815955>
6. Fatas A., Mihov I. *Fiscal Discipline, Volatility and Growth* / Perry L. Serven, R. Suescun (eds). *Prudence or Abstinence? Fiscal Policy, Stabilization, and Growth*. Washington, DC: World Bank. 2008. Pp. 43-74.
7. Солнцев О.Г., Белоусов Д.Р. Об использовании ресурсов стабилизационного фонда для стимулирования экономического роста // Проблемы прогнозирования. 2005. № 4. С. 21-27. [Solntsev O.G., Belousov D.R. *On Using the Resources of the Stabilization Fund to Stimulate Economic Growth* // Problemy Prognozirovaniya. 2005. No. 4. Pp. 21-27. (In Russ.)]
8. Гурвич Е. Формирование и использование стабилизационного фонда // Вопросы экономики. 2006. № 4. С. 31-52. [Gurvich E. *Stabilization Fund Generation and Use* // Voprosy Ekonomiki. 2006. No. 4. Pp. 31-52. (In Russ.)] URL: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2006-4-31-52>
9. Гурвич Е., Соколов И. Бюджетные правила: избыточное ограничение или неотъемлемый инструмент бюджетной устойчивости? // Вопросы экономики. 2016. № 4. С. 5-29. [Gurvich E., Sokolov I. *Fiscal rules: Excessive limitation or indispensable instrument of fiscal sustainability?* // Voprosy Ekonomiki. 2016. No. 4. Pp. 5-29. (In Russ.)] URL: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-4-5-29>
10. Кудрин А.Л., Соколов И.А., Сучкова О.В. Оценка влияния бюджетных правил на цикличность государственных расходов // Вопросы экономики. 2023. № 5. С. 5-22. [Kudrin A.L., Sokolov I.A., Suchkova O.V. *Assessing the Impact of Fiscal Rules on the Cyclical of Government Expenditures* // Voprosy Ekonomiki. 2023. No. 5. Pp. 5-22. (In Russ.)] URL: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2023-5-5-22>
11. Ilzetzky E., Végh C. *Procyclical Fiscal Policy in Developing Countries: Truth or Fiction?* / NBER Working Paper. 2008. No. 14191. URL: <https://doi.org/10.3386/w14191>
12. Frankel J.A., Végh C.A., Vuletin G. *On Graduation from Fiscal Procyclicality* // Journal of Development Economics. 2013. Vol. 100. No. 1. Pp. 32-47. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2012.07.001>
13. Зубарев А.В., Трунин П.В. Анализ динамики российской экономики с помощью показателя «Разрыв выпуска» // Проблемы прогнозирования. 2017. № 2(161). С. 10-17. [Zubarev A.V., Trunin P.V. *The Analysis of the Dynamics of the Russian Economy Using the Output Gap Indicator* // Problemy Prognozirovaniya. 2017. No. 2(161). Pp. 10-17. (In Russ.)]
14. Baxter M., King R.G. *Measuring Business Cycles: Approximate Band-pass Filters for Economic Time Series* // The Review of Economics and Statistics. 1999. Vol. 81. No. 4. Pp. 575-593. URL: <https://doi.org/10.1162/003465399558454>
15. Burnside C., Meshcheryakova Y. *Mexico: A Case Study of Procyclical Fiscal Policy / Fiscal Sustainability in the Theory and Practice: A Handbook*. World Bank Publications. 2005. Pp. 133-174. URL: <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-5874-0>
16. Papageorgiou T., Michaelides P.G., Tsionas E.G. *Business Cycle Determinants and Fiscal Policy: A Panel ARDL approach for EMU* // The Journal of Economic Asymmetries. 2016. Vol. 13. Pp. 57-68. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jeca.2015.12.001>
17. Blanchard O., Perotti R. *An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output* // The Quarterly Journal of Economics. 2002. Vol. 117. No. 4. Pp. 1329-1368. URL: <https://doi.org/10.1162/003355302320935043>
18. Jalles J.T. *Fiscal rules and fiscal counter-cyclical* // Economics Letters. 2018. Vol. 170. Pp. 159-162. URL: <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2018.06.020>
19. Stock J.H., Watson M.W. *Business cycle fluctuations in US macroeconomic time series* // Handbook of Macroeconomics. 1999. Vol. 1. Pp. 3-64. URL: [https://doi.org/10.1016/S1574-0048\(99\)01004-6](https://doi.org/10.1016/S1574-0048(99)01004-6)
20. Белянова Е.В., Николаенко С.А. О датировке экономических циклов: мировой опыт и возможности его использования в российских условиях // Вопросы статистики. 2013. № 8. С. 30-41. [Belyanova E.V., Nikolaenko S.A. *Business Cycle Dating: International Experience and Possibilities for Its Application in Russia* // Voprosy Statistiki. 2013. No. 8. Pp. 30-41. (In Russ.)]

## Приложение 1

Матрица парных коэффициентов корреляции исследуемых показателей



Источник: расчеты авторов по данным Федеральной службы государственной статистики.

## Приложение 2

Результаты тестов на линейное ограничение.

Нулевая гипотеза: сумма коэффициентов регрессии равна нулю

Название спецификации	Переменные	Сумма коэффициентов	Стандартная ошибка	p-значение	Результаты
«GDP»	GDP_gap GDP_Rule	-0,099	0,337	0,769	Нулевая гипотеза не отвергается
«IIP»	IIP_gap IIP_Rule	-0,459	0,372	0,222	Нулевая гипотеза не отвергается
«IIP + CAB»	IIP_gap IIP_Rule	-0,223	0,372	0,769	Нулевая гипотеза не отвергается

Источник: расчеты авторов.

## Приложение 3

Результаты оценки моделей на квартальных данных 2000/2001-2019 гг.

Зависимая переменная: G\_gap

Показатель	(1) GDP	(2) IIP
gap <sub>t-1</sub>	-2,926*** (0,830)	-2,365*** (0,364)
gap <sub>t-1</sub> × Rule	3,059*** (0,953)	2,152*** (0,480)
Число наблюдений	79	75
Исправленный R <sup>2</sup>	0,200	0,282
lnL	75,9	76,6
p-value	0,15	0,62

Примечание: см. табл. 2.

Источник: расчеты авторов.



Статья поступила в редакцию 29.11.2023. Статья принята к публикации 28.12.2023.

**Для цитирования:** Э.Ю. Аблаев, Т.Р. Магжанов. Бюджетные правила и контрциклическая бюджетная политика в России // Проблемы прогнозирования. 2024. № 3 (204). С. 30-42.  
DOI: 10.47711/0868-6351-204-30-42

## Summary

### FISCAL RULES AND COUNTERCYCLICAL FISCAL POLICY IN RUSSIA

**E.Yu. ABLAEV**, Center for Macroeconomic Analysis and Short-Term Forecasting, Institute of Economic Forecasting, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia  
ORCID: 0009-0000-8692-5781

**T.R. MAGZHANOV**, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia; Bocconi University, Milan, Italy  
ORCID: 0009-0004-8277-1489

**Abstract.** The purpose of this work is to determine how much the presence of fiscal rules in Russia contributed to the implementation of the countercyclical fiscal policy. The study uses different specifications of ARDL models in order to obtain robust results based on quarterly data about primary federal budget expenditures and other indicators of the Russian economy over 2000–2021. During periods of validity of fiscal rules, primary federal budget expenditures were, on average, acyclical with respect to the phase of the business cycle. The termination of the fiscal rules determined the implementation of the countercyclical fiscal policy. Based on these results, it is concluded that fiscal rules aimed mainly at saving oil and gas revenues are unable to ensure the implementation of countercyclical fiscal policy in Russia.

**Keywords:** fiscal rules, countercyclical fiscal policy, output gap, Russia's federal budget, oil and gas revenues.

Received 29.11.2023. Accepted 28.12.2023.

**For citation:** E.Yu. Ablaev, T.R. Magzhanov. Fiscal Rules and Countercyclical Fiscal Policy in Russia // Studies on Russian Economic Development. 2024. Vol. 35. No. 3. Pp. 337–346.  
DOI: 10.1134/S107570072403002X