JEL E60, H20, H22, H24, H25, H50, H60, H61, H62, H63, H69, H87, K34, O15, O51 УДК 330, 330.1, 330.3, 351, 351.71, 351.72, 354 DOI: 10.31857/S268667300017217-8

## Особенности проекта федерального бюджета США на 2022 финансовый год

#### С.Н. Бабич

Институт США и Канады РАН (ИСКРАН) Российская Федерация, 121069 Москва, Хлебный пер., д.2/3 ORCID: 0000-0002-6433-6721 e-mail: svbabich@mail.ru

**Резюме:** В статье даётся краткая оценка президентства Д.Трампа. Предложены к рассмотрению основные приоритеты и задачи, стоящие перед 46-м президентом США. Проведён всесторонний анализ первого бюджетного документа Дж.Байдена с оценкой изменений в структуре расходных и доходных статей федерального бюджета США на десятилетний период. Особое внимание уделяется анализу и оценке значимости трёх важнейших инициатив, призванных восстановить мощь США: Американскому плану спасения 2021 г., Американскому плану занятости или создания рабочих мест и Плану поддержки американских семей.

*Ключевые слова*: федеральный бюджет США, расходы бюджета, доходы бюджета, структура федерального бюджета, обязательные и дискреционные расходы, государственный долг, дефицит бюджета, коронавирус *COVID-19* 

**Для цитирования:** Бабич С.Н. Особенности проекта федерального бюджета США на 2022 финансовый год. *США & Канада: экономика, политика, культура,* 2021; 5 (11) 5-21. DOI: 10.31857/S268667300017217-8

# Features of the Project of the U.S. Federal Budget for Fiscal Year 2022

#### Svetlana N. Babich

Institute for U.S. and Canadian Studies RAS (ISKRAN) 2/3 Khlebny per., Moscow 121069, Russian Federation ORCID: 0000-0002-6433-6721 e-mail: svbabich@mail.ru

Abstract: The article analyzes the aftermath of D Trump's presidency based on his fiscal policy aimed at identifying challenges and threats which have made up the list of priorities and goals that J. Biden's administration announced after his victory in the 2020. The author presents a wide-angle examination of the Federal Budget proposed by the new administration for the 2022 fiscal year while breaking down the structural changes of expenditures and incomes of the Federal Budget for the 10-year period. The author evaluates the significance of such programs as American Rescue Plan, American Jobs Plan and the American Families Plan aimed to restore the United States after the crisis caused by Covid-19 and to restore America's influence and power.

*Keywords:* federal budget of the U.S. for fiscal year 2022, federal budget outlays, federal budget receipts, proposed budget by category, mandatory and discretionary spending, macroeconomic indicators, federal debt, budget deficit, coronavirus covid-19

For citation: Babich S.N. Features of the project of the U.S. federal budget for fiscal year 2022. USA & Canada: Economics, Politics, Culture 2021; 51(11): 5-21. DOI: 10.31857/S268667300017217-8

## **ВВЕДЕНИЕ**

Проблема реактивации экономики и преодоления последствий одного из крупнейших кризисов современности в области общественного здравоохранения – пандемии коронавируса *COVID-19*, который распространился по всему миру в начале 2020 г., заставила правительства большинства стран, в том числе и США, в очередной раз переосмыслить спектр социально-экономических угроз безопасности и разработать комплекс мер, направленных на выстраивание и поддержание стабильно развивающейся экономики, готовой к новым угрозам и рискам. И в этом смысле назрела необходимость оценить достаточность выделяемых в рамках федерального бюджета средств на программы поддержки, как социальной сферы, так и экономики в целом и, выявив слабые места в структуре федерального бюджета, скорректировать его с учётом приоритетности правительственных целей и задач.

Напомним, что в начале пандемии у власти в США находился Д. Трамп, внутренняя и внешняя политика которого, получившая название «трампаномика», напоминала симбиоз «рейганомики», конформизма и протекционизма и включала в себя, казалось бы, не сочетаемые вещи. Несмотря на многие просчёты в решениях Д.Трампа, по мнению некоторых аналитиков, ему удалось сократить уровень государственного вмешательства в экономику страны, увеличить децентрализацию в результате реализации «Всеобъемлющего плана реорганизации исполнительной ветви власти», ограничить функции федерального правительства, высвободив часть бюджетных средств федеральных ведомств [1], и привлечь бизнес-структуры к решению крупнейших социально-экономических проблем государства на всех уровнях.

Важнейшим достижением администрации можно считать налоговую реформу 2017 г., которая, с одной стороны, позволила решить задачу снижения общего налогового бремени, с другой – усугубила проблему нивелирования доходов большинства американцев. К позитивным результатам можно также отнести преодоление опиоидного кризиса и упрощение процедуры одобрения новых лекарственных препаратов, частичное ужесточение контроля за иммиграцией за счёт введения в действие иммиграционной реформы, позволившей сократить легальную иммиграцию в США в 2 раза – до 500 тыс. человек в год, путём ликвидации системы розыгрыша грин-карт (RAISE Act: Reforming American Immigration for Strong Employment Act).

Показательно, что остались не реализованными такие инициативы, как:

- достижение среднегодового роста реального ВВП в размере 3%;
- отмена реформы «Обамакэр» и проведение новой реформы здравоохранения в рамках закона «О защите пациентов и доступном медицинском обслуживании»;

- увеличение количества рабочих мест за счёт возвращения в США производственных мощностей;
- улучшение ситуации в сфере международной торговли за счёт сокращения значительного торгового дефицита;
- проектирование и возведение стены длиной в 1 609 км и высотой в 9 метров на границе с Мексикой.

Необходимо также отметить, что в период «трампаномики» значительно ухудшились отношения США с давними торговыми партнерами, были введены новые торговые пошлины в отношении стран ЕС, Китая и ряда других государств, пересмотрены важнейшие торговые соглашения, как, например, НАФ-ТА, продолжена активная санкционная политика. Более того Д.Трампом были скорректированы или отменены некоторые договоры в области экологии и защиты окружающей среды, в частности в 2017 г. США вышли из Парижского соглашения по климату.

К концу президентства Д. Трампа значительно усугубилась проблема роста дефицитности федерального бюджета и, соответственно, наращивания государственного долга США. Напомним, что одной из амбициозных задач Д. Трампа было достижение профицита федерального бюджета США к 2027 г., однако за четыре года его президентства федеральный бюджетный дефицит увеличился почти в пятикратном размере и составил в 2020 г. 3,13 трлн долл. Такой беспрецедентный рост был связан с тремя основными факторами: реализацией государственной программы помощи по борьбе с последствиями пандемии коронавируса в размере 10% ВВП; увеличением федеральных мандатных расходов по статьям «Социальная безопасность», «Медикэр» и «Медикейд» и ростом военных расходов в рамках восстановления и модернизации вооружённых сил США.

Что касается галопирующего роста государственного долга США в период «трампаномики», то он вполне логичен и объясняется тем, что на сегодняшний день госдолг является единственным инструментом финансирования растущих бюджетных дефицитов и, в свою очередь, увеличивает бюджетную нагрузку по статье «Обслуживание государственного долга». Расходы по данной статье к 2020 г. достигли 345,5 млрд долл., а их доля в ВВП закрепилась на уровне 1,6%

Таким образом, к моменту проведения президентских выборов 2020 г. и победы на них партии демократов во главе с Дж. Байденом, список приоритетных целей и задач правительства принял следующий вид: продолжить борьбу с нарастающей рецессией, вызванной пандемией коронавируса; провести коррекцию государственной иммиграционной политики за счет отмены ряда законов, принятых Д.Трампом; возобновить реформы в сфере здравоохранения для обеспечения доступности медицинских страховок; сократить дифференциацию доходов населения, значительно увеличившуюся в ходе проведения налоговой реформы 2017 г., за счёт реализации инициатив по росту налоговой нагрузки на богатых и изменения ставки налога на прибыль корпораций; продолжить усилия в рамках реформирования налогового законодательства для повышения эффективности работы налогового механизма; реформировать систему бюдже-

тирования социальных программ и программ в сфере образования; модернизировать инфраструктуру страны; обеспечить создание сильной национальной обороны; преодолеть климатический кризис; обеспечить финансовую устойчивость федерального бюджета; решить проблемы, связанные с кризисом в политической сфере и ростом расового недовольства среди граждан.

Очевидно, что решение именно этих целей и задач было положено в основу проекта федерального бюджета США на 2022 фин. г., и обозначено в разделе «Бюджетное послание Президента Конгрессу», представленного президентом Дж.Байденом в Конгресс 23 мая 2021 г. с нарушением бюджетного процесса.

## ПРОЕКТ БЮДЖЕТА США НА 2022 фин. г.

В Бюджетном послании Дж. Байдена изложены основные планы администрации на ближайший период и предложены прогнозные оценки изменения бюджетных показателей до 2031 фин. года.

Оценивая результаты реализации мероприятий, предусмотренных вступившим в силу 23 апреля 2021 г. Американским планом спасения (из предусмотренных им 1,9 трлн долл. 1 трлн выделялся на борьбу с пандемией, около 400 млн – на помощь населению, остальное на стимулирование экономики) по восстановлению страны после разрушительного кризиса в сфере здравоохранения, Дж. Байден отметил: «Когда я вступил в должность <...> пандемия, уносила тысячи жизней американцев каждый день. Сильнейший экономический кризис уничтожил 22 млн рабочих мест всего за два месяца весной 2020 г. и перевернул жизни миллионов людей <...> неспособность администрации Д. Трампа контролировать распространение *COVID-19* <...> имела разрушительные и далеко идущие последствия» [2].

Пандемия выявила и усугубила глубоко укоренившееся неравенство в области здравоохранения в стране и обнажила пробелы и слабые места в инфраструктуре общественного здравоохранения (США остаются единственной развитой страной в мире, не имеющей единого общественного медицинского страхования). Ситуация осложнялась тем, что с марта по сентябрь 2020 г. почти 3 млн человек остались без оплачиваемой медицинской страховки и ещё почти у 30 млн американцев отсутствовала страховка как таковая, что ограничило их доступ к системе здравоохранения в период пандемии.

В январе 2021 г. 10 млн американцев потеряли работу, а уровень *безработицы* сначала увеличился до 6,3 %, а позже превысил 12% [3]. В этих условиях единственным выходом стало подписание Дж. Байденом закона «Об Американском плане спасения» (*American Rescue Plan 2021*), который включал единовременные выплаты населению в размере 1 400 долл. на человека, а также предусматривал выделение бюджетных средств на расширенное страхование по безработице; помощь в жилье и питании; расширение доступа к безопасному и надёжному уходу за детьми и доступному медицинскому обслуживанию; расширение налоговых льгот для среднего класса; решение кризиса в американской пенсионной системе; поддержку сильно пострадавших малых предприятий; создание цен-

тров вакцинации по всей стране; значительное расширение масштабов тестирования и отслеживания заболевших; устранение проблем нехватки поставок и поддержку медицинских центров. «С помощью Американского плана спасения мы ответили на чрезвычайную ситуацию и оказали необходимую помощь сотням миллионов американцев», – заявил Дж. Байден [4].

Далее в документе приводились результаты, которых удалось достичь в рамках реализации Американского плана спасения, в том числе:

- безопасно открыть школы и центры по уходу за детьми;
- осуществить помощь американским семьям за счёт выделения средств по уходу за детьми (отметим: это крупнейшие инвестиции в уход за детьми со времени Второй мировой войны);
- оказать продовольственную помощь миллионам американцев, сталкивающихся с голодом;
- обеспечить помощь в аренде жилья, во избежание выселения людей из их домов;
- помочь предприятиям малого бизнеса и ресторанам оставаться на плаву в период локдауна;
- сделать здравоохранение более доступным для большинства жителей США:
  - восстановить работу государственных и местных органов власти;
  - сократить уровень детской бедности в 2 раза в 2021 году.

В своём послании Дж. Байден также отметил, что за первые 100 дней его президентства экономика создала более 1,5 млн рабочих мест, что является самым большим показателем за первые 100 дней работы других президентов США, кроме того было вакцинировано 220 млн человек, что почти вдвое превышает запланированный уровень. По состоянию на 17 мая 2021 г. в стране было вакцинировано почти 60% взрослых американцев.

Таким образом, за первые 100 дней нахождения у власти, новому президенту-демократу удалось найти эффективное решение для борьбы с пандемией и запустить процесс восстановления экономики.

Для реализации целей предвыборной программы Дж. Байденом были предложены два документа: Американский илан занятости, или создания рабочих мести, стоимостью 2,3 трлн долл., и План поддержки американских семей, стоимостью 1,8 трлн долл., направленный на решение четырёх важнейших проблем в области американского образования: введение четырёх дополнительных лет обучения для каждого ребёнка с двухлетнего возраста; получение универсального высококачественного дошкольного образования для детей трёх и четырёх лет; пролонгирование срока бесплатного обучения в колледжах на два года; доступ к качественному уходу за детьми для семей с низким и средним уровнем дохода; обеспечение расширенного доступа к здоровому питанию обучающихся детей.

Проект федерального бюджета на 2022 фин. г. демонстрирует намерение 46-го президента США продолжить начатую президентом-демократом Б. Обамой реформу медицинского страхования. С этой целью в бюджетный проект вклю-

чена задача создания Агентства передовых исследовательских проектов по здравоохранению, в обязанности которого входит разработка нового поколения медицинских препаратов и способов лечения таких заболеваний, как рак, диабет и болезнь Альцгеймера, а также продолжение государственной программы по сокращению расходов на отпускаемые по рецептам лекарства.

## КОМПОНЕНТЫ ПРОЕКТА БЮДЖЕТА НА 2022 фин. г.

Анализируя структуру представленного проекта федерального бюджета на 2022 фин. г., прежде всего отметим, что предложенный Дж. Байденом документ, охватывающий период с 1 октября 2021 г. по 30 сентября 2022 г., в размере 6,011 трлн долл. является одним из самых масштабных за последние 20 лет (за исключением двух лет пандемии, 2020 и 2021). Планируется, что его доходная часть составит 4,174 трлн долл., а расходная – 6,01 трлн., таким образом дефицит бюджета увеличится до 1,837 трлн (1,719 трлн долл. с учётом запланированных мероприятий фискальной политики) и составит 7,8% ВВП [15].

Таблица 1 Изменения в налоговых доходах федерального бюджета США с 2021 по 2031 фин. г. согласно проекту бюджета на 2022 фин г. (млрд долл.)

Налоговые доходы бюджета	2021*	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Индивидуальный подоходный налог	1704	2005	2174	2210	2347	2646	2852	2986	3128	3275	3431
Налог на прибыль корпораций	268	266	367	412	432	425	424	433	432	433	438
Отчисления в фонды социального страхования, в том											
числе:	1296	1416	1467	1526	1576	1638	1699	1779	1846	1922	1996
Социальная безопас- ность	944	1032	1068				1247	1305			
«Медикэр»	287	314	326	341	353	368	383	402	418	437	456
Поступления по страхованию от без- работицы	55	59	61	60	57	55	55	57	57	58	56
Акцизы	74	82	85	90	90	91	92	92	94	97	97
Налоги на имуще- ство, передающееся в порядке наследо- вания и дарения	18	21	22	24	25	25	38	39	41	43	46
Таможенные по- шлины	85	57	45	45	47	48	49	51	53	55	57
Прочие поступле- ния	145	132	156	156	136	131	132	141	146	150	157
Всего	944	1032	1068	1113	1153	1202	1247	1305	1355	1410	1467

<sup>\*</sup>последний бюджет Д. Трампа.

Budget of the U.S. Government for Fiscal Year 2022, Office of Management and Budget /budget.gov. Summary Tables. Table S-3. P.39.

Доходы бюджета, по оценкам федерального правительства, в 2022 г. должны составить 4,2 трлн долл., большая часть которых (3 трлн), как ожидается, поступит по основным видам налогов – индивидуальному подоходному налогу (2 трлн долл., 50,5% общего объёма поступлений) и отчислениям в фонды социального страхования в размере 1,4 трлн долл. (35,7% общего размера доходов в бюджет).

Данные табл.1 показывают, что с 2022 фин. г. произойдёт существенный рост доходов практически по всем налоговым статьям; снижение ожидается только по налогу на прибыль корпораций на 2 млрд долл. в ответ на реформу корпоративного налогообложения, реализованную администрацией Д. Трампа, и по таможенным пошлинам – на 28 млрд долл. – как реакция на отмену протекционизма во внешней торговле. В результате общее увеличение бюджета за первый год президентства Дж. Байдена по сравнению с последним годом нахождения у власти Д. Трампа должно составить 88 млрд долларов.

Что касается структуры основных видов налоговых поступлений в 2022 фин. г., то третий по значению – налог на прибыль корпораций – должен пополнить казну на 266 млрд долл. (что составит 6,6% всех налоговых поступлений), а четвёртый – «прочие поступления» – на 132 млрд долл. (или 3,2% совокупных доходов). Пятая и шестая позиции должны остаться за «акцизами» в размере 82 млрд долл. (2% общих бюджетных поступлений) и доходами от таможенных пошлин в размере 57 млрд долл. (1,4%) и, наконец, последнее место сохранится за налогами на имущество, передающееся в порядке наследования и дарения, обеспечивающими поступления ещё 21 млрд долл., или 0,5% общих доходов федерального бюджета.

Наибольший рост (в абсолютном выражении) запланирован по следующим бюджетным статьям: индивидуальный подоходный налог – на 342 млрд долл. за четыре года; налог на прибыль корпораций – на 166 млрд; отчисления в фонды социального страхования – на 158 млрд; акцизы – на 8 млрд и налоги на имущество, передающееся в порядке наследования и дарения – на 4 млрд долл. Поступления по статье «таможенные пошлины» снизятся на 10 млрд долл. с 2022 по 2025 фин. год.

Если рассматривать прогнозные показатели с 2026 по 2031 г., то картина повторяется: индивидуальный подоходный налог должен составить в 2031 г. 3,4 трлн долл.; налог на прибыль корпораций 0,4 трлн долл.; отчисления в фонды социального страхования – 2 трлн; акцизы – 0,1 трлн долл.; налоги на имущество, передающееся в порядке наследования и дарения, 0,05 трлн долл. В то же время, в указанный период запланировано снижение до 0,06 млрд долл. поступлений по статье «таможенные пошлины».

При анализе изменений значений налоговых доходов в относительном выражении подтверждается вывод о том, что наиболее быстрыми темпами будут увеличиваться поступления по трём основным категориям налогов: «социаль-

ные налоги», «налоги на доходы физических лиц» и «налоги на прибыль корпораций».

## ОСНОВНЫЕ НАЛОГОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ ДЖ. БАЙДЕНА

Закономерно, что подобные изменения в структуре налоговых поступлений будут спровоцированы реализацией предлагаемых Дж. Байденом налоговых инициатив (как ожидается, они позволят пополнить бюджет на 1,5 трлн долл. в течение десяти лет), направленных, главным образом, на отмену части налоговых послаблений в области корпоративного налогообложения и ужесточения налогового климата для богатейших слоёв американского общества.

Для покрытия растущих бюджетных расходов и сохранения должного уровня поступлений в федеральный бюджет администрация Дж. Байдена планирует провести следующие мероприятия по самому значительному повышению налогов за последние 28 лет со времени президентства У. Клинтона:

- повысить пороговые ставки по индивидуальному подоходному налогу с физических лиц: минимальная ставка 10% для налогоплательщиков с годовым доходом, не превышающим 9 875 долл. максимальная ставка 37% при годовом доходе выше 518 401 долл.; кроме того, доходы на прибыль с акцизов, таких как продажа акций, превышающих 1 млн долл. в год, планируется облагать по ставке 43,4% вместо действовавших до этого 23,8%).
- нивелировать одно из крупнейших достижений налоговой реформы Д. Трампа в плане существенного сокращения налоговой нагрузки на корпоративный сектор, увеличив ставки налога на прибыль корпораций с 21 до 28%, а также введя обязательный налог в 15% для корпораций, годовая прибыль которых за счёт применяемых налоговых вычетов и юридических уловок превышает 2 млрд долларов.
- увеличить с 8,8 до 21% налог на прибыль корпораций, полученную за рубежом.

Важно отметить, что ключевые налоговые мероприятия (такие как расширение налогового кредита на детей, налоговые льготы по медицинскому страхованию, налоговый кредит на заработанный доход и налоговый кредит на уход за детьми и иждивенцами) направлены на поддержку американских семей с низким и средним уровнем дохода. В частности, действующая администрация рассчитывает на то, что льгота по страховым премиям позволит снизить расходы на медицинское страхование в среднем на 50 долл. на человека в месяц, что позволит обеспечить страховое покрытие для более, чем 9 млн человек. Одновременно, администрация Дж. Байдена рассчитывает на значительный позитивный эффект от реформирования подоходного налогообложения по достижению сбалансированности налоговой системы в случае отказа от особых преференций в отношении богатейших слоёв американского общества и борьбы с крупными диспропорциями в распределении доходов американских семей [5].

Исследования большинства экспертов подтверждают, что предлагаемый администрацией налоговый план позволит обеспечить значительный рост экономики,

повысить производительность труда и сформировать устойчивую базу для формирования более здоровой рабочей силы, что обеспечит сбережения штатам и федеральному правительству. В целом, налоговый план Дж. Байдена несёт позитивный импульс. Его реализация позволит усилить роль внутренних инвестиций, остановит смещение прибыли в офшоры и обеспечит за счёт введения повышенной ставки налога на прибыль корпораций и глобального минимального налога стимулирование государств ОЭСР к введению разумных корпоративных минимальных налогов в целях предотвращения корпоративных инверсий и офшоринга.

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ США СОГЛАСНО ПЛАНУ Дж. БАЙДЕНА

Расходы федерального правительства США включают три важнейшие категории: мандатные, дискреционные и на выплату процентов по государственному долгу. Согласно бюджетной заявке на 2022 фин. г. мандатные расходы составят около 65,4% всех бюджетных расходов, или 3,7 трлн долл., что на 1,5 трлн меньше уровня 2021 фин. г.; прогнозные дискреционные расходы составят 1,7 трлн, а проценты по государственному долгу запланированы в сумме 305 млрд долл. (табл.2).

Таблица Структура основных государственных расходов (согласно первому бюджетному запросу Дж. Байдена)

оюджетногу запросу дж. ваидена)											
Расходные статьи бюд-	2022			2023*			2031*				
жета	млрд долл.	%	% ВВП	млрд долл.	%	% ВВП	млрд долл.	%	% ВВП		
Дискреционные расходы, из них:											
Национальная оборона	754	13,2	3,2	756	13,9	3,1	903	11,5	2,5		
Невоенные расходы	913	15,9	4,0	874	16	3,8	931	11,8	3,0		
Всего дискреционные рас- ходы	1667	29,2	7,2	1630	29,9	6,9	1834	23,3	5,6		
Мандатные расходы											
Социальная безопас- ность	1196	20,8	5,1	1261	23,1	5,1	1969	25	5,9		
«Медикэр»	767	13,3	3,3	842	15,4	3,4	1415	18	4,2		
«Медикейд»	518	9,0	2,4	529	9,7	2,4	828	10,5	2,5		
Прочие обязательные расходы	1255	21,8	6,3	870	16	5,4	938	12	3,7		
Всего мандатные расходы	3735	64,9	17,1	3503	64,2	16,3	5149	65,5	16,3		
Обслуживание государ- ственного долга	305	5,3	1,3	319	5,8	1,3	883	11,2	2,7		
Расходы правительства всего	5708	100	25,6	5453	100	24,5	7866	100	24,6		

Budget of the U.S. Government for Fiscal Year 2022, Office of Management and Budget /budget.gov. Summary Tables. Table S-3, P.39

Прогнозные *дискреционные расходы* планируется сократить ко второму году президентства Дж. Байдена на 37 млрд долл. (или на 0,3% ВВП) до 1,63 трлн, за

десять лет их абсолютный размер должен вырасти до 1,83 трлн, а относительный сократиться на 1,6% ВВП и составить в 2031 г. 5,6% ВВП, снизив долю дискреционных расходов в общей системе расходов федерального бюджета с 29,9%, запланированных на 2023 фин. г. до 23,3% в 2031 фин. г. При этом более существенный рост в структуре дискреционных расходов будет наблюдаться по военным расходам, финансирование по которым должно составить в 2023 фин. г. 756 млрд (годовой прирост на 2 млрд), упрочив позицию данного вида расходов в системе общегосударственных расходов до 13,9%; расходы по статье «национальная оборона» за десятилетний период должны дорасти до уровня в 903 млрд долл. (на 149 млрд), что будет соответствовать 2,5% ВВП и практически сравняется по уровню и значению с дискреционными невоенными расходами. Согласно исторической практике, большая часть дискреционного раздела бюджета идёт на военные нужды, а также его растущая часть выделяется на оказание помощи в случае таких стихийных бедствий, как ураганы и лесные пожары.

В свою очередь, дискреционные расходы на гражданские нужды (включающие финансирование социальных программ, здравоохранения, образования, жилья и развития инфраструктуры городов), выраженные в абсолютных цифрах, планируется увеличить за десять лет до 931 млрд долл., снизив их относительный уровень в ВВП до 3%, что демонстрирует однопроцентное сокращение по сравнению с 2022 годом.

Что касается *мандатных расходов*, то их размер должен увеличиться к 2031 г до 5,1 трлн долл. и составить 65,5% общих обязательных расходов, или 16,3% ВВП. При этом интересным фактом является то, что если в 2022 фин. г. правительством предполагается закрепить статус самой крупной статьи обязательных расходов за *«прочими обязательными расходами»* в размере 1,25 трлн долл., или 6,3% ВВП, то с 2023 фин. г. планируется постепенное сокращение данной статьи в 1,3 раза, чтобы к 2031 г. её размер составил уже 938 млрд долл. (3,7% ВВП) а доля в рейтинге общих мандатных расходов снизилась с 21,8 до 12%, подтверждая тренд на усиление значения расходов на обеспечение социальной безопасности государства.

Таким образом, в 2023 фин. г. статья *«социальная безопасность»* перейдёт в разряд наиболее приоритетных для правительства демократов и займёт первое место в системе мандатных расходов бюджета со значением в 1261 млрд долл., или 5,1% ВВП; затем планируется за десять лет довести её уровень до 1969 млрд, что эквивалентно 5,9% ВВП, и поднять рейтинг данной статьи до 25%.

В проекте первого федерального бюджета, подготовленного администрацией Дж. Байдена, поставлена также задача повышения финансирования программы «Медикэр» на 648 млрд долл. за десятилетие, чтобы к 2031 г. выплаты по программе достигли 4,2% ВВП и составили 18% всех обязательных расходов. По программе «Медикейд» заложено десятилетнее увеличение средств в 1,6 раза (на 310 млрд). Предполагается, что в 2023 фин. г. финансирование по данной статье увеличится до 529 млрд долл. и останется на уровне 2,4% ВВП, как и годом ранее, а к 2031 г. расходы по «Медикейд» достигнут 828 млрд долл., 2,5% ВВП, и закрепив за данной статьей последнее место среди общих мандатных расходов с уровнем в 10,5%.

Особое место в системе государственных расходов занимает статья Обслуживание государственного долга, позволяющая оценить, насколько эффективно правительство решает проблему обеспечения фискальной безопасности. Напомним, что проблема глобального роста государственного долга США в виде нагрузки на будущие поколения американцев, складывающаяся из-за неконтролируемого накопления правительством бюджетных дефицитов, а также система мер, используемых для погашения как внутреннего, так и внешнего государственного долга, неизменно включается в программы всех президентов США за последние сто лет. С этой точки зрения проект федерального бюджета, предлагаемый Дж. Байденом, не является исключением. В момент его прихода в Белый дом, совокупный государственный долг США составлял 26,9 трлн долл., или 128,1% ВВП. Согласно прогнозам, в следующие десять лет его размер увеличится на 12,4 трлн и достигнет в 2031 г. 44,8 трлн, превысив 134% ВВП.

Напомним, что с 2012 г. США входят в число стран, государственный долг которых значительно превышает размеры экономики. Разумеется, США – не единственная страна с таким высоким уровнем заимствований. Однако две последние администрации Белого дома (Б. Обамы и Д. Трампа) внесли существенный вклад в ухудшение данного показателя» [Бабич С.Н. 2020], в частности среднегодовой прирост госдолга в период нахождения у власти администрации Б. Обамы составил 5,4%, а администрации Д. Трампа - 5%. Предварительные расчёты этого показателя, основанные на данных проекта федерального бюджета США на 2022 финансовый год (табл. S-10, Summary Tables), позволяют сделать вывод о намерении Дж. Байдена сократить уровень среднегодового прироста валового государственного долга США в 2022-2031 гг. до 4,2%.

Накануне президентских выборов 2020 г. дефицит федерального бюджета превышал 3,6 трлн долл. Несмотря на огромные затраты на борьбу правительства с последствиями пандемии ковид-19, в своём первом бюджетном документе администрация Дж. Байдена отразила своё намерение провести глобальное (более, чем вдвое) сокращение бюджетного дефицита в размере 1951 млрд уже в 2022 фин. г. до 1,7 трлн долл. Согласно данным, представленным в рассматриваемом проекте бюджета на 2022 фин. г., в последующие годы нахождения у власти правительство демократов предполагает постепенное снижение фискальной нагрузки в виде дефицитов и поддержку их на уровне, не превышающем 1,2-1,5 трлн долл. в год до 2030 фин. г. После 2030 г. планируется незначительное ухудшение данного показателя, когда его плановое значение достигнет 1660 млрд долл. Если говорить об изменении относительных данных по дефициту федерального бюджета США за период с 2022 по 2031 г., то, достигнув максимума (7,8% ВВП) в 2022 г., до 2026 г. планируется, что дефицит бюджета будет находиться в значениях от 5,6% до 5,1 % ВВП, а с 2027 по 2031 фин. г. его сдерживание будет осуществляться на уровне, не превышающем 4,7% ВВП [6].

Таким образом, можно заключить, что планируемая нагрузка на федеральный бюджет в виде выплачиваемых *нетто-процентов* согласно десятилетнему прогнозу увеличится на 578 млрд долл. и достигнет к 2031 г. 883 млрд долл. Примечательно, что если в первые два года нахождения у власти администрации Дж. Бай-

дена ежегодные выплаты нетто-процентов будут увеличиваться незначительно (на 12–46 млрд долл.), то с 2025 г. годовой рост ускорится и в абсолютных цифрах составит от 71 до 85 млрд. Будет наблюдаться рост данной расходной статьи в % ВВП с 1,3% в 2022 фин г. до 2,7%. В целом ожидается, что расходы на обслуживание валового государственного долга будут удерживаться на уровне 11,2% всех федеральных расходов США, что, в свою очередь, согласно общемировой практике, соответствует приемлемой процентной нагрузке на бюджет.

Для полноты анализа государственных расходов США на 2022 фин. г. и до 2026 фин. г. необходимо провести всестороннюю оценку изменений структуры федеральных расходов бюджета по функциональному принципу (см. табл.3).

 $Taблица\ 3$  Структура расходов по функциональному признаку согласно бюджетному запросу Дж. Байдена на 2022 фин. г.

Наименование статьи	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Национальная оборона	748408	770567	772344	790334	807055	820848
Международные отношения	51668	59001	61511	62944	62612	65075
Наука, технологии, космиче- ские исследования	38239	41678	45791	49938	53645	55807
Энергетика	6144	19330	31744	39520	40669	32796
Природные ресурсы и охрана окружающей среды	47102	69167	81803	89525	89941	89807
Сельское хозяйство	65569	32530	32982	30292	29667	26587
Торговля и кредитование бизнеса	384665	26552	19676	21078	17510	18466
Транспорт	178057	148622	152901	164230	177382	200432
Местное и региональное раз- витие	92930	72025	56817	56717	52854	46152
Отправление правосудия	83427	74649	76448	76148	77745	79524
Государственное управление	325646	111066	38593	38380	39809	41348
Образование, занятость и социальное обслуживание	271141	247024	282777	265922	246199	248469
Здравоохранение	836241	862545	849846	867388	890419	912557
Государственная программа бесплатной медицинской помощи «Медикэр»	716908	774116	848574	848536	955429	1022979
Государственные гарантии получения дохода	1926462	983891	811860	802001	815421	757915
Социальная безопасность	1141177	1203206	1267084	1338986	1416002	1498600
Выплаты и услуги ветеранам	236279	290383	292260	291756	320910	335334
Выплата процентов по государственному долгу	303002	304939	319886	367872	445067	524344
Финансовая помощь общего назначения	63671	91294	109626	96881	99964	63671
Нераспределённые расходы	-203609	-143814	-121231	-124398	-127497	-130718

Budget of the U.S. Government for Fiscal Year 2022, Office of Management and Budget /budget.gov. Historical Table 3.2

Как видно из данных табл. 3, администрация Дж. Байдена в целях реализации президентской программы планирует увеличить расходы по большинству статей федерального бюджета, причём крупнейшие увеличения выделяемых средств произойдут по таким социальным статьям, как «Социальная безопасность» (на 295,4 млрд долл. – до 1,5 трлн) и «государственная программа бесплатной медицинской помощи «Медикэр» (на 248,8 млрд долл. – до 1 трлн), подтверждая социальную направленность бюджетной политики нынешнего руководителя Белого дома.

Значительное увеличение средств запланировано по статье «выплата процентов по государственному долгу» (на 219,4 млрд долл. - до 524,3 млрд), что связано с продолжением администрацией Дж. Байдена политики внешних и внутренних заимствований. По таким приоритетным статьям, как «транспорт», «национальная оборона» и «здравоохранение», рост финансирования с 2022 по 2026 фин. г. превысит 50 млрд долл. Аналогично, следуя приоритетным направлениям бюджетной политики, предложенной 46-м президентом США, ассигнования по экологическим программам в рамках статьи «природные ресурсы и охрана окружающей среды» продемонстрируют рост на 28 640 млн долл.; более, чем в 2 раза за указанный период будут увеличены выплаты и услуги ветеранам (в 2026 фин г. их значение достигнет 335 334 млн); более, чем в 5 раз по сравнению с бюджетом на 2021 фин г. (до 32 796 млн долл.) возрастут затраты на развитие программ в области энергетики; с целью восстановления утраченных при Д. Трампе партнёрских отношений США на мировой арене произойдёт коррекция бюджетирования федеральных расходов на выстраивание международных отношений; и как ожидается, произойдёт рост затрат на развитие науки, технологии и космических исследований на 14 129 млн долл., то есть в 3 раза.

Сокращение же выделяемых ассигнований планируется осуществить по следующим шести направлениям расходования федеральных средств: сельское хозяйство (с 32,5 млрд долл. до 26,6 млрд), торговля и кредитование бизнеса (с 26,5 млрд до 18,5 млрд), местное и региональное развитие (с 72 млрд до 46 млрд), государственное управление (с 111 млрд до 41 млрд), государственные гарантии получения дохода (с 984 млрд до 758 млрд) и финансовая помощь общего назначения (с 91,3 млрд до 63,7 млрд).

Касательно распределения относительной доли расходов, классифицируемых по функциональному принципу, следует отметить, что на первом месте окажется статья «социальная безопасность», увеличив свою долю среди всех расходов с 20 до 22%; на втором – государственная программа бесплатной медицинской помощи «Медикэр», доля которой достигнет 15,2% вместо 12%, наблюдавшихся ранее; на третьем – статья «здравоохранение», подлежащая сокращению на 1% (составит в 2026 г. 13% в структуре федеральных расходов); на четвёртом месте зафиксируется статья «национальная оборона», доля которой должна сократиться с 13 до 12%; пятое место (11%) планируется закрепить за государственными гаран-

2021; 11: 5-21 США & Канада: экономика, политика, культура / USA & Canada: economics, politics, culture

тиями получения дохода; шестое займёт выплата процентов по государственному долгу; до 5% (7 место) вырастут ассигнования на «выплаты и услуги ветеранам»; по статье «образование, занятость и социальное обслуживание», занимающей 8-е место, расходы составят 3,4%, сократившись на 0,6%. В исследуемый период, очевидно, будут наблюдаться незначительные изменения в уровне следующих расходных статей федерального бюджета: «международные отношения» – увеличение до 1%, «наука, технологии, космические исследования» – рост на 0,2%, «энергетика» – рост до 0,5%; «природные ресурсы и охрана окружающей среды» – рост на 1,3 %; «сельское хозяйство» – сокращение до 0,4%; «торговля и кредитование бизнеса» – сокращение до 0,3; «транспорт» – укрепление с 2,3 до 2,9%; «местное и региональное развитие» – снижение до 0,7%; «отправление правосудия» фиксация на прежнем уровне – 1,2%; «государственное управление» – сокращение до 1,5%, «финансовая помощь общего назначения» – снижение с 1,5 до 0,8%; «нераспределённые расходы» – понижение с 2,4 до 1,9%.

Для выстраивания полной картины с федеральным бюджетом на 2022 фин г. и проводимой Дж. Байденом государственной налогово-бюджетной политики, необходимо провести оценку изменений в финансировании основных дискреционных бюджетов федеральных министерств и ведомств США в рамках бюджетного запроса на 2022 фин. год.

Одной из особенностей бюджетной заявки Дж. Байдена на 2022 фин. г. является увеличение финансирования большинства федеральных министерств и ведомств США. Наиболее высокий рост бюджетных поступлений предусмотрен для бюджетов министерств: обороны, бюджет достигнет 715 млрд долл., на 11,3 млрд больше по сравнению с 2021 фин г.; здравоохранения и социальных услуг, бюджет вырастет на 25,3 млрд и составит в 2022 фин г. 133,7 млрд; по делам ветеранов, финансирование составит 113,1 млрд; образования с бюджетом в 102,8 млрд (увеличение средств которого аналогично сумме, выделяемой на работу Минобороны, - 11,3 млрд); Министерство жилищного строительства получит финансирование в размере 68,7 млрд долл. Также рост бюджетных расходов ожидается в отношении финансирования деятельности министерств энергетики (46,2 млрд), юстиции – (35,3 млрд), сельского хозяйства (до 27,9 млрд) и транспорта (до 25,7 млрд). Минимальные годовые увеличения бюджетирования (от 20 до 12 млрд долл.) предусмотрены для Госдепартамента (рост на 2,5 млрд, до 17,4 млрд долл.), Министерства труда (на 1,7 млрд, до 14,2 млрд долл.), министерств финансов и торговли (на 2,6 млрд, до 11,5 млн долл.). Бюджет Министерства внутренней безопасности останется на уровне 2021 фин. г. и составит 6,8 млрд долларов.

Что касается увеличения бюджетов федеральных ведомств при Дж. Байдене, то наиболее крупное увеличение расходов запланировано на финансирование программ НАСА (на космические исследования планируется потратить 24,8 млрд долл.); деятельность Агентства по охране окружающей среды – 11,2 млрд; предоставление грантов Национальным научным фондом (10,2 млрд) и на программы Управления социального обеспечения (бюджет которого составит 9,8 млрд долл.). Администрация общего обслуживания получит из казны

1,5 млрд., Управление по делам малого бизнеса – 0,9 млрд долл. в 2022 фин. г. Единственным ведомством, которое недополучит средства на финансирование своей деятельности в размере 1 млрд долл., станут «Инженерные войска» (их бюджет планируется сократить до 6,8 млрд долл. за один финансовый год).

Таким образом, анализ расходов федерального бюджета по уровню ассигнований, выделяемых на деятельность министерств и ведомств США, подтверждает намерение 46-го президента США реализовать все поставленные правительством приоритетные задачи и цели.

#### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Президентство Дж. Байдена началось в очень сложный для страны и всего мира период борьбы человечества с угрозой пандемии коронавируса и её последствиями. От нового президента и его администрации требовалось в кратчайшие сроки предпринять эффективные действия по выведению страны из глубочайшего кризиса, охватившего все сферы деятельности. С этой целью правительством Дж. Байдена были подготовлены и приняты к исполнению три крупных законопроекта, средства на реализацию которых предусмотрены в том числе в проекте федерального бюджета США на 2022 фин. г.: Американский план спасения 2021 г., Американский План занятости, или Создания рабочих мест и План поддержки американских семей.

Данное исследование показало, что первый бюджетный документ Дж. Байдена включает целевые дискреционные расходы по ряду ключевых областей – от модернизации инфраструктуры системы здравоохранения и улучшения системы образования, борьбы с климатическим кризисом, содействия экономическому росту и решению экологических проблем, до восстановления доминирующего положения США в мире и решения глобальных проблем безопасности в XXI веке [7].

В целом администрация Дж. Байдена планирует восстановить дискреционное финансирование, не связанное с обороной, до 3,3% ВВП, что соответствует среднему историческому показателю за последние 30 лет, обеспечивая при этом надёжное финансирование национальной обороны, а также других инструментов национальной власти, включая дипломатию, развитие и экономическое государственное управление, которые, в свою очередь, призваны повысить эффективность расходов на национальную оборону и способствуют укреплению национальной безопасности США.

Бюджетный план Дж. Байдена нацелен на решение за первый срок президентства большинства существующих государственных проблем США.

В краткосрочном периоде администрацией Дж. Байдена предложено реализовать такие инициативы, как коррекция финансово-денежной и налоговой политики с целью сокращения дефицита федерального бюджета и стабилизации ситуации с ростом государственного долга; повышение уровня военных расходов до 754 млрд долл. в 2022 г. и до 796 млрд долл. в 2025 г.; расширение налогового кредитования на детей, заработанный доход и на уход за детьми и иждивенцами; увеличение инвестиций в укрепление национальной инфраструктуры и конку-

*рентоспособности* США (за счёт модернизации 20 тыс. миль автомагистралей, дорог и главных улиц городов, реконструкции десяти наиболее экономически значимых мостов в США и т.п.). Кроме того, в рамках реализации трёх упомянутых законопроектов будет *обновлена электрическая сеть* и расширена высокоскоростная широкополосная связь для всех американцев; произойдёт модернизация более 2 млн домов и коммерческих зданий, национальных школ и детских учреждений, а также больниц для ветеранов и федеральных зданий.

«Для стимулирования инновации в экономику и обновления глобального лидерства США» проект Дж. Байдена предусматривает историческое увеличение средств, направляемых на финансирование фундаментальных научных исследований и разработок.

Значимым является намерение администрации в 2022 г. увеличить финансирование исследований космоса до 6,8 млрд долл., усилить поддержку проектов НАСА в размере 24,8 млрд и довести содержание Международной космической станции до 1,3 млрд. Рекордные ассигнования в размере 2,25 млрд долл. будут выделены на проекты по изучению Земли

Важным фактом политики Дж. Байдена является акцент администрации на поддержку и модернизацию системы здравоохранения – планируется увеличивать ассигнования по данному виду расходов в среднем на 5,4% в год и достичь к 2028 г. 6 трлн долл. Одной из причин такого роста является старение населения США и рост числа пациентов, получающих медицинскую помощь. Согласно прогнозу БУК, к 2027 г. отказаться от медицинской страховки могут около 13 млн человек [8], что может привести к удорожанию медицинского обслуживания вследствие роста расходов страховых компаний и, соответственно, повышению цен на медицинские страховки.

Позитивными можно назвать усилия правительства по реформированию системы страхования от безработицы, предусматривающие увеличение грантов на помощь бездомным в 500 млн долл. для поддержки в период пандемии более 100 тыс. домашних хозяйств.

Нельзя не упомянуть о важных инициативах администрации по обеспечению устойчивости США к изменению климата и восстановлению институтов внешней политики страны, призванных вернуть отношения США с ключевыми партнёрами и союзниками на «дотрамповский» уровень с целью обеспечения лидерства Соединённых Штатов на мировой арене.

В целом бюджетные предложения Дж. Байдена по возврату США к «дотрамповским» временам и коррекции государственной политики в сторону увеличения вмешательства государства в рыночные процессы и усиления социальной ответственности правительства за проводимую политику, можно считать обоснованными и своевременными. Однако, программа Дж. Байдена, скорее всего, усугубит и без того опасную проблему роста дефицита федерального бюджета и государственного долга. Ещё одной серьёзной угрозой реализации налоговобюджетных инициатив правительства Дж. Байдена останется проблема нарушения сроков принятия бюджетных решений в рамках бюджетного процесса.

#### источники

- 1. Presidential Executive Order on a Comprehensive Plan for Reorganizing the Executive Branch. The White House. Office of the Press Secretary.March 13, 2017. Available at: https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/13/presidential-executive-order-comprehensive-plan-reorganizing-executive (accessed May 2021).
- 2. Fiscal Year 2022, Historical Tables, Budget of the U.S. Government, Office of Management and Budget budget.gov. Table 6.1 (accessed August 2021).
- 3. Year 2022, Budget of the U.S. Government, Office of Management and Budget budget.gov. Confronting the Pandemic and Rescuing the Economy P.5-9 (accessed August 2021).
- 4. Budget of the U.S. Government for Fiscal Year 2022, Office of Management and Budget /budget.gov. Summary Tables. Table S-1, P.37, S-3 P.39, S-5 P.41 (accessed August 2021).
- 5. The American Presidency Project. Available at: http://www.presidency.ucsb/statistics/data/voter-tunout-in-presidential elections (accessed 26.08.2021).
- 6. Budget of the U.S. Government for Fiscal Year 2022, Office of Management and Budget /budget.gov. Summary Tables. Table S-10, P.61 (accessed July 2021).
- 7. Congressional Budget Office. "Repealing the Individual Health Insurance Mandate: An Updated Estimate." Available at: https://www.cbo.gov/publication/53300 (accessed August 8, 2021).
- 8. Budget of the U.S. Government for Fiscal Year 2022, Office of Management and Budget /budget.gov. Summary Tables. Table S-3, P.39, Table S-5, P.41 (accessed August 2021).
- 9. Congressional Budget Office: 'Repealing the Individual Health Insurance Mandate: An Updated Estimate." Available at: https://www.cbo.gov/publication/53300 (accessed 8.08.2021).

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Бабич С.Н. Влияние налогово-бюджетной политики администрации Д. Трампа в 2018–2021 фин. гг. на социально-экономическую безопасность страны // Россия и Америка в XXI веке. – 2020. – Вып. № 4. DOI: 10.18254/S207054760013370-4

### **REFERENCES**

Babich S.N. (2020). The influence of taxation and budgetary policy of D. Trump administration in 2018-2021 on US socio-economic security stability. *Russia and America in the 21st Century.* No.4. DOI: 10.18254/S207054760013370-4

Niskanen William A. (1988) Reaganomics. The Concise Encyclopedia of Economics/ Library of Economics and Liberty (econlib.org)

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ ABTOPE / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**БАБИЧ Светлана Николаевна**, кандидат экономических наук, Старший научный сотрудник, советник Института США и Канады РАН.

Российская Федерация 121069, Москва, Хлебный пер.,2/3. **Svetlana N. BABICH** Cand. Sci. (Economics), Senior Research fellow, Advisor at the Institute for the U.S. and Canadian Studies (ISKRAN).

2/3 Khlebny per., Moscow, 121069 Russian Federation.

Статья поступила в редакцию / Received 3.09.2021.

Статья поступила после рецензирования / Revised 14.09.2021.

Статья принята к публикации / Accepted 16.09.2021.