



ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ

УДК 336.36.1/5

МОДИФИКАЦИЯ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВИЛ ДЛЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

МАСЛЕННИКОВ ВЛАДИМИР ВЛАДИМИРОВИЧ,

доктор экономических наук, профессор, заместитель директора Института финансово-экономических исследований, Финансовый университет, Москва, Россия

E-mail: VVMaslennikov@fa.ru

ПИНСКАЯ МИЛЯУША РАШИТОВНА,

доктор экономических наук, доцент, директор Центра налоговой политики и налогового администрирования Института финансово-экономических исследований, Финансовый университет, Москва, Россия

E-mail: MPinskaya@fa.ru

АННОТАЦИЯ

В статье анализируется проблема модификации бюджетных правил в условиях замедления роста экономики России на фоне высокого уровня природной ренты. Выявлено, что основным недостатком действующего бюджетного правила является его нескоординированность с инвестиционной и денежно-кредитной политикой государства. Обосновывается, что для перевода природной ренты в развитие инфраструктуры и диверсификацию экономики необходимо модифицировать действующие бюджетные правила.

В основе новых бюджетных правил предлагается механизм поддержания оптимального соотношения между денежными потоками в фонды потребления, инвестирования и накопления. Для этого необходимо формирование Инвестиционного фонда развития национальной экономики, наполняемого не только за счет рентных доходов государства, но и средств Банка России (особенно в период низких цен на нефть).

Ключевые слова: природная рента; экономический рост; инвестиционная политика; «ресурсное проклятие»; бюджетное правило; денежно-кредитная политика; бюджетно-налоговая политика.

ABOUT THE MODIFICATION OF FISCAL RULES IN OF INVESTMENT DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN ECONOMY

VLADIMIR V. MASLENNIKOV,

ScD (Economics), full professor, deputy director of the Institute of Financial and Economic Research, Financial University, Moscow, Russia

E-mail: VVMaslennikov@fa.ru

MILYAUSHA R. PINSKAYA,

ScD (Economics), associate professor, director of Centre of Tax Policy and Tax Administration of the Institute of Financial and Economic Research, Financial University, Moscow, Russia

E-mail: MPinskaya@fa.ru

ABSTRACT

The article analyzes the problem of modifying the budget rules while facing a slowdown of the economic growth in Russia in the context of high levels of natural rent. It was revealed that the main disadvantage of the current fiscal rules is the lack of coordination with the investment and monetary policy. Modifying the existing budget rules is proven to be necessary for the transfer of the natural rent in the infrastructure development and the diversification of the economy.

The basis of the new fiscal rules is the mechanism for maintaining a balance between cash flows in consumption funds, investment, and savings. This requires formation of an Investment fund for the development of the national economy, filled not only by the state rental revenues, but the Bank of Russia as well (especially in the period of low oil prices).

Keywords: natural rent; economic growth; investment policy; “resource curse”; budget rules, monetary policy; fiscal policy.

В научных публикациях и массовой печати нередко обсуждается вопрос: почему Россия, страна, обладающая столь обильными ресурсами, никак не может выбраться из череды кризисов, а ее промышленность не развивается и постепенно деградирует, медицина, наука и образование находятся в упадке, человеческий капитал растет намного медленнее, чем в развитых и многих развивающихся странах? При этом Россия стала абсолютным лидером по имущественному неравенству, а высокий уровень коррупции уже заметно тормозит развитие экономики и деформирует общественное сознание. Конечно, есть масса соображений об экономических причинах перечисленных явлений. Но, по нашему мнению, наиболее близка к первопричине гипотеза об условном «проклятии ресурсов».

В пользу данного объяснения приведены убедительные доводы в статье В. Полтеровича, В. Попова, А. Тониса: ни одна из стран, сумевших за последние 60 лет превратиться из развивающихся в развитые (Япония, Южная Корея, Тайвань, Сингапур, Гонконг), не располагала значительными запасами природных ресурсов. Из 35 стран, для которых в 2001 г. рентный доход от сосредоточенных природных ресурсов составлял не менее 5% ВВП, более половины принадлежали ко второй сотне стран в 2004 г. по уровню душевого ВВП и лишь четыре входили в число первых 50. Богатые природными ресурсами страны развиваются медленнее, чем страны, аналогичные по другим характеристикам, но не

обладающие столь большими запасами сырья. Причина — менее эффективное их использование по сравнению с другими видами капитала. Если рента велика и рентоориентированная активность (лоббирование, коррупция, захват собственности) не пресекается, то инвесторам выгодно вкладывать средства в присвоение ренты; если же такая активность является слишком рискованной, то они предпочтут вложения в производство [1].

Практически во всех нефтедобывающих странах, за исключением Норвегии, доходы частного сектора от экспорта нефти сосредоточены в руках небольшого числа богатых и сверхбогатых физических лиц. Эти инвесторы размещают большую часть своих средств за границей, используя финансовых посредников в Лондоне, Швейцарии и других финансовых центрах, обычно широко диверсифицируя свои вложения. По оценкам Института глобальных исследований компании *McKinsey*, на таких физических лиц приходится до 40% всех зарубежных нефтедолларовых инвестиций [2, с. 5]. Это во многом объясняет тщетность усилий по предотвращению оттока капитала из России без применения жестких мер ограничения посредством валютного контроля. Таким образом, изъятие сырьевой ренты объективно экономически необходимо и не имеет политической подоплеки, но не менее важным является аспект дальнейшего использования изъятых ренты.

В. Полтерович, В. Попов и А. Тонис делают справедливый вывод о том, что изымаемые сырьевые доходы нужно использовать

в основном на закупки и освоение новых зарубежных технологий для несырьевых отраслей. Для осуществления такого весьма тонкого маневра требуется система стратегического (индикативного) планирования, обеспечивающая согласование интересов и эффективное взаимодействие разных групп общества: предпринимателей, потребителей и государственного аппарата [1, с. 27].

Э.Р. Байкова также, по нашему мнению, абсолютно правильно отмечает, что в наибольшей степени государство должно обеспечить привлекательность инвестиций в отечественную экономику, притом в обрабатывающие отрасли. Реформирование в таком направлении может дать гораздо больший эффект, чем простое изъятие ренты. Создание условий для перетока средств из сырьевого сектора в другие отрасли экономики — одна из основных задач государства. Когда государство не принимает меры к изъятию быстрорастущего рентного дохода в пользу общества, вместе с ним растут возможности необоснованного обогащения частных лиц, увеличиваются масштабы спекулятивных сделок, конфликтов и разного рода социальных проявлений [3].

Академик В.М. Полтерович еще в 2007 г. обращал внимание на необходимость стимулирования при помощи налоговой системы вложений доходов от экспорта сырья в капитал несырьевых отраслей: должен быть подготовлен достаточно большой набор эффективных инвестиционных проектов, которые могли бы быть инициированы при «избытке» денег. Важнейшее значение имеет заимствование более эффективных технологий, инвестиции в перевооружение отраслей [4, с. 83–84].

В. Кондратьев рассматривает проблему активизации экономического развития России через призму выстраивания активного энергетического суверенитета России: в отношениях с высокотехнологичными странами — «нефть в обмен на технологии» (импорт высоких технологий через покупку соответствующих активов и привлечение прямых инвестиций). В отношениях с развивающимися странами — импортерами энергоресурсов — «нефть в обмен на рынки сбыта» той продукции,

которая будет произведена с помощью высоких технологий [2, с. 16–17]. Вполне достижимым из этого предложения является то, что зависит от нас самих, — приобретение оборудования и технологий за счет ресурсов, получаемых от экспорта нефти.

Поскольку современная экономика России ориентирована на распределение сырьевой ренты, то в ней, как и в любой поведенческой системе, сложились и действуют внутренние центры управления, выполняющие адаптивные функции самоорганизации и функции активного воздействия на внешнюю среду. Указанные центры не заинтересованы в изменении модели функционирования национальной экономики, поскольку это приведет к утрате их полномочий и существенному изменению структуры и направленности финансовых потоков. В связи с этим ими предпринимаются активные усилия по закреплению сложившегося положения, при котором экономика России постепенно, но уверенно смещается к положению сырьевого придатка мировой экономики. Обладая значительными ресурсами, для продвижения соответствующих их целям идей они активно используют не только средства массовой информации, но и ангажированных представителей научной среды, выполняющих задачу научного оправдания деструктивных действий экономических властей, в лучшем случае не препятствующих текущему ходу событий.

Наиболее острой проблемой бюджетной политики в условиях России является «высокая чувствительность доходов к колебаниям внешней конъюнктуры» [5, с. 6]. Полагаем, что при сложившемся положении дел в экономике страны действующий в России механизм бюджетных правил, несмотря на несомненную обоснованность самого их существования, все-таки косвенно способствует такой политике.

Напомним, что механизм существующих в России бюджетных правил основан на расчете цены отсечения и определении объема расходов исходя из расчетной цены на нефть и максимально возможного дефицита бюджета в размере 1% ВВП. Доходы, превышающие расчетное значение, перечисляются в Резервный

фонд и Фонд национального благосостояния, используемые в период низких цен на нефть.

Основной функцией действующих бюджетных правил является подготовка финансовых резервов к длительному снижению нефтяных цен, а также обеспечение макроэкономической стабильности за счет стерилизации доходов в период высоких цен на нефть и использования накопленных резервов в период низких цен на энергоносители. Падение цен на энергоносители сопровождается сокращением поступления денежных средств не только в бюджет, но и в экономику России в целом. Наличие же резервов дает возможность сохранить уровень бюджетных расходов на приемлемом уровне без существенного роста государственных заимствований на внешних и, что очень важно, — на внутренних рынках. Последнее позволяет ограничить изъятие денежных ресурсов из экономики на государственные нужды, сохраняя потенциальные источники для инвестиций. Поэтому само по себе установление бюджетных правил является положительным фактором, поскольку позволяет контролировать динамику государственного долга по отношению к ВВП и величину разрыва между реальными доходами бюджета и потенциальными доходами в разные периоды делового цикла. Кроме того, оно направлено на увеличение последовательности проводимой бюджетно-налоговой политики и ее предсказуемости для общества и бизнеса. Важной функцией бюджетных правил является повышение уровня дисциплины при формировании бюджета и ограничение возможностей лоббирования повышения его расходов. В связи с изложенным полагаем нецелесообразным отказ от применения бюджетных правил при условии их существенной модификации.

Необходимость модификации ныне действующих бюджетных правил связана с их существенным недостатком, а именно — переводом природной ренты в финансовые ресурсы государства, а не в развитие инфраструктуры и диверсификацию экономики страны. Такой подход, во-первых, препятствует использованию доходов от экспорта сырья, получаемых в период высоких цен на

него, для инвестиций в развитие несырьевых отраслей, и, во-вторых, в период низких цен приводит к быстрому исчерпанию накопленных резервов ввиду несбалансированности экономики, все более возрастающей из-за дегерации несырьевых отраслей и снижения их налогового потенциала.

Очевидно, что в условиях низких цен нефтегазовые доходы ввиду их недостаточности также не могут служить источником формирования специальных суверенных фондов и инвестиций в экономику, особенно нуждающуюся в них в период экономического спада.

Таким образом, действующее бюджетное правило способствует сохранению высокой зависимости России от сырьевого экспорта, поскольку ориентировано на регулирование объема бюджетных доходов и расходов и не учитывает задачи стимулирования экономического роста за счет инновационно-инвестиционного развития отраслей несырьевого сектора, ориентированных на производство высокотехнологичной продукции, обеспечивающей потребности внутреннего рынка России.

Одним из базовых принципов эффективной государственной экономической политики является согласованность ее составляющих частей: бюджетно-налоговой, денежно-кредитной, валютной и инвестиционной. Исходя из этого, проблема модификации действующего в России законодательства по бюджетным правилам должна решаться, основываясь на соответствии получаемых от ее реализации результатов целям и задачам государственной экономической политики.

Основными приоритетами экономической политики государства являются:

- повышение устойчивости национальной финансовой системы и снижение инфляции;
- улучшение инвестиционного климата, развитие конкуренции и снижение административного давления на бизнес;
- социальное развитие и инвестиции в человеческий капитал;
- модернизация оборонного комплекса и Вооруженных сил;
- инновационное развитие и поддержка высокотехнологичных секторов экономики;

- диверсификация экономики, развитие инфраструктуры;
- сбалансированное региональное развитие;
- становление Таможенного союза и адаптация национальной экономики к требованиям ВТО.

Большая часть из приоритетов, определенных Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов¹, направлена либо непосредственно на экономический рост, либо предусматривает создание для него инфраструктурных условий, что связано с необходимостью активизации в России инновационно-инвестиционного процесса. Именно этим приоритетам и должны быть подчинены вышеперечисленные составляющие экономической политики государства, а следовательно, и применяемые бюджетные правила.

В традиционном понимании бюджетные правила — это механизм ограничения «свободы действий» государственных органов власти при проведении бюджетной политики. Как и любой механизм, бюджетные правила можно считать хорошими, если они являются достаточно простыми, понятными и доступными для контроля за исполнением, могут быть четко формализованы в виде некоего алгоритма, содержат внутренние элементы адаптации к изменяющимся внешним условиям и, самое главное, обеспечивают реализацию приоритетов экономической политики государства.

Бюджетные правила, будучи механизмом ограничения, базируются на установлении предельных количественных показателей (например, расходов или дефицита бюджета, государственного долга). Выбор ключевого показателя и определения его величины (зависящей или не зависящей от фазы экономического цикла) является, безусловно, очень важным элементом той части бюджетного правила, которая связана с аккумулярованием фондов. Однако, как мы уже ранее отмечали,

не менее важным является аспект использования фондов как для целей сглаживания временных разрывов между бюджетными доходами и расходами, так и иных целей, для которых предназначены формируемые фонды. В результате бюджетные правила оказываются тесно связанными с проблемой распределения и использования сырьевой ренты, и сужение сферы их действия до функции расчета предельных бюджетных параметров и формирования фондов ошибочно, поскольку ведет к обособлению бюджетных правил от системы реализации приоритетов экономического развития государства.

Ограничительная функция бюджетных правил существенно влияет на макроэкономические показатели, включая экономический рост, инфляцию и уровень безработицы. Особенно это справедливо для современной экономики России, в которой центральное место занимают процесс распределения сырьевой ренты и пропорции такого распределения между текущим потреблением, инвестициями и резервированием.

Учитывая изложенное, применительно к условиям России целесообразной является более широкая трактовка бюджетного правила как комплексного механизма распределения бюджетных доходов между фондами потребления, инвестирования и накопления, а основным предназначением бюджетных правил должно быть поддержание оптимального соотношения между потоками в названные фонды.

Очевидно, что бюджетные правила, оказывающие влияние на величину бюджетных расходов, должны быть тесно увязаны с реализуемой Банком России денежно-кредитной политикой. Однако в настоящее время такой увязки не наблюдается, что свидетельствует о несоординированности действий различных центров государственного управления российской экономикой.

Таким образом, действующие в России бюджетные правила требуют серьезной модификации. Характерной особенностью модифицированных бюджетных правил должна быть их применимость как в период высоких, так и в период низких цен на нефть.

¹ Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. [Электронный ресурс] <http://www.economy.gov.ru> (дата обращения: 04.08.2015).

В оба периода должно обеспечиваться достижение приоритетных целей экономического развития России, и для этого в модифицированных бюджетных правилах существующая цель макроэкономической стабильности должна сочетаться с новой целью обеспечения устойчивого экономического роста за счет инновационно-инвестиционного развития экономики. В связи с этим модификация действующих бюджетных правил не должна сводиться лишь к перенастройке механизма количественных ограничений для бюджета в зависимости от соотношения цены на нефть в разные периоды. Она также должна привести к трансформации сути бюджетного правила, а именно: изменению целеполагания при распределении сырьевой ренты по направлениям потребления, инвестирования и накопления.

Применительно к российским условиям бюджетные правила должны определять соотношение между объемами денежных средств, направляемыми в федеральный бюджет, Резервный фонд и вновь формируемый Инвестиционный фонд развития национальной экономики (не путать с формируемым из бюджета Инвестиционным фондом Российской Федерации), а также позволять определять объем средств, подлежащих направлению в бюджет из Резервного фонда в период низких цен на нефть.

Почему необходимо формирование *нового, обособленного* от федерального бюджета Инвестиционного фонда развития национальной экономики и недостаточно уже имеющегося Инвестиционного фонда Российской Федерации?

Во-первых, механизм формирования Инвестиционного фонда Российской Федерации характеризуется отсутствием формализованного подхода, что обуславливает нестабильность объемов поступлений в фонд и ассигнований из него. Кроме того, создается потенциальный риск неплатежеспособности фонда, когда он не сможет отвечать по ранее взятым на себя обязательствам. Такие риски уже реализовались в 2008–2009 гг., когда размер фонда был секвестрирован на 209 млрд и 167 млрд руб. соответственно в связи с необходимостью покрытия дефицита федерального бюджета, возникшего в резуль-

тате финансово-экономического кризиса [6, с. 39–40].

Во-вторых, механизм использования средств существующего Инвестиционного фонда Российской Федерации уже показал свою неэффективность. Так, согласно официальным данным Отчета Министерства экономического развития Российской Федерации за 2014 год о ходе реализации проектов, получивших бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда Российской Федерации, демонстрирующих недостаточную эффективность механизма функционирования данного фонда²:

- из 51 проекта только 14 обязательств инвесторов и ответственных исполнителей выполнены в полном объеме;
- по 7 проектам имел место отказ инвестора от выполнения принятых обязательств;
- по 12 проектам было частичное выполнение инвестором обязательств, из них по 8 — с ухудшением ожидаемых результатов реализации проектов;
- по 16 проектам произошла задержка сроков реализации проектов;
- по 15 проектам не применялись предусмотренные инвестиционными соглашениями меры финансового характера;
- по 35 проектам в нарушение требований, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 1 марта 2008 г. № 134 «Правил формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации», условиями инвестиционных соглашений не была предусмотрена банковская гарантия;
- общий объем бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда составил 1107,1 млрд руб., из них освоено более 888,9 млрд руб. (90%). Финансирование проектов со стороны инвесторов составило лишь 652,7 млрд руб. (77%). Тем самым на 1 рубль бюджетных инвестиций фактически было привлечено только 73 копейки средств инвесторов.

² Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. Отчет за 2014 год о ходе реализации проектов, получивших бюджетные ассигнования Инвестиционного фонда Российской Федерации. <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/privgovpartnerdev/20150515> (дата обращения: 04.08.2015).

В-третьих, формирование фонда инвестиционной направленности из средств федерального бюджета неизбежно приводит к возникновению конфликта интересов между сторонниками использования бюджетных средств на цели инвестиционного развития и текущего потребления. Поэтому создание обособленного и независимого от средств федерального бюджета Инвестиционного фонда развития национальной экономики позволяет добиться устранения этого конфликта и обеспечить источники инвестиционного роста экономики даже в периоды экономического спада.

Кроме того, механизм аккумуляции и использования инвестиционных ресурсов государства через Инвестиционный фонд Российской Федерации не позволяет решить задачу увязки политики распределения сырьевой ренты с денежно-кредитной политикой государства. В период падения цен на нефть происходит уменьшение сырьевой ренты, в связи с чем возрастает дефицит источников для инвестиций как у государства, так и у частных компаний. Этот дефицит должен быть восполнен за счет иных источников, которыми государство может эффективно управлять.

В настоящее время проходит широкая дискуссия о роли Банка России в развитии реального сектора экономики и обеспечении инвестиций для экономического роста. Анализ проекта Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017–2018 годов позволил выявить сохранение подходов Банка России к проводимой им денежно-кредитной политике, отличающихся отсутствием увязки с интересами развития национальной экономики: «Имея в своем распоряжении весь необходимый набор инструментов, Банк России будет принимать решения оперативно и гибко, исходя из задачи снижения инфляции, не допуская при этом *чрезмерного* охлаждения экономики и сохраняя финансовую стабильность»³. По-

лагаем, что необходим механизм широкого вовлечения ресурсов Банка России в формирование инвестиционных фондов.

В отличие от Инвестиционного фонда Российской Федерации, предлагаемый нами механизм аккумуляции части сырьевой ренты в сочетании с долгосрочными ресурсами Банка России в Инвестиционном фонде развития национальной экономики позволит создать не зависящий от возможностей бюджета механизм регулирования притока государственных инвестиций в российскую экономику, что позволит перейти к активному использованию сырьевой ренты для повышения темпов экономического роста за счет приоритетного развития несырьевых отраслей.

В настоящее время величина нефтяных доходов бюджета прямо зависит от курса рубля, что *оказывает деформирующее воздействие* на валютную политику Банка России, приводя к ее существенной зависимости от потребностей бюджета. Для экономики, столь сильно зависящей от импорта (оборудования, технологий, продовольствия, лекарственных средств и т.д.), это имеет *многочисленные негативные последствия*: рост инфляции, удорожание инвестиций в основной капитал, падение уровня жизни населения и др. Учитывая это, необходимо попытаться снизить зависимость валютной политики от потребностей бюджета. Для этого следует рассчитывать цену отсечения не в долларах США, а в рублях, что создаст механизм ограничения решения проблем бюджетно-налоговой политики за счет (или в ущерб) стабильности национальной валюты.

Формирование Инвестиционного фонда развития национальной экономики за счет доли доходов бюджета, превышающих расчетное значение, возможно только в период высоких цен на нефть. Между тем в период спада экономики потребность в ее инвестиционном стимулировании не меньше, а даже выше. Следовательно, в период дефицита ресурсов необходимы альтернативные источники инвестиций. И такой источник имеется, если будет достигнута согласованность инвестиционной, бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политик. В частности,

³ Официальный сайт Банка России. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017–2018 годов. [Электронный ресурс] URL: [http://www.cbr.ru/publ/ondkp/on_2016\(2017-2018\)pr.pdf](http://www.cbr.ru/publ/ondkp/on_2016(2017-2018)pr.pdf) (дата обращения: 20.10.2015 г.).

источником могут стать долгосрочные ресурсы Банка России, направляемые в Инвестиционный фонд развития национальной экономики, что будет обеспечивать стабильный поток инвестиций в экономику, препятствовать углублению экономического спада и обеспечивать потенциальную базу для последующего экономического роста. Форма размещения Банком России ресурсов в указанном фонде может быть различной, например: долгосрочные кредиты, вложения в различные ценные бумаги и т.п.

Для ограничения влияния инвестиционных расходов на инфляционные процессы часть средств Инвестиционного фонда развития национальной экономики должна целевым образом направляться на финансирование импорта высокотехнологичного оборудования и современных технологий.

При таком подходе за счет взаимной увязки составных элементов экономической политики государства (бюджетно-налоговой, инвестиционной и денежно-кредитной) существующая цель достижения в долгосрочном периоде сбалансированности бюджета дополняется целями обеспечения долгосрочного экономического роста.

Исходя из изложенного подхода к модификации бюджетного правила предлагается следующий алгоритм его применения:

- рассчитывается цена отсечения (в рублях за баррель нефти);
- выполняется прогноз доходов федерального бюджета;
- рассчитывается прогнозный объем расходов бюджета как сумма ненефтегазовых и нефтегазовых доходов в рамках расчетной цены на нефть плюс максимально возможный дефицит бюджета, определяемый исходя из прогнозируемых темпов роста ВВП, но не более 3 % ВВП (аналогично Маастрихтским критериям);
- рассчитывается объем государственных инвестиций, необходимый для достижения заданного показателя роста ВВП;
- из доходов, превышающих прогнозный объем расходов, 50 % перечисляются в Резервный фонд, 50 % — в Инвестиционный фонд развития национальной экономики. Порого-

вое значение Резервного фонда не устанавливается;

- средства, недостающие для покрытия прогнозного объема расходов, перечисляются в бюджет из Резервного фонда;
- недостающая до расчетной часть объема государственных инвестиций финансируется Банком России по мере возникновения дефицита.

Изложенные в настоящей статье материалы позволяют сделать ряд выводов.

1. Само существование бюджетных правил следует рассматривать как однозначно положительный фактор повышения внутренней дисциплины распределения и использования сырьевых рентных доходов.

2. Действующие в настоящее время в России бюджетные правила заключают в себе принципиальный недостаток — они не скоординированы с инвестиционной и денежно-кредитной политикой, вследствие чего слабо способствуют реализации приоритетов экономического развития страны. Это свидетельствует о пассивной позиции экономических властей и неэффективном использовании сырьевой ренты, направляемой преимущественно на потребление и сбережение и недостаточно задействованной в инвестиционном развитии национальной экономики в целях улучшения ее структуры.

3. Бюджетные правила требуют принципиальной модификации, предусматривающей сочетание существующей цели макроэкономической стабильности с новой целью обеспечения устойчивого экономического роста за счет инновационно-инвестиционного развития экономики. В связи с этим в бюджетных правилах необходима не только перенастройка механизма количественных ограничений для бюджета в зависимости от соотношения цены на нефть в разные периоды времени, т.е. распределения сырьевой ренты между фондами накопления и потребления, но и создание устойчивого механизма формирования источников для инвестиций в отрасли экономики, производящие продукцию для внутреннего потребления и несырьевого экспорта. Основным предназначением новых бюджетных правил должно стать поддержание оптимального

соотношения между денежными потоками в фонды потребления, инвестирования и накопления.

4. Недостаточно эффективное использование средств Инвестиционного фонда Российской Федерации и его зависимость от федерального бюджета требуют создания «обособленного» Инвестиционного фонда развития национальной экономики, формируемого в

период высоких нефтяных цен за счет непосредственного направления в него части изымаемой сырьевой ренты, а в период низких цен — за счет ресурсов Банка России.

5. В целях сокращения значимости фискального канала влияния цен на нефть на величину валютного курса рубля целесообразно рассчитывать цену отсечения в рублях, а не в долларах США.

ЛИТЕРАТУРА

1. Полтерович В., Попов В., Тонис А. Механизмы «ресурсного проклятия» и экономическая политика // Вопросы экономики. 2007. № 6. С. 9–13.
2. Кондратьев В. Участь и предназначенность нефтяных доходов // Международные процессы. 2008. № 16. С. 16–17.
3. Байкова Э.Р. Политика государства с сырьевой экономикой // Nauka-rastudent.ru. 2014. №. 10 (10-2014). [Электронный ресурс] URL: <http://nauka-rastudent.ru/10/2041/> (дата обращения: 04.08.2015).
4. Полтерович В. Экономическая политика, качество институтов и механизмы «ресурсного проклятия»: докл. к VIII Междунар. науч. конф. «Модернизация экономики и общественное развитие», Москва, 3–5 апреля 2007 г. М.: ИД ГУ ВШЭ, 2007. С. 83–84.
5. Балаев А.И., Гурвич Е.Т., Прилепский И.В., Суслина А.Л. Влияние цен на нефть и обменного курса на доходы бюджетной системы // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 1 (19). С. 5–16.
6. Турков А.В., Филатов Е.В. Инвестиционный фонд Российской Федерации как институт развития: проблемы функционирования // Инвестиционная политика. 2012. № 11. С. 39–40.

REFERENCES

1. Polterovich V., Popov V., Tonis A. Mechanisms of “a resource damnation” and economic policy [Mehanizmy «resursnogo prokljatija» i jekonomicheskaja politika] *Economy Questions — Voprosy jekonomiki*. 2007. No. 6. P. 9–13 (in Russ.).
2. Kondratyev V. The Fate and Purpose of Oil Incomes [Uchast' i prednaznachennost' neftjanyh dohodov]. *International processes — Mezhdunarodnye processy*. 2008. No. 16. P. 16–17 (in Russ.).
3. Baykova E. R. Politik of the state with raw economy [Politika gosudarstva s syr'evoj jekonomikoj] // Nauka-rastudent.ru. 2014. No. 10 (10–2014). [Electronic resource] URL: <http://nauka-rastudent.ru/10/2041/> (date of the address: 04.08.2015).
4. Polterovich V. Economic policy, quality of institutes and mechanisms of “a resource damnation”: the report to the VIII International scientific conference “Modernization of economy and social development”, Moscow, on April 3–5, 2007 [Jekonomicheskaja politika, kachestvo institutov i mehanizmy «resursnogo prokljatija»: dokl. k VIII Mezhdunar. nauch. konf. «Modernizacija jekonomiki i obshhestvennoe razvitie», Moskva, 3–5 aprelja 2007 g.]. Moscow, Prod. house of GU HSE, 2007. P. 83–84 (in Russ.).
5. Balayev A. I., Gurvich E. T., Prilepsky I. V., Suslina A. L. Influence of prices of oil and an exchange rate on the income of the budgetary system [Vlijanie cen na neft' i obmennogo kursa na dohody bjudzhetnoj sistemy]. *Research financial institution. Financial magazine — Nauchno-issledovatel'skij finansovyy institut. Finansovyy zhurnal*. 2014. No. 1 (19). P. 5–16 (in Russ.).
6. Turkov A. V., Filatov E. V. Investment fund of the Russian Federation as institute of development: functioning problems [Investicionnyj fond Rossijskoj Federacii kak institut razvitija: problemy funkcionirovanija]. *Investment policy — Investicionnaja politika*. 2012. No. 11. P. 39–40 (in Russ.).