

ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

Научная статья
УДК 336.14:04.9
doi:10.46554/1993-0453-2023-1-219-78-86

Рыночные инструменты и источники финансирования дефицита федерального бюджета РФ в условиях цифровизации

Артем Константинович Зубков

Самарский государственный экономический университет, Самара, Россия,
zubkovartem@list.ru

Аннотация. В условиях экономической нестабильности и введения внешних санкций проблемы сбалансированности федерального бюджета приобретают особую актуальность. Целью исследования является поиск возможных путей использования рыночных инструментов, которые можно реализовать преимущественно на внутреннем рынке, для привлечения финансово-кредитных ресурсов и покрытия дефицита бюджета, это позволит минимизировать расходование средств Фонда национального благосостояния и одновременно задействовать ресурсы предпринимательского сектора. Предлагается выпускать долгосрочные обязательства федерального займа, принимаемые, по мере наступления сроков погашения, в зачет налоговых и иных обязательных платежей. Обосновываются преимущества данного рыночного инструмента по сравнению с денежной эмиссией.

Ключевые слова: федеральный бюджет, дефицит бюджета, доходы бюджета, налоги, налоговое администрирование, расходы бюджета, внутренний и внешний государственный долг, облигации федерального займа, финансовый контроль

Основные положения:

- ◆ изучены структура и динамика доходов федерального бюджета, показано уменьшение бюджетной зависимости от нефтегазовых доходов;
- ◆ выявлены основные проблемы наполняемости федерального бюджета в 2023 г.;
- ◆ предложено и обосновано использование долгосрочных финансовых инструментов на внутреннем рынке для сбалансированности бюджета.

Для цитирования: Зубков А.К. Рыночные инструменты и источники финансирования дефицита федерального бюджета РФ в условиях цифровизации // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2023. № 1 (219). С. 78–86. doi:10.46554/1993-0453-2023-1-219-78-86.

FINANCE, MONEY CIRCULATION AND CREDIT

Original article

Market instruments and sources of financing the deficit of the federal budget of the Russian Federation in the context of digitalization

Artem K. Zubkov

Samara State University of Economics, Samara, Russia, zubkovartem@list.ru

Abstract. In the conditions of the economic instability and the introduction of external sanctions, the issues of balancing the federal budget are becoming particularly relevant. The purpose of the study is to find possible ways to use market instruments that can be implemented mainly in the domestic market to attract financial and credit resources and cover the budget deficit, this will minimize the expenditure of the National Welfare Fund and at the same time use resources of the business sector. It is proposed to issue long-term federal loan obligations that are accepted, as the maturity dates come, offsetting tax and other mandatory payments. The advantages of this market instrument in comparison with the monetary issue are substantiated.

Keywords: federal budget, budget deficit, budget revenues, taxes, tax administration, budget expenditures, internal and external public debt, federal loan bonds, financial control

Highlights:

- ◆ the structure and dynamics of federal budget revenues are studied, the reduction of budget dependence on oil and gas revenues is shown;
- ◆ the main problems of filling the federal budget in 2023 have been identified;
- ◆ the use of long-term financial instruments in the domestic market for the budget balance is proposed and justified.

For citation: Zubkov A.K. Market instruments and sources of financing the deficit of the federal budget of the Russian Federation in the context of digitalization // Vestnik of Samara State University of Economics. 2023. No. 1 (219). Pp. 78–86. (In Russ.). doi:10.46554/1993-0453-2023-1-219-78-86.

Введение

Вопросы формирования и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации требуют повышенного внимания в современных условиях. Объективные факторы внешнего воздействия в начале 2022 г. привели к существенному снижению нефтегазовых доходов и возрастанию общегосударственных расходов в текущем периоде; данная тенденция будет оказывать негативное влияние на экономику и в последующие годы. Сложная трансформация экономических процессов непосредственно сказывается на структуре поступлений и платежей. В условиях введения экономических санкций сокращаются возможности пополнения и укрепления доходной базы федерального бюджета. Источниками финансово-кредитных ресурсов госу-

дарства могут быть как собственные, так и заемные средства. Основной источник собственных накоплений – Фонд национального благосостояния – может быть очень быстро израсходован в отсутствие поступлений от продажи энергоносителей, что же касается заемных средств, то в условиях внешнеэкономической нестабильности доступ международных кредитов на российский внутренний рынок существенно ограничен. Таким образом, выпуск долгосрочных облигаций внутреннего займа становится одним из основных способов регулирования бюджетной сбалансированности. Комплексный подход к исследуемым аспектам функционирования государственных финансов сочетается с применением рыночных инструментов и методов управления финансово-кредитными ресурсами на цифровых платформах.

Методы

Изучение общедоступных источников информации, позволяющих сделать обоснованные выводы и сформулировать предложения по преодолению дефицитности федерального бюджета и достижению его сбалансированности, базируется на общих методах научного познания, сравнения, статистического анализа и формальной логики, применительно к объекту исследования.

Результаты

Исследование вопросов применения рыночных инструментов для сбалансированности федерального бюджета привело к выявлению ряда проблем и позволило обосновать следующие результаты.

Первой проблемой является невозможность покрытия расходов федерального бюджета текущими доходами в условиях изменения макроэкономической ситуации. В 2022 г. федеральный бюджет был исполнен с дефицитом в 3,3 трлн руб. вместо запланированного профицита в 1,3 трлн руб., при этом доходы составили почти 27,8 трлн руб., а расходы –

свыше 31,1 трлн руб. Максимальный рост расходов наблюдался в декабре 2022 г. – свыше 7 трлн руб. В январе 2023 г., по предварительной оценке, превышение расходов над доходами составило 1,76 трлн руб., доходы сократились на 35% ниже объема поступлений в январе предшествующего года. Одновременно возрастали расходы бюджета, которые превысили показатели января 2022 г. на 59% [1].

Неблагоприятные изменения на мировом рынке углеводородов отрицательно воздействовали на состояние нефтегазовых поступлений, которые в годовом выражении сократились на 465 млрд руб., что связано, в первую очередь, со снижением котировок цен на нефть марки Urals и сокращением общего объема экспорта нефти и природного газа.

Ненефтегазовые доходы также сократились по сравнению с январем 2022 г. на 28% и составили 931 млрд руб. нарастающим итогом за год.

Динамика доходов и расходов федерального бюджета в 2022 г. представлена на рис. 1.

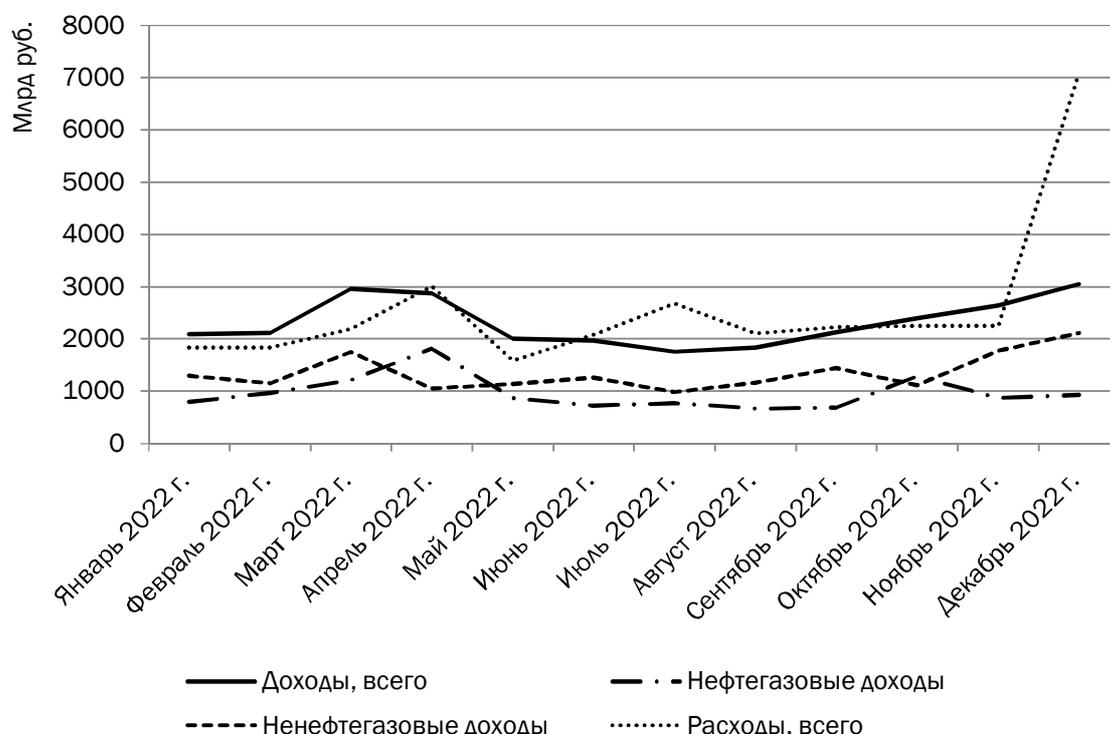


Рис. 1. Данные об исполнении федерального бюджета РФ за 2022 г.*

* Составлено по данным официального сайта Министерства финансов РФ. URL: minfin.gov.ru/ru/document?id_4=80042-informatsiya_ob_ispolnenii_federalnogo_byudzhet (дата обращения: 03.05.2023).

В связи с переходом на механизм единого налогового платежа зачисление и распределение средств между бюджетами различных уровней бюджетной системы РФ происходит в течение первого квартала, поэтому данные по кассовому исполнению бюджета в январе включают не все налоговые платежи, тем не менее растущий дефицит федерального бюджета в начале 2023 г. очевиден, поскольку, с одной стороны, имеет место сокращение доходов, а с другой – увеличение расходов.

Изменение динамики расходов в начале текущего года, в первую очередь, связано с изменением подходов к оперативному заключению контрактов с применением современных цифровых технологий и предоставлением авансового финансирования по отдельным поставщикам и видам контрактов, имеющим приоритетное значение для выполнения важнейших государственных задач. С одной стороны, перечисление авансов и оплата части контрактов в январе позволят обеспечить более равномерное кассовое исполнение расходов бюджета в течение года, но, с другой стороны, это не дает возможности покрыть расходы налоговыми поступлениями.

Несмотря на то что в условиях цифровизации органами государственной власти и финансового управления проведены соответствующие мероприятия и процедуры, позволяющие упорядочить систему государственных закупок и сократить сроки исполнения контрактов, для кардинального решения проблемы обеспечения обороноспособности страны и национальной безопасности предлагается наложить временный мораторий на исполнение федерального закона № 44-ФЗ [2], т.е. привлекать исполнителей государственных контрактов на безальтернативной основе, что приведет не только к ускорению процесса освоения бюджетных средств, но и к росту стоимости каждого контракта.

Таким образом, в результате синхронного воздействия многих неблагоприятных факторов дефицит федерального бюджета в 2022 г. составил 3,3 трлн руб., а по итогам января 2023 г. – 1,8 трлн руб. На период 2023 г. ожидается сохранение имеющейся тенденции: доходы бюджета запланированы в сумме 26,1 трлн руб., расходы – 29 трлн руб., дефицит –

2,9 трлн руб., что составляет 10% всех расходов, или 2% ВВП.

Одновременно возрастают и социальные расходы государства: выплаты многодетным и малообеспеченным семьям, финансирование льготной ипотеки и др.; для этого необходимо изыскивать дополнительные источники финансирования бюджетных расходов.

Вторая проблема логически вытекает из первой и связана с формированием и укреплением доходной базы федерального бюджета в условиях снижения нефтегазовых доходов. Если до 2022 г. значительная часть доходов поступала за счет продажи энергоносителей на внешнем рынке, то уже к маю 2022 г. ситуация изменилась, и в декабре 2022 г. впервые нефтяные доходы превысили нефтегазовые более чем в 2 раза (см. рис. 1). Сложившаяся ситуация привела к частичному использованию средств Фонда национального благосостояния и изменению бюджетного правила, поэтому в 2023 г. Министерство финансов будет рассчитывать базовый уровень нефтегазовых доходов за месяц. Если фактические доходы превышают базовый уровень, то на сумму излишка Банком России приобретается доступная иностранная валюта (в основном, юани) и золото; если ситуация обратная, то, наоборот, валюта и золото продаются за рубли.

Однако использование средств Фонда национального благосостояния для покрытия текущих расходов бюджета сталкивается с определенными ограничениями. Во-первых, значительная часть средств этого фонда, выраженных в евро, фунтах стерлингов и японских иенах, заблокирована на зарубежных счетах. Во-вторых, вливание необеспеченных товарами денежных средств в отечественную экономику может послужить катализатором инфляционных процессов.

В 2023 г. доходная часть федерального бюджета формируется в условиях высокой неопределенности и рисков, которые требуется преодолеть. Для этого государственными органами последовательно проводится курс на импортозамещение, что стимулирует отечественных товаропроизводителей и должно способствовать экономическому росту и удовлетворению потребительского спроса в кратчайшие сроки. Одновременно укрепляется и налого-

вая дисциплина. В этих условиях возрастает роль и значение государственного цифрового финансового контроля, в том числе в сфере налогообложения.

Национальный проект «Цифровая экономика» направлен на обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий и платформ, базирующихся на отечественных разработках. Для этого во всех регионах страны документооборот переводится в электронную форму, подготавливаются кадры, перестраивается вся система финансового контроля, принимаются меры по обеспечению безопасности в цифровой среде. Усиление налогового администрирования в условиях цифровизации направлено на повышение ответственности налогоплательщиков.

С целью повышения уровня цифровизации и упрощения налогового администрирования с 2023 г. вводится полномасштабное внедрение Единого налогового счета, который ранее функционировал в режиме эксперимента. Представителям малого и среднего бизнеса обеспечивается доступ к программному обеспечению, требующему лицензирования,

выделяются гранты на цифровые стартапы, разрабатываются онлайн-сервисы для проведения расчетов, подготовки и сдачи отчетности.

Отдельный аспект проблемы формирования доходной базы бюджета представляет собой налогообложение физических лиц, находящихся за рубежом. Органы исполнительной власти Российской Федерации развивают сотрудничество в данной сфере со странами, с которыми усиливаются международные связи. В целях пересмотра соглашений об избежании двойного налогообложения проводятся переговоры с Объединенными Арабскими Эмиратами, Турцией, Малайзией, Оманом и другими странами.

Проведение мероприятий, направленных на увеличение собираемости налогов и неналоговых доходов, в совокупности с мерами Банка России, позволит изъять избыточную денежную массу из обращения и смягчить инфляционное давление на потребительский рынок. Однако, как показывают расчеты, ожидаемых доходов недостаточно, чтобы покрыть текущие расходы в 2023 г.

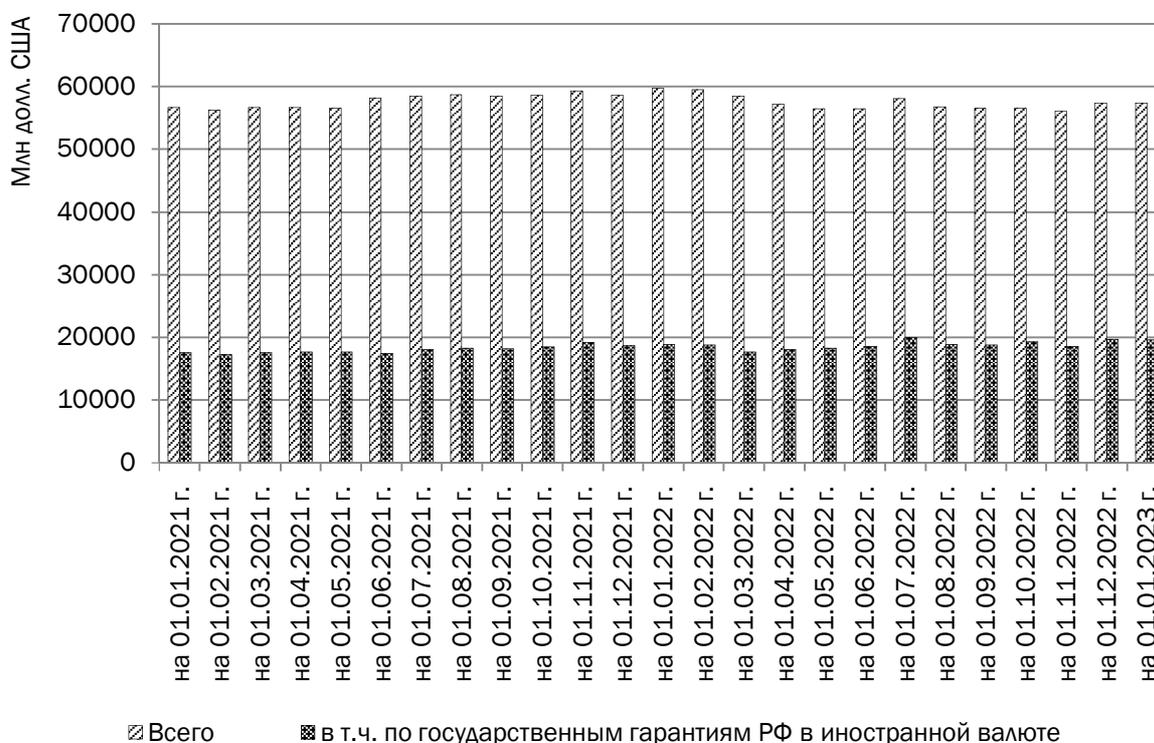


Рис. 2. Динамика государственного внешнего долга РФ за 2021–2022 гг.*

* Составлено по данным официального сайта Министерства финансов РФ. URL: minfin.gov.ru/ru/statistics/gov_debt/ (дата обращения: 03.05.2023).

Решение третьей проблемы связано с поиском дополнительных источников привлечения финансово-кредитных ресурсов, в том числе на возвратной основе, для обеспечения сбалансированности бюджета. Одним из таких источников могли бы стать заимствования на внутреннем и внешнем рынках. Однако, по ряду объективных причин, в современной ситуации внешний рынок для российских эмитентов становится малодоступным, а выпускаемые ими ценные бумаги – низколиквидными.

Внешний долг составляет меньшую часть всех заимствований федерального бюджета, его доля в общем объеме государственной задолженности – не более 17,5%, в то время как внутреннего – 82,5%.

За ряд последних лет внешние заимствования Российской Федерации практически не увеличивались (рис. 2).

Общий объем внутреннего и внешнего государственного долга по состоянию на 01.01.2023 г. составляет более 22,8 трлн руб., в том числе внутренний – 18,8 трлн руб., внешний – 4 трлн руб.

Сложность осуществления заимствований на внешнем рынке необходимо компенсировать за счет внутренних ресурсов. В последнее время рост внутреннего государственного долга происходил в основном за счет выпуска и размещения облигаций федерального займа

с переменным купонным доходом (ОФЗ-ПК), на долю которых приходилось более 38% всей суммы займов, и облигаций с постоянным доходом (ОФЗ-ПД) – более 54%. Почти 6% составляют облигации с индексируемым номиналом (ОФЗ-ИН), доля остальных видов государственных долговых обязательств незначительна.

Структура внутреннего государственного долга представлена на рис. 3.

Преимущества облигаций по сравнению с другими видами привлечения ресурсов заключаются в том, что они более перспективны для отечественных инвесторов, в том числе благодаря:

- ◆ гарантированной доходности, превышающей доходность по банковским депозитам;
- ◆ отсутствию рисков невыплат и блокировки активов;
- ◆ высокой ликвидности и возможности как продажи на рынке, так и выкупа государством;
- ◆ использованию в качестве финансового инструмента на Московской бирже, в операциях Банка России и во внебиржевом обороте.

Вложения в государственные долговые ценные бумаги являются более привлекательными для потенциальных инвесторов, поскольку они не подвержены отраслевым рискам и инфраструктурным проблемам, а на фоне ожидания снижения Банком России ключевой ставки.

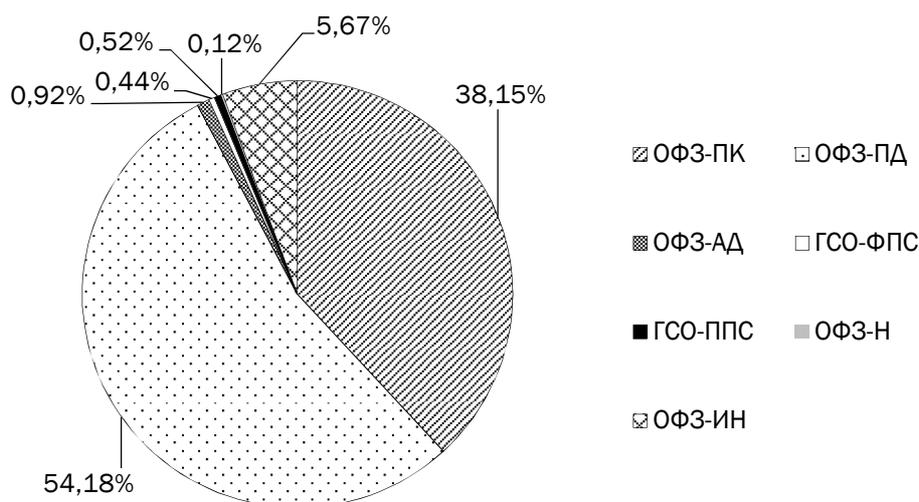


Рис. 3. Структура внутреннего государственного долга, выраженного в государственных ценных бумагах Российской Федерации, на 01.01.2023 г.*

* Составлено автором по данным официального сайта Министерства финансов РФ. URL: minfin.gov.ru/ru/statistics/gov_debt/ (дата обращения: 03.05.2023).

чевой ставки стоимость бумаг будет расти. Инвесторы могут получать доходы как в виде купонных платежей, так и в результате роста рыночных цен.

Помимо облигаций государственного займа, продолжают оставаться привлекательными облигации крупных российских компаний, платежеспособность которых гарантирована и поддерживается государством. Они могут быть номинированы как в рублях, так и в иностранной валюте, в том числе в юанях. Такие облигации есть у компаний «Роснефть», «Газпром», «Лукойл», «Полус», но могут выпускаться и другими государственными корпорациями. Они лишены инфраструктурного риска, поскольку все расчеты и хранение происходят в российской юрисдикции, и торгуются не в иностранной валюте, а в рублях с привязкой к курсу Банка России. Данные ценные бумаги привлекательны по своей доходности, например, валютные облигации Газпрома с датами погашения в 2028–2034 гг. дают доходность в 6–6,5% в долл. США.

Выпуск корпоративных облигаций является альтернативой прямому бюджетному финансированию государственных корпораций, следовательно, уменьшает нагрузку на бюджет и позволяет привлечь дополнительные средства для широкой инфраструктурной трансформации, модернизации производства в условиях импортозамещения и перехода на цифровые технологии.

В связи с тем, что сложные макроэкономические и международные проблемы продолжают оказывать свое воздействие на состояние финансово-кредитной и бюджетной системы Российской Федерации в ближайшие несколько лет, считаем целесообразным рассмотреть вопрос о выпуске документарных и бездокументарных (электронных) долгосрочных облигаций федерального займа и долгосрочных корпоративных облигаций, имеющих следующие особенности:

1. Свободное обращение на внутреннем рынке, в том числе между физическими и юридическими лицами, с открытием участникам операций счетов на Московской бирже или на балансах уполномоченных банков.

2. Продажа не только за рубли, но и за иностранную валюту (при конвертации в рубли по

установленному курсу), в том числе с валютных счетов, снятие наличных средств с которых было временно приостановлено.

3. Минимальный гарантированный доход, не зависящий от валютного курса, но с учетом ключевой ставки Банка России.

4. Возможность досрочного погашения, по предъявлению держателем, с зачетом сумм погашения в счет налоговых и других обязательных платежей в федеральный бюджет.

5. Использование в качестве залога при получении инфраструктурных кредитов из федерального бюджета, в том числе на развитие импортозамещающих технологий.

Размещение долгосрочных облигаций на внутреннем рынке позволит, с одной стороны, мобилизовать временно свободные денежные средства физических и юридических лиц, решить проблему ограничений по обналичиванию иностранной валюты, с другой стороны, предоставит дополнительные источники финансирования дефицита и преодоления несбалансированности федерального бюджета.

Обсуждение

Вопросам формирования и исполнения бюджетов всех уровней в условиях цифровизации посвящены работы многих экономистов. Современное состояние бюджетной системы РФ раскрывается в трудах Т.М. Ковалевой [3], особенности финансирования бюджетов различных уровней рассмотрены В.В. Левиной [4], вопросам увеличения налоговых доходов в условиях цифровизации уделяет внимание В.Г. Пансков [5], вопросам налогового администрирования – А.З. Дадашев [6], перспективы развития информационной базы финансового контроля изучает Д.А. Ендовицкий [7], особое внимание казначейскому контролю уделено в трудах Э.А. Исаева [8]. Однако в настоящее время сложившаяся ситуация требует пересмотра традиционных подходов, поиска новых путей и предложения нестандартных решений в области достижения сбалансированности бюджета за счет различных источников.

Заключение

В последнее время наблюдается резкий рост расходов федерального бюджета при одновременном сокращении доходов и поступ-

лений. Сложившаяся макроэкономическая ситуация делает невозможным преодоление бюджетного дефицита. Использование для этих целей средств Фонда национального благосостояния сталкивается с определенными ограничениями. Неблагоприятные изменения на мировом рынке углеводородов отрицательно воздействовали на состояние нефтегазовых поступлений, что вызвано снижением котировок цен на нефть марки Urals и сокращением общего объема экспорта нефти и природного газа. Ненефтегазовые доходы также значительно сократились по причине снижения деловой активности предприятий-налогоплательщиков.

Цифровизация способствует повышению прозрачности и увеличению собираемости налоговых и неналоговых доходов, но требует технического переоснащения, программного обеспечения и инфраструктурных вложений. Цифровые технологии внедряются в совокуп-

ности с мерами Банка России, направленными на снижение инфляционного давления на потребительский рынок.

Несмотря на принятые меры, в 2023 г. ожидаемых доходов будет недостаточно, чтобы покрыть текущие расходы. Поскольку зарубежные заимствования не являются основным источником обеспечения сбалансированности бюджета России, требуется изыскать заемные средства на внутреннем рынке.

Предлагается выпускать долгосрочные облигации для физических и юридических лиц, которые по мере наступления сроков погашения могут предъявляться в счет уплаты очередных налогов и других обязательных платежей в бюджет, а в период обращения дают прибыль в виде гарантированного процентного или купонного дохода. Использование данных ценных бумаг позволит приблизиться к достижению сбалансированности бюджета, не прибегая к денежной эмиссии.

Список источников

1. Предварительная оценка исполнения федерального бюджета за январь 2023 года. URL: minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=38368-predvaritelnaya_otsenka_ispolneniya_federalnogo_byudzheta_za_yanvar_2023_goda#:~:text=%20 (дата обращения: 03.05.2023).
2. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 03.05.2023).
3. Современное состояние государственных, муниципальных финансов в Российской Федерации / под ред. Т.М. Ковалевой. Санкт-Петербург : Изд-во Политехн. ун-та, 2018. 245 с.
4. Левина В.В. Бюджетная система Российской Федерации : учебник. Ростов-на-Дону : Феникс, 2017. 348 с.
5. Пансков В.Г. Налоги и налогообложение : учебник для вузов. Москва : Юрайт, 2020. 472 с.
6. Дадашев А.З. О налогообложении, налоговом администрировании и налоговой системе // Финансы. 2022. № 8. С. 32–40.
7. Ендовицкий Д.А., Головин С.В. Развитие информационной базы ведомственного контроля финансово-хозяйственной деятельности в условиях цифровизации // Финансы. 2023. № 1. С. 48–53.
8. Исаев Э.А. Казначейство России как орган внутреннего государственного финансового контроля // Финансы. 2022. № 12. С. 3–10.

References

1. Preliminary assessment of the federal budget execution for January 2023. URL: minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=38368-predvaritelnaya_otsenka_ispolneniya_federalnogo_byudzheta_za_yanvar_2023_goda#:~:text=%20 (date of access: 03.05.2023).
2. On the contract system in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs : Federal Law No. 44-FZ of 05.04.2013. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (date of access: 03.05.2023).
3. The current state of state and municipal finance in the Russian Federation / ed. by T.M. Kovaleva. St. Petersburg : Polytechnic University Publishing House, 2018. 245 p.
4. Levina V.V. Budget system of the Russian Federation : textbook. Rostov-on-Don : Fenix, 2017. 348 p.
5. Panskov V.G. Taxes and taxation : textbook for universities. Moscow : Yurayt, 2020. 472 p.

6. Dadashev A.Z. On taxation, tax administration and tax system // Finance. 2022. No. 8. Pp. 32–40.
7. Endovitsky D.A., Golovin S.V. Development of the information base of departmental control of financial and economic activity in the conditions of digitalization // Finance. 2023. No. 1. Pp. 48–53.
8. Isaev E.A. Treasury of Russia as a body of internal state financial control // Finance. 2022. No. 12. Pp. 3–10.

Информация об авторе

А.К. Зубков – аспирант Самарского государственного экономического университета.

Information about the author

A.K. Zubkov – postgraduate student of Samara State University of Economics.

Статья поступила в редакцию 15.05.2023; одобрена после рецензирования 22.05.2023; принята к публикации 31.07.2023.

The article was submitted 15.05.2023; approved after reviewing 22.05.2023; accepted for publication 31.07.2023.