ЭКОНОМИКА И СОЦИУМ:
СОВРЕМЕННЫЕ МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ
Том 10 ● Номер 2 ● Апрель–июнь 2020
ISSN 2304-6562
Economics & Society: contemporary models of development
издательство Креативная экономика

# Угроза необратимого сокращения ФНБ ввиду повышенных отчислений на борьбу с пандемией коронавируса и снижения бюджетных доходов вследствие нефтяного кризиса

*Беляева М.В.*[1]

[1] Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия

**АННОТАЦИЯ:**

Статье исследуется механизм формирования Фонда национального благосостояния (ФНБ) и угрозы его существованию ввиду воздействия комплекса неблагоприятных макроэкономических факторов, с которыми столкнулись Россия и весь мир в 2020 году. Цель статьи — обоснование необходимости изменения бюджетного правила, существующий механизм действия которого в сочетании с рисками и угрозами для экономики РФ в период пандемии коронавируса делает возможным необратимое сокращение ФНБ уже в течение ближайшего времени. Результаты. Обосновано, что на фоне планируемого бюджетного дефицита и ограниченных возможностей по привлечению заемных средств расходование ФНБ становится едва ли ни единственным реально действующим способом финансирования программ по борьбе с пандемией коронавируса в стране, мероприятий по стимулированию экономики и поддержки населения. Показано, что действующий механизм бюджетного правила не дает возможности перерасхода средств ФНБ на осуществление социальных программ и финансирование дополнительных бюджетных расходов, но объективная необходимость его изменения или отмены ставит само существование фонда под угрозу. Выводы. В статье делается вывод, что в текущей форс-мажорной ситуации требуется взвешенный подход к рассмотрению всех угроз и возможностей для бюджета и ФНБ, что означает, вероятно, принятие неординарных решений касательно бюджетного правила и механизма формирования финансовой подушки безопасности государства.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** Фонд национального благосостояния (ФНБ), закон о федеральном бюджете, бюджетное правило, доходы и расходы федерального бюджета, бюджетный дефицит и профицит, нефтегазовые доходы, пандемия коронавируса, нефтяной кризис

## The threat of irreversible reduction of the National Welfare Fund due to increased contributions to the fight against the coronavirus pandemic and reduction of budget revenues in the aftermath of the oil crisis

*Belyaeva M.V.*[1]

[1] Financial University under the Government of the Russian Federation, Russia

## Введение

В мае 2020 года стало известно, что Фонд национального благосостояния, известный как стабилизационная подушка безопасности Российской Федерации, ожидаемо сократился, причем величина снижения оказалась довольно внушительной.

Опасения, что средств Фонда хватит не на столь уж долгий период, стали подтверждаться. Напомним, ранее утверждалось, что объема ФНБ при развитии кризисных ситуаций в России хватит чуть ли не на 10 лет, потом высказывались мнения, что на 4–6 лет.

Однако ситуация идеального шторма в экономике, связанная с одновременным падением нефтяных цен на фоне коронавирусной инфекции, объявленной пандемии коронавируса, закрытием предприятий сферы услуг и необходимостью финансовой поддержки экономики и населения, вызывает опасения, что средства ФНБ будут растрачены гораздо быстрее всех ранее ожидавшихся сроков, а ситуация на рынке нефти на фоне действующего механизма его пополнения с учетом бюджетного правила не даст ему восстановиться. Таким образом, существует реальная угроза безвозвратной потери так долго формируемого ФНБ в течение довольно короткого периода времени. В связи с этим актуальным представляются вопросы формирования, рационального расходования и совершенствования механизмов его пополнения.

**ABSTRACT:**

The article examines the mechanism of formation of the National Welfare Fund (NWF) and the threat to its existence due to the impact of a set of adverse macroeconomic factors that Russia and the whole world faced in 2020. The purpose of the article is to justify the need to change the budget rule. The existing mechanism of the budget rule, combined with the risks and threats to the Russian economy during the coronavirus pandemic, makes it possible to permanently reduce the National Welfare Fund in the near future. Results. It is proved that against the background of the planned budget deficit and limited opportunities to attract borrowed funds, the National Welfare Fund spending becomes almost the only real way of financing programs to combat the coronavirus pandemic in the country and measures to stimulate the economy and support the population. It is shown that the current mechanism of the budget rule does not allow the NWF to overspend on social programs and finance additional budget expenditures, but the objective need to change or cancel it puts the very existence of the fund at risk. Conclusions. The author of the article concludes that in the current force majeure situation, a balanced approach is required to consider all threats and opportunities for the budget and the National Welfare Fund, which probably means making extraordinary decisions regarding the budget rule and the mechanism for forming the state's financial security cushion.

**KEYWORDS:** National Welfare Fund (NWF), federal budget law, budget rule, federal budget revenues and expenditures, budget deficit and surplus, oil and gas revenues, coronavirus pandemic, oil crisis

**Received: 24.06.2020 / Published: 30.06.2020**

© Authors / Publication: CREATIVE ECONOMY Publishers
For correspondence: Belyaeva M.V. (marchen@list.ru)

**CITATION:**

Belyaeva M.V. (2020) Ugroza neobratimogo sokrascheniya FNB vvidu povyshennyh otchisleniy na borbu s pandemiey koronavirusa i snizheniya byudzhetnyh dokhodov vsledstvie neftyanogo krizisa [The threat of irreversible reduction of the National Welfare Fund due to increased contributions to the fight against the coronavirus pandemic and reduction of budget revenues in the aftermath of the oil crisis]. *Ekonomika i sotsium: sovremennye modeli razvitiya. 10.* (2). — 107-122. doi: 10.18334/ecsoc.10.2.110875

## Результаты исследований

Как известно, Фонд национального благосостояния был образован после разделения в 2008 голу Стабилизационного фонда на 2 части: Резервный фонд и собственно ФНБ. Первоначальной задачей ФНБ было покрытие дефицита бюджета Пенсионного фонда. В 2018 году оба фонда слились в один, взяв название ФНБ. Помимо покрытия дефицита Пенсионного фонда он предназначен для компенсации потерь общефедерального бюджета.

Принципиально важным моментом является механизм формирования фонда в зависимости от цен на российскую сырую нефть марки «Юралс».

Первая и главнейшая часть источников пополнения фонда — это дополнительные нефтегазовые доходы бюджета, которые перетекают в ФНБ при фактической цене реализации нефти свыше т.н. цены отсечения, которая была установлена на уровне 40 долл. за баррель в 2017 году с обязательной индексацией на 2% в год. Поэтому на 2020 год цена отсечения составляет 42,45 долл. за баррель (рис. 1).

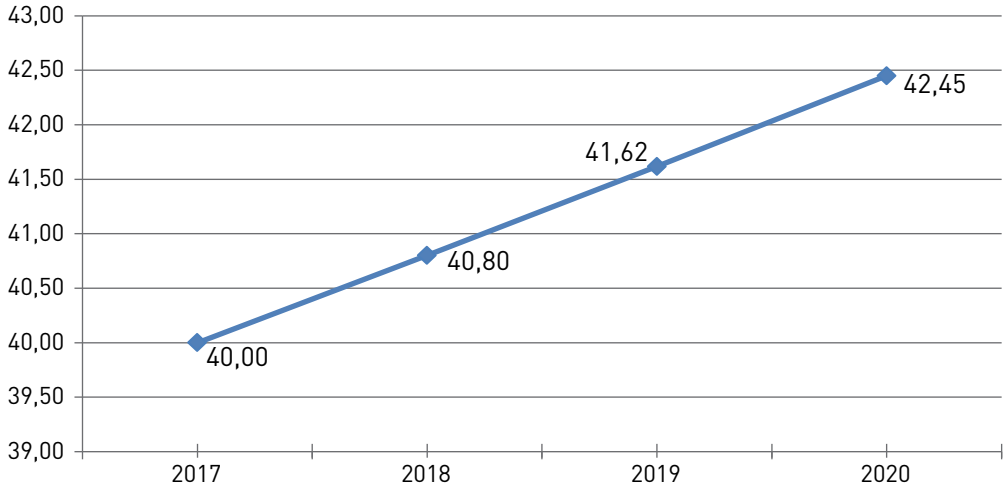


***Рисунок 1.*** Определение «цены отсечения» нефти сорта «Юралс» с коэффициентом 1,02 по годам, долл. за баррель

*Источник:* составлено автором.

**ОБ АВТОРЕ:**

***Беляева Мария Владимировна,*** старший преподаватель (marchen@list.ru)

**ЦИТИРОВАТЬ СТАТЬЮ:**

Беляева М.В. Угроза необратимого сокращения ФНБ ввиду повышенных отчислений на борьбу с пандемией коронавируса и снижения бюджетных доходов вследствие нефтяного кризиса // Экономика и социум: современные модели развития. — 2020. — Том 10. — №2. — С. 107–122. doi: 10.18334/ecsoc.10.2.110875

При установлении такой цены планировалось, что в долгосрочном периоде стоимость нефти на мировом рынке будет заведомо выше цены отсечения, что гарантирует своевременное и регулярное пополнение средств фонда, недаром в законы о федеральном бюджете изначально закладывалась цена нефти гораздо выше цены отсечения. Причем динамика цен на нефть в предыдущие годы была такова, что даже после объявления пандемии коронавирусной инфекции в марте 2020 года в законе о федеральном бюджете цена была скорректирована до 57,7 долларов против первоначальных 57 долларов за баррель. Хорошо заметны оптимистические ожидания, основанные на регулярном превышении фактической цены над прогнозной (рис. 2). В бюджеты 2021–22 закладывалась цена 56 и 55 долларов соответственно.

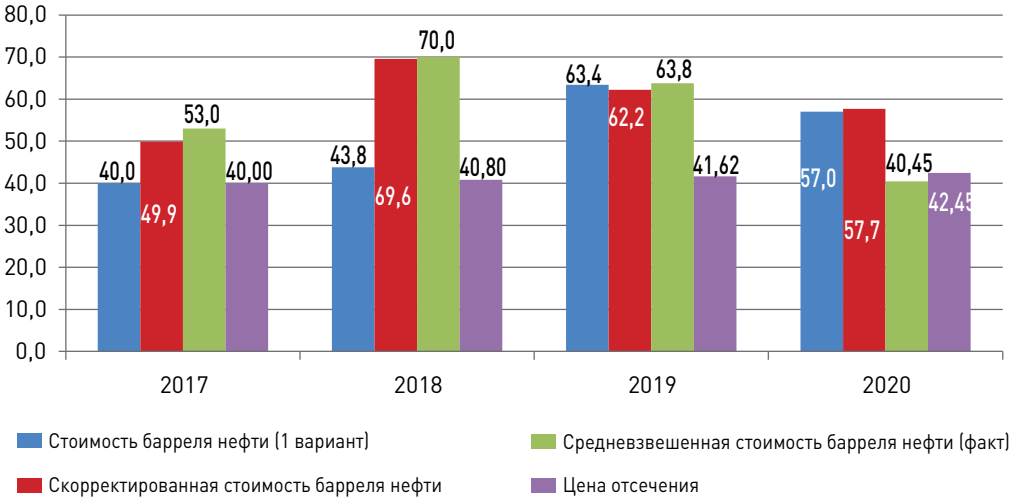


***Рисунок 2.*** Плановая и фактическая средняя цена на нефть сорта «Юралс» в сравнении с ценой отсечения, долл. за баррель

*Источник:* составлено автором по данным [1–5].

Рассмотрим динамику величины ФНБ в период после введения последнего бюджетного правила (рис. 3).

Средства фонда активно пополнялись. Если на момент объединения с Резервным фондом в 2018 году их общая величина составила 3 752,9 млрд руб., то на 1 января 2020 — уже 7 731,1 млрд руб.

При этом к настоящему времени основной прирост пришелся на первые месяцы 2020 года. Если за 2018 год фонд пополнился всего на 283,2 млрд руб., за 2 года прирост составил 4 020,2 млрд руб., то за первые 3 месяца 2020 года — сразу 5 082,7 млрд руб., в результате чего по состоянию на 1 апреля 2020 он достиг рекордной величины в почти 12,9 трлн руб.

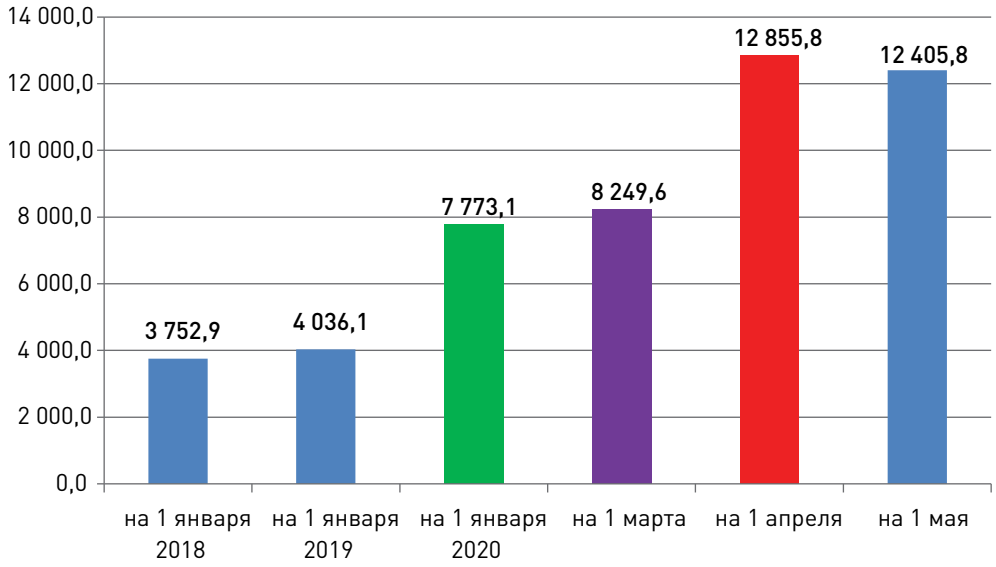


***Рисунок 3.*** Динамика объемов ФНБ в 2018–2020 гг., млрд руб.
*Источник:* составлено автором по данным [6–7].

Правда, в 2020 году на динамику роста оказала влияние сделка по продаже 50% + 1 акции Сбербанка, средства от которой пошли на счета ФНБ, а также изменение валютных курсов, в результате чего прирост в рублях стал весомее. А за апрель в свете произошедших событий по борьбе с коронавирусом фонд понес первые потери, и всего за месяц его величина снизилась на 450 млрд руб., частично — из-за укрепления рубля, в результате чего набранный ранее привес в рублевом эквиваленте сократился.

Что же касается нефти, дополнительные нефтегазовые доходы от продажи которой составляют основу ФНБ, то ситуация на нефтяном рынке кардинально поменялась в 2020 году. Уже по итогам 4 месяцев средняя цена оказалась ниже не только прогнозной, но и цены отсечения (табл. 1).

При этом средняя с начала 2020 года стоимость нефти в 40,45 долларов за баррель не отражает всей серьезности ситуации — за год она может составить 30 и даже 20 долларов при имеющейся нестабильности нефтяного рынка (табл. 2).

Соответственно, учитывая нынешний порядок цен и неутешительную динамику, в последующие годы средние цены могут составлять и 20, и 30 долларов, что означает необходимость изменения бюджетного правила либо гарантированное сокращение ФНБ без возможности его пополнения.

Заметим при этом, что если средняя цена по итогам 2020 года составит 40,15 долларов (а это произойдет при действующих ценах порядка 30 долларов за баррель), это не значит, что ущерба бюджету еще не нанесено. За март-апрель, как утверждается,

*Таблица 1*

Стоимость барреля нефти в законах о федеральном бюджете и средняя фактическая, долл./баррель

| Показатели | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Стоимость барреля нефти (1-й вариант) | 40,0 | 43,8 | 63,4 | 57,0 |
| Скорректированная стоимость барреля нефти | 49,9 | 69,6 | 62,2 | 57,7 |
| Средневзвешенная стоимость барреля нефти (факт) | 53,0 | 70,0 | 63,8 | 40,45 |
| Цена отсечения | 40,00 | 40,80 | 41,62 | 42,45 |
| Превышение фактической цены над скорректированным прогнозом | 3,10 | 0,40 | 1,60 | -17,25 |
| Превышение фактической цены над ценой отсечения | 13,00 | 29,20 | 22,18 | -2,00 |

*Источник:* составлено автором по данным [1–5].

*Таблица 2*

Расчет средней экспортной стоимости нефти марки «Юралс» за 4 месяца 2020 года и по итогам года, долл./баррель

| Период расчета | Цена |
|---|---|
| Январь | 62,07 |
| Февраль | 54,53 |
| Март | 28,95 |
| Апрель | 16,26 |
| За 4 месяца средняя цена нефти | 40,45 |
| Среднегодовая цена при уровне 30 долларов за баррель в оставшиеся месяцы года | 40,15 |
| Среднегодовая цена при сохранении на уровне 30 долларов за баррель | 31,68 |
| Среднегодовая цена при уровне 20 долларов за баррель в оставшиеся месяцы | 23,82 |

*Источник:* составлено автором по данным [8–11].

бюджет недополучил уже порядка 78 миллиардов рублей [12] (*Yakushova, 2020*). Это означает, кроме того, что в каждый из оставшихся 8 месяцев будет недополучен существенный объем нефтегазовых доходов, а ФНБ точно не пополнится.

Скорее всего, речь идет о гораздо больших суммах. По расчетам автора, при цене 29 долларов (как в марте) они составляют порядка 110 млрд руб. в месяц. Но благодаря демпферному механизму выпадающие нефтегазовые доходы бюджета частично компенсируются по бюджетному правилу самими нефтедобывающими компаниями. С учетом демпфера потери бюджета при среднемесячной цене 29 долларов оцениваются автором в сумму около 51 млрд руб. в месяц. Если предположить, что цена нефти до конца года сохранится на уровне 29–30 долларов за баррель, то потери бюджета составят за 8 месяцев порядка 900 млрд руб. или более 400 млрд. руб. с учетом демпферного механизма (рис. 4). Возмещать все эти потери предстоит из ФНБ.

Непосредственные же потери ФНБ за счет отсутствия дополнительных нефтегазовых доходов от продажи нефти выше цены отсечения уже считаются невосполни-

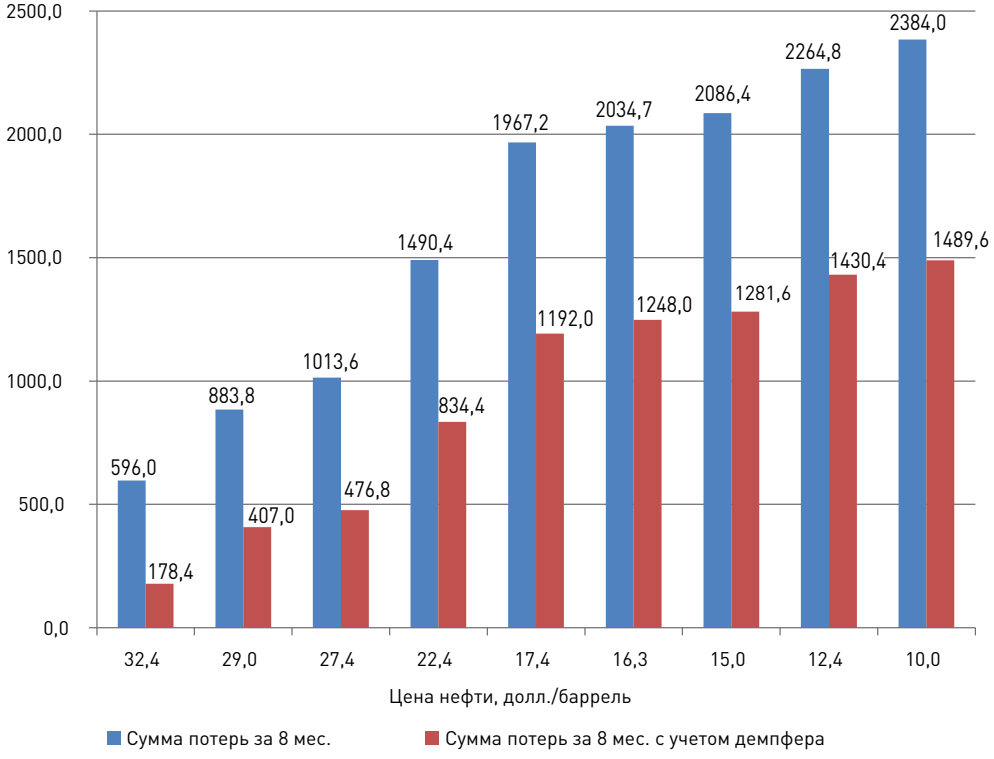


***Рисунок 4.*** Расчет потерь бюджета-2020 в мае-декабре в зависимости от цены на нефть до конца года, млрд руб.

*Источник:* составлено автором.

мыми, т.к. он полностью лишается источников пополнения. Поэтому по итогам 2020 года увеличения ФНБ точно не ожидается. Но самое главное, что и в 2021 году улучшения ситуации ожидать не приходится. Согласно прогнозам, средняя цена нефти составит не выше 30 долларов за баррель в 2020 году с возможным ростом до 40 долларов в 2021 году [13]. В любом случае это гораздо ниже действующей цены отсечения (рис. 5).

Цена отсечения между тем повышается темпами 2% в год, а бюджетное правило никто не собирается отменять, хотя о необходимости снижения цены отсечения (или хотя бы о прекращении ее индексации) уже намекали в Министерстве финансов [14].

Второй источник увеличения средств фонда — доходы от его управления, т.е. инвестирования средств в международные финансовые активы, причем зачастую гораздо более рисковые (и доходные одновременно), что делает эту часть более рисковым инструментом, используемым Правительством РФ, в отличие основной части международных резервов, вкладываемых, как правило, в ценные бумаги иностранных государств преимущественно с низкой степенью риска и доходности.

Доходы от управления ФНБ составляют весьма незначительную часть источников пополнения (рис. 6). За 2017–2019 гг. совокупный доход от размещения средств ФНБ составил 216,54 млрд руб., что составляет всего 2,8% от его величины на 01 января 2020 года.

Понятно, что надежды на быстрый прирост средств ФНБ за счет улучшения эффективности применяемых методов по его управлению не существует. Однако это невозможно и чисто технически — все доходы от управления средствами фонда направляются на финансирование бюджетных расходов, а не на прирост ФНБ [15–17].

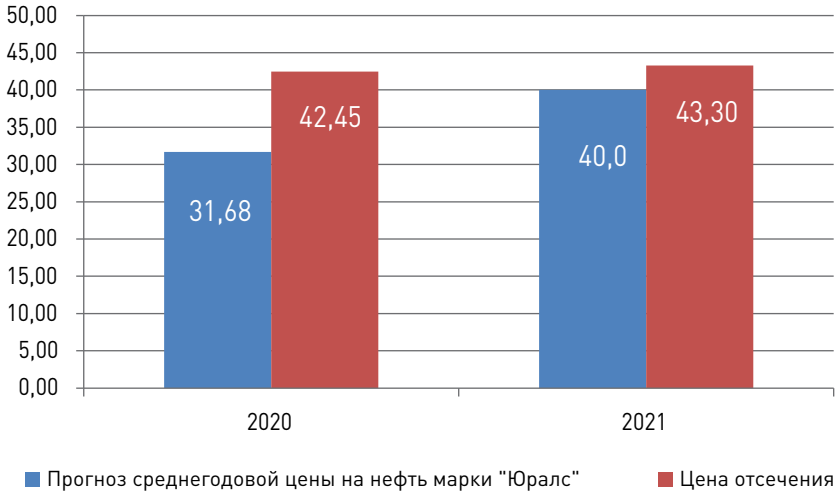


***Рисунок 5.*** Прогноз среднегодовых цен на нефть в сравнении с ценой отсечения, долл./баррель
*Источник:* составлено автором.

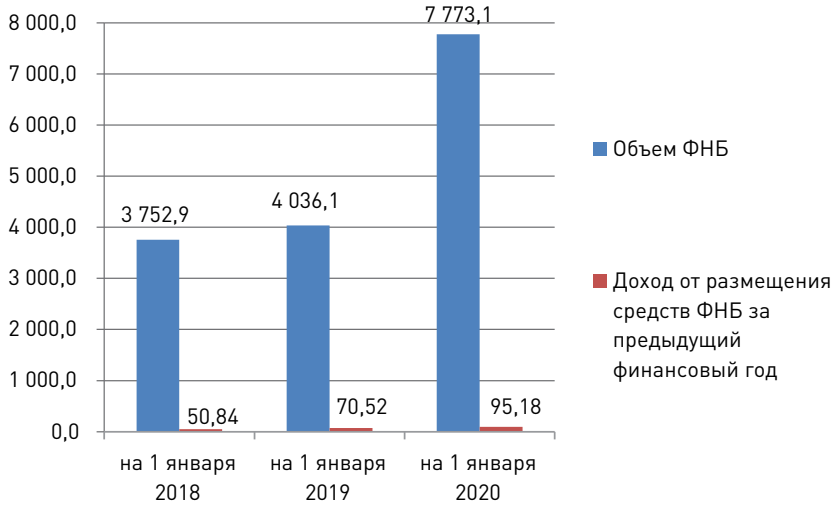


***Рисунок 6.*** Динамика роста ФНБ и доходов от управления средствами фонда, млрд руб.
*Источник:* составлено автором по данным [6, 15–17].

Рассмотрим угрозы ФНБ в связи с расходами на осуществление борьбы с пандемией коронавируса, поддержку экономики и невозможностью его пополнения в условиях низких нефтяных цен. Какова же ситуация на сегодня? Страна на самоизоляции и карантине. Бюджетные расходы растут на осуществление социальных выплат. Сфера услуг, торговли и туризма практически не работает. Быстрыми темпами растет безработица, идет разорение предприятий малого и среднего бизнеса. Необходима дополнительная финансовая поддержка целых отраслей. Пик пандемии коронавируса не пройден, и быстрой отмены всех ограничений тоже ждать не приходится. Цены на нефть упали в 2 раза по сравнению с 2019 годом. В мае 2020 года российская нефть торгуется на уровне 30 долларов за баррель. Пополнение ФНБ невозможно в условиях низких цен на нефть. За апрель ВВП страны потерял 28% [18], а недополучение нефтегазовых доходов оценивается более чем в 190 млрд руб. [19]. Ущерб в мае с учетом продления режима самоизоляции тоже будет внушительным. Вместо профицита ожидается дефицит бюджета по итогам года в размере 4% ВВП, т.е. порядка 4 триллионов рублей [19]. Мировое потребление нефти сократилось на 30%, что лишает бюджет значительной части нефтегазовых доходов за счет экспорта энергоносителей. Возможна вторая и последующие волны пандемии. Описанная ситуация лучше всего характеризуется как «идеальный шторм» в экономике.

Как уже говорилось, в Министерстве финансов уверены, что средств ФНБ хватит надолго [20]. Хотя при повторении апрельского сценария с резким падением цен этих средств только на возмещение выпадающих нефтегазовых доходов хватит всего на пару лет [21].

Рост выплат социального характера, финансовая помощь населению и малому бизнесу, поддержка пострадавших отраслей экономики — новые огромные затратные статьи российского бюджета в период пандемии.

При этом сокращение бюджетных расходов не планируется — ведь уже запланирована огромная помощь населению в виде финансирования различных социальных программ, не считая мероприятий по борьбе с коронавирусом и поддержки наиболее пострадавших отраслей экономики.

Пока объем поддержки экономики и населения из ФНБ запланирован на уровне в чуть более 3 трлн рублей [22].

Так как новых поступлений в ФНБ в условиях низких цен на нефть не ожидается, можно считать, что прироста средств фонда не состоится как минимум до конца 2020 года. А развитие ситуации на рынке нефти не позволяет надеяться на получение дополнительных нефтегазовых доходов в будущем.

Более того, действующее бюджетное правило и механизм формирования средств фонда на фоне необходимости усиленного финансирования социальных программ ставит сам вопрос существования фонда под угрозу. Между тем в Министерстве финансов не считают угрозы критическими, считая, что сокращение ФНБ до 7 триллионов к концу 2020 года не является проблемой [20].

Угроза ФНБ в виде невозможности его пополнения при текущих ценах на нефть и действующем бюджетном правиле делает актуальным вопрос о необходимости изменения бюджетного правила. Выходом из ситуации может быть временная или долгосрочная отмена бюджетного правила, коль скоро это уже происходило ранее, либо его изменение, корректировка, снижение цены отсечения.

Исследуем возможность изменения бюджетного правила. В нынешней ситуации возникла дилемма: с одной стороны, ФНБ не пополняется, поэтому нужно его приберечь. С другой стороны, именно сейчас его средства как никогда кстати, ведь для чего, собственно, создавалась финансовая подушка безопасности? Как раз для таких случаев. При этом существующее бюджетное правило не дает его расходовать и финансировать дополнительные бюджетные расходы.

Бюджетный кодекс стоит на защите ФНБ, т.к. позволяет напрямую компенсировать только выпадающие нефтегазовые доходы бюджета, а финансировать расходы и выпадающие ненефтегазовые доходы разрешается только при превышении его размера в 7% от ВВП. Получается, что большая часть потерь бюджета должна быть компенсирована за счет других источников, хотя логичнее всего было бы отменить бюджетное правило и профинансировать их из ФНБ. Ведь возможности для осуществления займов на внешнем в внутреннем рынке для Правительства в условиях всеобщего кризиса тоже весьма ограничены.

Называются следующие аргументы «за» использование средств ФНБ в целях финансирования антикризисных программ и поддержки экономики:

1. ФНБ для этих целей и создавался.

2. Его размер велик.
3. Поддержка экономики «сейчас» обойдется дешевле ее восстановления «потом».
4. Своевременное стимулирование экономики приведет к увеличению налоговых доходов бюджета.
5. Отмена бюджетного правила уже применялась в целях осуществления более оперативного управления бюджетными средствами.
6. Пример других стран, которые отказались от бюджетного правила в период пандемии.

Аргументы «против»:

1. Уважение Бюджетного кодекса и сохранение бюджетного правила.
2. Отмена бюджетного правила подорвет доверие к Правительству и бюджетному законодательству.
3. Быстрая растрата всех резервов.
4. Невозможность пополнения и восстановления ФНБ в условиях низких цен на нефть.
5. Необходимость экономии средств ФНБ.

В мае бюджет страны должен быть пересмотрен. Но никто в Правительстве не говорит о том, что бюджетное правило будет изменено. Хотя о необходимости его пересмотра неоднократно упоминалось в различных деловых изданиях авторитетными специалистами.

Главы ЦБ и Минфина стоят на защите бюджетного правила, но многие другие экономисты уверены, что иного выхода в данной ситуации нет [18, 23–26] (*Gurvich, 2020; Gurvich, Suslina, 2020*).

По их мнению, очевидно, что бюджетное правило должно быть пересмотрено или временно отменено, а цена отсечения должна быть ниже, чтобы возникла возможность пополнения средств ФНБ за счет дополнительных нефтегазовых доходов. В нынешней ситуации это может быть и 30, и 25 долларов. Тогда возникнет возможность и финансировать социальные и иные программы по борьбе с коронавирусом и планомерно пополнять ФНБ в условиях низких цен на нефть.

Сейчас бюджетное правило не позволяет потратить больше 1,7 трлн руб. на нецелевые расходы, которыми считаются все выпадающие ненефтегазовые доходы и дополнительные расходы бюджета [25]. А в Минфине прогнозируют, что на финансирование ненефтегазовых доходов уйдет чуть более 1 триллиона. С учетом выпадающих нефтегазовых доходов объем затрат фонда составит в таком случае порядка 3 триллионов в 2020 году [22].

В Центре макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования (ЦМАКП) полагают, что Правительству только на осуществление антикризисных мероприятий и поддержку экономики необходимо увеличить объем расходов до 3,3 трлн руб. за счет ФНБ, но действие бюджетного правила должно быть при этом приостановлено [18].

Стоит отметить, что в действующем в России бюджетном правиле не закреплено оговорки на случай форс-мажора, а именно такой и является нынешняя макроэкономическая ситуация. Благодаря бюджетной оговорке некоторые развитые страны смогли существенно повысить финансирование госпрограмм и оказать действенную помощь экономике, оцениваемую в 5–10% ВВП, а не 1,5%, как в России [25]. Учитывая уже названное падение ВВП в апреле на 28%, по сравнению с предыдущим годом, разница действительно разительна.

Подводя итоги, отметим, что стоимость нефти в обозримой перспективе может оказаться в разы ниже, чем на это можно было рассчитывать до 2020 года. Цены на нефть в условиях пандемии могут иметь устойчиво низкие значения, трендом может стать общемировое невысокое и экономное потребление углеводородных энергоресурсов. А пандемия коронавируса, учитывая возможное наступление второй и третьей волны (у нас еще не наступил пик первой), возможно, продлится не один год. Это требует повышенных расходов бюджета на финансирование социальных программ и поддержку экономики.

Таким образом, сам бюджет 2020 года и на последующие годы подлежит кардинальному пересмотру как в цифрах, так и в принципе формирования доходной части, потому что надежды на высокие нефтегазовые доходы стремительно улетучиваются. Прогноз цены на нефть на 2020 год составляет 30 долл., а на последующие годы — порядка 40 долл. за баррель [13]. Но в действительности цена может оказаться гораздо ниже.

Подлежит переосмыслению бюджетный принцип определения дополнительных нефтегазовых доходов и способ их закладки в бюджет, т.к. существующая цена нефть ниже цены отсечения, выше которой образовываются финансы ФНБ.

Повышенные расходы бюджета на борьбу с пандемией в сочетании с низкими ценами на нефть не позволяют увеличить или даже сохранить финансовую подушку безопасности государства. Следует также признать, что текущие расходы из ФНБ, осуществляемые на борьбу с пандемией и поддержку экономики, не идут ни в какое сравнение с тем объемом вложений, которые могут потребоваться при восстановлении экономики в случае разрастания масштабов кризисных явлений в будущем с учетом возникновения массовой безработицы и разорения огромного количества предприятий малого и среднего бизнеса.

Учитывая все вышеизложенное, представляется целесообразным закладывать цену отсечения на нефть в бюджет на уровне не выше 25–30 долларов за баррель, а все доходы, полученные от продажи по цене выше отсечения в 25–30 долларов, переводить в ФНБ, как это сейчас происходит при цене в 42,45 долларов с темпом прироста в 2% годовых. Ответственнее нужно подходить и к расходованию средств ФНБ, хотя нынешняя непростая ситуация диктует необходимость использования фонда по своему прямому назначению — в целях стабилизации экономических процессов в условиях кризисных явлений.

## Заключение

В 2020 году нашу страну, как и экономику многих других стран, ожидает падение ВВП и бюджетный дефицит. При этом необходимы повышенные расходы бюджета на осуществление мероприятий по борьбе с пандемией коронавируса, на поддержку экономики и населения.

В сложившейся непростой ситуации особое внимание следует уделить рациональному расходованию ФНБ. Все предыдущие годы ФНБ усиленно пополнялся и демонстрировал динамику роста. В этом году (и вероятно, в последующие годы) планируется усиленное расходование средств ФНБ на:

- финансирование социальных программ;
- на осуществление борьбы с пандемией коронавируса;
- на поддержку отраслей экономики и предпринимательства.

Цена на нефть ниже цены отсечения уже сейчас не дает возможности пополнять ФНБ. А динамика цен не дает оснований ожидать увеличения цены нефти выше цены отсечения в обозримой перспективе.

Действующий механизм бюджетного правила не дает возможности перерасхода средств ФНБ на осуществление социальных программ и финансирование дополнительных бюджетных расходов. Но объективная необходимость изменения или отмены бюджетного правила в условиях «идеального шторма» в экономике требует финансирования дополнительных расходов бюджета за счет ФНБ, что ставит само существование фонда под угрозу, т.к. отсутствуют реальные возможности его пополнения в условиях критически низких цен на нефть.

ФНБ создавался как финансовая подушка безопасности. Когда, как не сейчас, найти достойное применение средствам фонда? Данная ситуация должна расцениваться как форс-мажорная и означать возможное изменение всех формальных процедур и правил для обеспечения финансовой стабильности экономики государства. Конечно же, в текущей ситуации требуется взвешенный подход к рассмотрению всех угроз и возможностей для бюджета и ФНБ, что означает, вероятно, принятие неординарных решений касательно бюджетного правила и механизма формирования финансовой подушки безопасности государства. ■

## ИСТОЧНИКИ:

1. Исполнение федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2019 год (предварительные итоги). Министерство финансов РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/03/main/Ispolnenie_FB_RF_za_2019_god_predv.itogi.pdf (дата обращения: 20.05.2020).
2. Исполнение федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2018 год. Информационное иллюстрированное издание. Министер-

ство финансов РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/09/main/2018_god.pdf (дата обращения: 20.05.2020).
3. Исполнение федерального бюджета и бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2017 год Информационное иллюстрированное издание. Министерство финансов РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2018/09/main/Ispolnenie_federalnogo_budzheta_v_2017_godu.pdf (дата обращения: 20.05.2020).
4. Федеральный закон от 02.12.2019 N 380-ФЗ (ред. от 18.03.2020) «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов». Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=348014&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.24615277505479027#09626399940897143 (дата обращения: 20.05.2020).
5. Минфин РФ повысил прогнозы по рублю и ценам на нефть в 2020 г. ПроФинанс. [Электронный ресурс]. URL: http://www.profinance.ru/news/2020/02/13/bweg-minfin-rf-povysil-prognozy-po-rublyu-i-tsenam-na-neft-v-2020-g.html (дата обращения: 20.05.2020).
6. Объем Фонда национального благосостояния. Министерство финансов РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/04/main/Obem_FNB_na_01.04.2020.docx (дата обращения: 20.05.2020).
7. Минфин России информирует о результатах размещения средств Фонда национального благосостояния за период с 1 января по 30 апреля 2020 г. Министерство финансов РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.minfin.ru/ru/press-center/?id_4=37057-minfin_rossii_informiruet_o_rezultatakh_razmeshcheniya_sredstv_fonda_natsionalnogo_blagosostoyaniya_za_period_s_1_yanvarya_po_30_aprelya_2020_g (дата обращения: 20.05.2020).
8. О средней цене на нефть сорта «Юралс» за январь 2020 года. Министерство экономического развития РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/departments/d12/konyunktura_mirovyh_tovarnyh_rynkov/o_sredney_cene_na_neft_sorta_urals_za_yanvar_2020_goda.html (дата обращения: 20.05.2020).
9. О средней цене на нефть сорта «Юралс» за февраль 2020 года. Министерство экономического развития РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/departments/d12/konyunktura_mirovyh_tovarnyh_rynkov/o_sredney_cene_na_neft_sorta_urals_za_fevral_2020_goda.html (дата обращения: 02.05.2020).
10. О средней цене на нефть сорта «Юралс» за март 2020 года. Министерство экономического развития РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/departments/d12/konyunktura_mirovyh_tovarnyh_rynkov/o_sredney_cene_na_neft_sorta_urals_za_mart_2020_goda.html (дата обращения: 20.05.2020).
11. О средней цене на нефть сорта «Юралс» за апрель 2020 года. Министерство экономического развития РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/

material/departments/d12/konyunktura_mirovyh_tovarnyh_rynkov/o_sredney_cene_na_neft_sorta_yurals_za_aprel_2020_goda.html (дата обращения: 20.05.2020).
12. Якушова А. Минфин раскрыл первые потери от падения цен на нефть. Ведомости. [Электронный ресурс]. URL: https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2020/04/03/827078-minfin-prodast-valyutu-na-778-mlrd-rublei (дата обращения: 20.05.2020).
13. Минфин России прогнозирует в 2020 году цену на нефть около $30. Прайм. [Электронный ресурс]. URL: https://1prime.ru/energy/20200506/831390395.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer= (дата обращения: 20.05.2020).
14. Минфин планирует пересмотреть цену отсечения в бюджетном правиле. РИА Новости. [Электронный ресурс]. URL: https://ria.ru/20200506/1571003273.html (дата обращения: 20.05.2020).
15. Информационное сообщение. О результатах размещения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния в 2017 году. Министерство финансов РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.minfin.ru/ru/press-center/?id_4=35036-informatsionnoe_soobshchenie (дата обращения: 20.05.2020).
16. Информационное сообщение о результатах размещения средств Фонда национального благосостояния в 2018 году. Министерство финансов РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=126756-informatsionnoe_soobshchenie_o_rezultatakh_razmeshcheniya_sredstv_fonda_natsionalnogo_blagosostoyaniya_v_2018_godu (дата обращения: 20.05.2020).
17. Информационное сообщение о результатах размещения средств Фонда национального благосостояния в 2019 году. Министерство финансов РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=129742-informatsionnoe_soobshchenie_o_rezultatakh_razmeshcheniya_sredstv_fonda_natsionalnogo_blagosostoyaniya_v_2019_godu (дата обращения: 20.05.2020).
18. Снижение ВВП России в нерабочем апреле достигло 28%. Рбк. [Электронный ресурс]. URL: https://www.rbc.ru/economics/19/05/2020/5ec1a2bb9a79471ed0de4175?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer= (дата обращения: 20.05.2020).
19. Глава ЦБ сочла неактуальным изменение цены отсечения в бюджетном правиле. Рбк. [Электронный ресурс]. URL: https://www.rbc.ru/economics/08/05/2020/5eb5560b9a79471c692c866d (дата обращения: 20.05.2020).
20. Силуанов назвал срок истощения средств ФНБ при текущих ценах на нефть. Рбк. [Электронный ресурс]. URL: https://www.rbc.ru/economics/19/04/2020/5e9c37d99a7947d89c08bfd2 (дата обращения: 20.05.2020).
21. Фонд национального благосостояния России резко уменьшился. Вести. [Электронный ресурс]. URL: https://www.vesti.ru/doc.html?id=3265198 (дата обращения: 20.05.2020).

22. На замещение ненефтегазовых доходов в 2020 году направят более 1 трлн. рублей заимствований. Тасс. [Электронный ресурс]. URL: https://tass.ru/ekonomika/8334063 (дата обращения: 20.05.2020).
23. Гурвич Е. Нефтяной стресс-тест: 20 долларов за баррель. Российская газета. [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2020/04/26/evsej-gurvich-dramaticheskie-poteri-ispytaet-rossijskij-biudzhet.html (дата обращения: 20.05.2020).
24. Гурвич Е., Суслина А. Бюджетная политика во время пандемии. Econs.online. [Электронный ресурс]. URL: https://econs.online/articles/opinions/byudzhetnaya-politika-vo-vremya-pandemii (дата обращения: 20.05.2020).
25. Власти накопили перед кризисом денежную подушку на 18 трлн. руб. Рбк. [Электронный ресурс]. URL: https://www.rbc.ru/economics/08/04/2020/5e8b541b9a79470d40d7264b (дата обращения: 20.05.2020).
26. Благосостояние пустили в расход. Группа «Эксперт». [Электронный ресурс]. URL: https://expert.ru/2020/05/15/blagososto yanie-pustili-v-rashod (дата обращения: 20.05.2020).