

УДК: 338.22
JEL: H63, G18
DOI: 10.31857/S2686673024060095
EDN: ZAOPGN

Бюджетный процесс в США: шатдаун как инструмент межпартийной борьбы

Э.В. Кириченко

*Национальный исследовательский Институт мировой экономики
и международных отношений имени Е.М. Примакова
Российской академии наук (ИМЭМО РАН).*

Российская Федерация, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23.

РИНЦ ID: 162348 ORCID: 0000-0001-8025-5852 e-mail: elinakir@imemo.ru

Резюме: В Соединённых Штатах сформирован сложный процесс ежегодного принятия федерального бюджета на очередной финансовый год, начинающийся 1 октября. Палата представителей и Сенат должны принять и согласовать 12 законопроектов об ассигнованиях основных направлений деятельности правительства на следующий финансовый год, а президент их подписать до 30 сентября. Если не приняты законопроекты об ассигнованиях, то происходит приостановка деятельности государственных учреждений (шатдаун). Конгресс завершил процесс одобрения бюджета до начала финансового года последний раз в 1997 фин. г. С тех пор Конгресс, чтобы избежать шатдауна, ежегодно прибегал к такому инструменту как резолюции о временном финансировании. Анализ обсуждения бюджета в Конгрессе в годы администрации Джо Байдена показал, как угроза шатдауна используется в политической борьбе двух партий в условиях разделенного правления. Также анализируются проблемы и риски, связанные с шатдаунами и резолюциями о временном финансировании, для социально-экономического развития США.

Ключевые слова: шатдаун, федеральный бюджет, дискреционные расходы, обязательные расходы, резолюция о временном финансировании

Для цитирования: Кириченко Э.В. Бюджетный процесс в США: «шатдаун» как инструмент межпартийной борьбы. *США & Канада: экономика, политика, культура.* 2024. 54(6):111–122. DOI: 10.31857/S2686673024060095 EDN: ZAOPGN

Budget Process in the USA: Shutdown as a Tool of Inter-Party Struggle

Elina V. Kirichenko

*Primakov National Research Institute of World Economic and International Relation,
Str., 23, Russian Academy of Sciences
Profsoyuznaya Moscow, 117997 Russian Federation.*

РИНЦ ID: 162348 ORCID: 0000-0001-8025-5852 e-mail: elinakir@imemo.ru

Abstract: In the United States, a complex process has been formed for the annual adoption of the federal budget for the next fiscal year starting on October 1. The House of Representatives and the Senate must coordinate and approve 12 bills on appropriations for the main areas of government activity for the next fiscal year, and the president must sign them by September 30. If the appropriations bills are not passed, the activities of government institutions are suspended (shutdown). Congress last completed the budget approval process before the start of the fiscal year in 1997. Since then, Congress has resorted to continuing resolutions every year to avoid a shutdown. An analysis of the budget debate in Congress during the Joe Biden administration shows how the threat of a shutdown is used in the political struggle between the two parties in conditions of divided government. The problems and risks associated with shutdowns and continuing resolutions for the socio-economic development of the United States are also analyzed.

Keywords: shutdown, federal budget, discretionary spending, mandatory spending, continuing resolution

For citation: Kirichenko, E.V. Budget Process in the USA: Shutdown as a Tool of Inter-Party Struggle. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*, 2024. 54(6):111–122. DOI: 10.31857/S2686673024060095 EDN: ZAOPGN

ВВЕДЕНИЕ

В Соединённых Штатах сформирован сложный процесс ежегодного принятия федерального бюджета на очередной финансовый год, начинающийся 1 октября. По Конституции США «функции кошелька» переданы Конгрессу. Утверждение бюджета подчинено определённому графику. Администрация отправляет проект бюджета в Конгресс в начале календарного года (по правилам, с первого понедельника января, но не позднее первого понедельника февраля). На практике строгий график нарушается. Бюджет на 2022 фин. г. администрация Дж. Байдена представила только 28 мая 2021 г., на 2023 фин. г. – 28 марта 2022 г., на 2024 фин. г. – 9 марта 2023 г., на 2025 фин. г. – 11 марта 2024 года.

Затем начинается сложный процесс его оценки и утверждения в соответствующих подкомитетах и комитетах обеих палат, согласования между Сенатом и Палатой представителей. При этом здесь сталкиваются интересы администрации и Конгресса, демократов и республиканцев, федерального центра и штатов, лоббистов разных уровней [Кириченко, 2019].

Подготавливаются резолюции, в которых фиксируются основные параметры будущих расходов, а затем сводятся воедино в так называемой бюджетной резолюции (*budget resolution*). На её основании Палата представителей и Сенат должны утвердить и представить на подпись президенту 12 законопроектов об ассигнованиях основных направлений деятельности правительства (*appropriations bills*) на следующий финансовый год. Этого можно добиться, приняв каждый законопроект по отдельности или, чтобы облегчить бюджетный процесс, объединив их все или часть из них в единый консолидированный закон (*Omnibus Bill*).

Конгресс редко заканчивал свою работу над бюджетной резолюцией к 15 апреля, дате, кодифицированной законом 1974 г. «О бюджете» (*Budget Act of 1974*). В отсутствие бюджетной резолюции Палата представителей и Сенат обычно принимают отдельные бюджетные показатели. В Палате представителей решения принимаются простым большинством, а в Сенате требуется три пятых голосов. Если большое число сенаторов возражает против представленного бюджета, они могут помешать голосованию, прибегнув к затягиванию обсуждения (*filibuster*). Если же большинство сенаторов – но меньше 60 – благоприятно относятся к законопроекту, они могут использовать так называемый процесс примирения (*reconciliation*), который разрешает принятие законопроекта простым большинством голосов. В случае разногласий между двумя палатами Конгресса расхождения разрешаются в совещательном комитете. Законопроекты вступают в силу после подписания их президентом [1].

Главное, что, как отмечалось выше, Палата представителей и Сенат должны согласовать и представить 12 законопроектов об ассигнованиях основных направлений деятельности правительства на следующий финансовый год, а президент их подписать до 30 сентября. Если не приняты все 12 законопроектов об ассигнованиях, то происходит почти полная приостановка деятельности государственных учреждений – шатдаун (*shutdown*). В случае если принята часть законопроектов, то закрываются только федеральные агентства, не получившие финансирование (частичный шатдаун).

Когда дебаты между партиями затягиваются, чтобы избежать шатдауна, Конгресс широко прибегает к такому инструменту, как резолюции о временном финансировании (*continuing resolution*), которые после подписания президентом становятся законами. Они часто включают в себя определённые оговорки (аномалии), увеличивающие или уменьшающие конкретные статьи об ассигнованиях, чтобы обойти некоторые проблемы, которые могут возникнуть в результате продолжения политики предыдущего года, и «райдеры» (*policy rider*), когда определённые рамки финансирования увязываются с политическими целями.

ЧТО ТАКОЕ ШАТДАУН

Шатдаун означает, что государственные служащие отправляются в вынужденный отпуск без содержания. Часть служащих остаются на рабочих местах без зарплаты. Продолжают работу только критически важные для национальной безопасности учреждения. Активно действующие военнослужащие остаются на своём посту. В Министерстве энергетики остаются на работе те, кто отвечает за безопасность ядерных арсеналов страны, мониторинг гидроэлектростанций и энергетических линий. В определённом режиме продолжают работу ведомства, имеющие фонды самофинансирования (например, почта, таможня, ФРС, Верховный суд и федеральные суды, ЦРУ).

В США, помимо утверждения ежегодных расходов (*discretionary spending*), существует обязательное финансирование (*mandatory spending*) основных социальных и ряда критически необходимых направлений деятельности правительства. Оно включает в себя три крупнейшие программы социального обеспечения: социальное страхование (*Social Security*), Медикэр (*Medicare*) и Медикейд (*Medicaid*), а также ряд более мелких программ. Обязательное финансирование не зависит от ежегодного одобрения Конгрессом, осуществляясь в значительной части из специальных внебюджетных фондов, что в определённой степени страхует общество от последствий политической борьбы. Проценты по государственному долгу также выплачиваются автоматически.

Таблица

Дискреционные и обязательные расходы в бюджете США 2022–2025 фин. гг.,
млрд долл.

Расходы	2022	2023	2024	2025
Расходы, всего	6376	6135	6941	7266
Дискреционные	1736	1718	1818	1879
В том числе оборона	800	806	852	884
Обязательные	3735	3758	4165	4104
Социальное страхование	1196	1348	1452	1543
Медикэр	767	839	839	936
Медикейд	518	616	567	587
% платежи по долгу	665	658	890	969

Составлено автором по: Budget of the U.S. Government for Fiscal Year 2024: tables S-1, S-3. Budget of the U.S. Government for Fiscal Year 2025: tables S-1, S-3.

В целом, в период шатдауна программы социального обеспечения и здравоохранения продолжают действовать. Однако из-за того, что их деятельность нередко осуществляется в рамках ведомств, финансирование которых связано с дискреционными расходами, может нарушаться чёткий график их функционирования.

К ИСТОРИИ ВОПРОСА

Конгресс завершил процесс одобрения бюджета вовремя до начала финансового года последний раз в 1997 фин. г. С тех пор он ежегодно прибегал к продолжающимся резолюциям иногда на длительный период. Так, в 2007, 2011 и 2013 фин. гг. было принято соответственно 4, 8, 2 таких резолюций, но финансирование на «временной основе» длилось по 365 дней с 1 октября по 30 сентября. Тем не менее шатдаунов удалось избежать [2].

После того как на основе закона 1974 г. «О бюджете» Конгресс представил в 1976 г. современный бюджетный процесс, произошло 20 «пробелов в финансировании» (сюда включены однодневные шатдауны. [3])

Наиболее масштабные остановки работы правительства отмечались в 1995–1996 гг. при администрации У. Клинтона, в 2013 г. при администрации Б. Обамы, 2018–2019 гг. в период правления Д. Трампа.

В 1995 г. противоречия между президентом-демократом У. Клинтон и республиканским Конгрессом по вопросам бюджетной политики, которые касались здравоохранения, образования, социальной поддержки малоимущих, на 1996 фин. г. вылились в два шатдауна подряд, второй из которых длился 21 день, прежде чем был достигнут компромисс.

Во время администрации Б. Обамы разногласия между демократическим Сенатом и республиканской Палатой представителей о сроках начала финансирования реформы здравоохранения (*Patient Protection and Affordable Care Act*) дошли до шатдауна, который продлился с 1 октября до 16 октября 2013 г., то есть первых 16 дней 2014 фин. года.

При администрации Д. Трампа имело место наибольшее число «финансовых провалов» – 5 шатдаунов. Один из них был рекордным – 35 дней: с 21 декабря 2018 г. по 25 января 2019 г. (тогда было принято 5 из 12 необходимых законов об ассигнованиях, что привело к частичной приостановке деятельности правительственных учреждений). Под шатдаун попали Министерство внутренней безопасности, Министерство юстиции, Госдепартамент, Министерство внутренних дел, Департамент сельского хозяйства и ряд других. Главным камнем преткновения стало требование Д. Трампа выделить 5,7 млрд долл. на строительство стены на границе с Мексикой, при этом он имел поддержку руководства некоторых штатов, страдающих от притока иммигрантов.

УГРОЗА ШАТДАУНОВ В ГОДЫ ПРАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАЦИИ ДЖ. БАЙДЕНА

Администрация Дж. Байдена и Конгресс находятся между необходимостью решать проблему огромного бюджетного дефицита и государственного долга и продолжить дальнейшие бюджетные вливания для поддержания экономики, осуществления социально-экономических и оборонных приоритетов. Всё это обостряет борьбу вокруг бюджетных расходов. Вопросы бюджетной политики в очередной раз вышли на передний край идеологической конфронтации между Республиканской и Демократической партиями [Травкина, 2008]. Угрозы шатдауна стали разменной картой в спорах о бюджетной политике. Деятельность демократической администрации Дж. Байдена за 4 года правления не приостанавливалась, но необходимые законы об ассигнованиях ни разу не были приняты до 1 октября. Каждый год противоречия между республиканцами и демократами (внутри партий между умеренными республиканцами и консерваторами, между умеренными демократами и леволиберальным крылом партии) доводили дело до того, что резолюции о временном финансировании одобрялись буквально накануне даты шатдауна.

Чтобы финансировать деятельность администрации на 2022 фин. г., были приняты четыре такие резолюции общей длиной в 166 дней. 30 сентября 2021 г. (последний день предыдущего финансового года) с помощью резолюции «дата X» была перенесена на 3 декабря, затем на 18 февраля. К этому времени Палата представителей одобрила 9 из 12 необходимых законопроектов о федеральных расходах на 2022 фин. г., Сенат – только три. Но демократы и республиканцы так и не смогли согласовать ни один из них для передачи на подпись Дж. Байдена. Основная борьба шла вокруг размера финансирования ассигнований на оборонные (приоритет республиканцев) и необоронные (приоритет демократов) статьи бюджета. Была принята новая резолюция, продлившая финансирование правительства до 11 марта. 9 марта 2022 г. Палата представителей и 10 марта Сенат наконец одобрили всеобъемлющий законопроект 2023 г. «О консолидированных ассигнованиях» (*Consolidated Appropriations Bill, HR 2471*), в который вошли все 12 необходимых законов о финансировании деятельности правительства, а также несколько дополнительных разделов, в частности о помощи Украине. Сенат отправил 2741-страничный законопроект президенту на подпись в 20 часов вечера 10 марта. Чтобы у администрации была возможность ознакомиться с законопроектом, обе палаты Конгресса приняли ещё одну резолюцию, продлевающую финансирование правительства на четыре дня, до 15 марта, и в этот день закон был подписан президентом. Федеральный бюджет на 2022 фин. г. был принят с опозданием на 5,5 месяцев. Закон кодифицировал расходы правительства на оставшиеся месяцы финансового года на сумму в 1,5 трлн долларов.

В 2023 фин. г. США снова вступили без одобрения Конгрессом сводного закона о финансировании деятельности федеральных государственных учреждений. Конгрессу пришлось трижды принимать резолюции, предотвращая шатдаун. Суммарно временное финансирование длилось 91 день. Процесс выделения ассигнований на 2023 фин. г. был завершён в декабре 2022 г., когда был принят закон «О консолидированных ассигнованиях» (кодифицировал расходы правительства на сумму 1,7 трлн долларов).

Обсуждение бюджета на 2024 фин. г. наиболее ярко показало, как угроза шатдауна (и технического дефолта) используется в политической борьбе двух партий в условиях разделенного правления. Президент Дж. Байден направил в Конгресс проект бюджета на 2024 фин. г. 9 марта 2023 г., оценив расходы в 6 883 млрд долл. (25,3% ВВП), а дефицит бюджета в 1 846 млрд (6,8% ВВП) [3, Table S-1]. Проект традиционно завис в Конгрессе. Первая половина 2023 календарного года проходила в США под знаком межпартийного противостояния по вопросам повышения потолка государственного долга, лимит которого истёк 19 января, в результате чего Казначейство утратило право выпуска новых долговых бумаг. Государство было поставлено на грань технического дефолта. После многомесячной острой борьбы между администрацией и республиканцами в Конгрессе 31 мая 2023 г. Палатой представителей был одобрен закон «О финансовой ответственности» (*Fiscal Responsibility Act of 2023*), который сдвинул лимит по госдолгу на 1 января 2025 г.

1 июня закон утвердил Сенат, а 3 июня подписал президент. Этот закон усложнил бюджетный процесс. Приостановив действие долгового потолка, он установил лимиты на дискреционные расходы на 2024 и 2025 фин. гг. Более того, чтобы поддерживать дисциплину в бюджетном процессе, в закон вошло положение о секвестировании расходов. Если резолюция будет действовать до 30 апреля, то должен вступить в силу секвестр, после чего дискреционные расходы столкнутся с автоматическим и повсеместным сокращением, чтобы соответствовать пересмотренным предельным значениям (например, сокращение на 1 процент по сравнению с 2023 годом).

Когда ассигнования на 2024 фин. г. обсуждались в Конгрессе, положения закона подогрели дебаты вокруг уровней расходов [4]. Основная борьба между республиканцами и демократами развернулась вокруг вопросов об иммиграции и помощи Украине. Правые республиканцы Палаты представителей пытались добиться бюджетных полномочий для администрации существенно ниже согласованных в рамках закона уровней и включить новые положения по безопасности границ. Администрация же в августе 2023 г., не обращая внимание на лимиты, установленные законом «О финансовой ответственности», запросила у Конгресса дополнительные ассигнования в размере 40 млрд долл., включающие 24 млрд долл. на военную и гуманитарную помощь Украине и другие международные нужды, 12 млрд на помощь при стихийных бедствиях внутри страны [5]. Дебаты затянулись до «дня X» – субботы 30 сентября, когда Палата представителей одобрила временную резолюцию (335 голосов «за», 91 – «против», из них один демократ), продлевающую финансирование правительства до 17 ноября 2023 г. Она включала уступку демократам – ассигнования на помощь при стихийных бедствиях, но в ней не было дополнительного финансирования для Украины, чего так добивались консерваторы. Сенат одобрил законопроект в субботу вечером (88 – «за», 9 – «против»). Законопроект прошёл через обе палаты за 12 часов, установив рекорд скорости. Дж. Байден подписал его до полуночи 30 сентября, предотвратив в последний момент приостановку работы правительства.

Однако сразу же начался новый виток борьбы вокруг бюджетных расходов. 3 октября 2023 г. Палата представителей впервые в истории проголосовала за отстранение от должности спикера республиканца Кевина Маккарти (инициатором стал ультраправый республиканец Мэтт Гетц (*Matt Gaetz*) из Флориды); однопартийцы голосовали за отстранение, обвинив Маккарти в том, что он прибег к поддержке демократов, чтобы остановить шатдаун.

Демократы и республиканцы, сделавшие проблему иммиграции одним из важнейших пунктов своих программ, но с полярных позиций, не собираются идти на уступки. В условиях огромного бюджетного дефицита и государственного долга вопрос об объёме помощи Украине также стал центром политических баталий.

Противоречия между партиями по поводу помощи Украине и проблемы иммиграции так и не были решены. В ноябре пришлось принять вторую (двухступенчатую) резолюцию, позволяющую финансировать часть государственных учреждений (4 из 12 законопроектов об ассигнованиях) до 19 января и 8 законопроектов об ассигнованиях – до 2 февраля 2024 г. Затем последовала третья «продолжающаяся резолюция», кодифицировавшая два транша, первый из которых финансировал снова 4 из 12 законопроектов об ассигнованиях и истекал 1 марта 2024 г., срок действия второй части был продлён до 8 марта 2024 г. 6 марта Палата представителей (339 голосами «за», 85 «против»), а 8 марта Сенат (75 – «за», 22 – «против») приняли закон, куда вошли шесть законопроектов об ассигнованиях, касающихся сельского хозяйства, юстиции, энергетики, внутренних дел, военного строительства и транспорта. Для них ассигнования были утверждены на весь 2024 фин. г. Срок действия второго пакета (оборона, финансовые услуги, внутренняя безопасность, труд, здравоохранение, образование, общее правительство, законодательная власть и государственные иностранные операции) был продлён только до 22 марта [6]. Этот транш касался деятельности, которая в наибольшей степени затрагивала приоритеты обеих партий, и торг продолжился. Голосование в Палате представителей состоялось в «день X» с результатом 286 – «за» и 134 – «против» (112 республиканцев и 22 демократа) [7]. Только рано утром в субботу 23 марта Сенат принял пакет правительственного финансирования до конца финансового года, предотвратив частичное закрытие правительственных учреждений, Дж. Байден его в тот же день подписал. Шатдаун не был объявлен, хотя формально он длился половину суток.

Насколько высока напряжённость между законодателями и велики внутрипартийные разногласия иллюстрирует тот факт, что сразу после того, как Палата представителей проголосовала за принятие закона, консервативный член Палаты представителей от республиканской партии Марджори Тейлор Грин от штата Джорджия подала ходатайство об отстранении республиканца Майка Джонсона от должности спикера, обвинив его в том, что он плохо защищает интересы своей партии.

Федеральный бюджет на 2024 фин. г. был принят с опозданием почти на 6 месяцев. У Конгресса осталось полгода, чтобы утвердить необходимые законы об ассигнованиях на 2025 фин. год.

ПРОБЛЕМЫ И РИСКИ ШАТДАУНОВ И «ПРОДОЛЖАЮЩИХСЯ РЕЗОЛЮЦИЙ»

Шатдаун оказывает прямое и косвенное воздействие на экономику, серьёзность которого во многом зависит от продолжительности и масштаба приостановки работы правительства.

Государственные поставки товаров и услуг в III квартале 2023 г. составляли 11,3% ВВП США. [8, table B-8] Теоретически, шатдаун уменьшает ВВП, но следует

учитывать, что приостанавливаются только дискреционные расходы, на которые в 2024 г. приходится всего 26,2% общих расходов федерального бюджета (см. табл.).

По оценкам Бюджетного управления Конгресса, БУК (*Congressional Budget Office*), шатдаун в 2018–2019 гг. снизил ВВП в общей сложности на 11 млрд долл. Помимо этого, БУК отмечает, что более длительные остановки отрицательно влияют на инвестиции и решения о найме в частном секторе, поскольку предприятия не могут получить федеральные разрешения и сертификаты или получить доступ к федеральным кредитам. Кроме того, во время остановки работы многие сборы не взимаются, что снижает поступления в бюджет. Федеральные подрядчики иногда включают в свои предложения премии, чтобы учесть неопределённость в оплате [9]. Чем дольше длится шатдаун, тем большее влияние он оказывает на деятельность федеральных агентств и государственных контрактников. В период шатдауна 2013 г. примерно 850 тыс. из 2,1 млн федеральных служащих, не являющихся почтовыми служащими, были уволены. В 2018 г. 350 тыс. федеральных служащих ушли в неоплачиваемый отпуск, 400 тыс. были вынуждены продолжать работу с отсрочкой зарплаты.

Приостановка деятельности государственных учреждений вызывает социальную напряжённость. В январе 2019 г. был принят закон, гарантирующий выплату зарплаты тем, кто был вынужден уйти в неоплаченный отпуск или работать бесплатно в периоды шатдаунов. Это в какой-то мере смягчило проблему удержания трудовых кадров на своих местах.

Комитет по ответственному федеральному бюджету (*Committee for a responsible federal budget*) провёл исследование о влиянии шатдаунов на деятельность отдельных государственных ведомств и отдельных программ [9]. Так, в период шатдауна в 2013 г. Агентство по охране окружающей среды (*Environmental Protection Agency*) приостановило проверки на 1 200 различных объектах, включая опасные отходы, питьевую воду и химические предприятия, а Управление по контролю за продуктами питания и лекарствами (*Food and Drug Administration*) отложило почти 900 инспекций. В период длинного частичного шатдауна в 2018–2019 гг. наблюдались задержки авиаперелётов в некоторых аэропортах, так как в целом из-за вынужденных отпусков не хватало авиадиспетчеров и агентов Управления транспортной безопасности (*Transportation Security Administration*), а часть из них, работая без оплаты, не приходили на работу.

Финансирование на основе «продолжающихся резолюций» имеет свои риски. Дело в том, что ассигнования на их основе осуществляются в объёме, который был заложен в предыдущем бюджете, и распространяются на те виды деятельности, которые были прописаны в бюджете за прошлый финансовый год.

Использование таких резолюций нарушает деятельность внутри агентств, затрудняет планирование или запуск будущих проектов и требует от сотрудников времени на пересмотр планов работы каждый раз при изменении бюджета.

Угроза приостановки деятельности государственных ведомств отвлекает руководителей от выполнения основных задач. В частности, за неделю до истечения срока действия законов о финансировании Административно-бюджетное управление (*Office of Management and Budget*) Белого дома рассылает руководству всех ведомств письма с требованиями разработать планы работы этих ведомств в период предполагаемого шатдауна. Каждый департамент или агентство имеет свой набор процедур. План обязательно включает информацию: сколько работников должны уйти в неоплаченный отпуск, какие работники критически важны и будут работать без оплаты.

Финансирование на основе продолжающихся резолюций создаёт проблемы также для государственных подрядчиков, поскольку они вынуждены замораживать уровни расходов, отказываться от модернизации оборудования и запуска новых программ. Так, Министерство обороны часто оттягивает заключение новых контрактов до второго или третьего квартала каждого нового финансового года. «К сожалению, к трём месяцам мы как-то привыкли, годовая резолюция – это наихудший возможный сценарий», – в своё время отметил в одном из выступлений контр-адмирал Джон Гамблтон, заместитель помощника министра ВМС по бюджету [10].

Чем дольше правительство США действует в соответствии с продолжающейся резолюцией, тем выше вероятность того, что произойдёт сбой в осуществлении социальных программ. Так, по программам социального обеспечения и медицинской помощи чеки высылаются, но проверка пособий, а также выдача новых карт прекращаются. Хотя финансирование программы льготной покупки продуктов питания (*Supplemental Nutrition Assistance Program*), известная как программа продовольственных талонов, является обязательным, длительный шатдаун может повлиять на возможность выдачи талонов на питание, поскольку действующие резолюции обычно разрешают Министерству сельского хозяйства рассылать пособия только в течение 30 дней после начала остановки. В период шатдауна в 2018–2019 гг. Министерство выплатило февральские пособия рано утром 20 января, незадолго до окончания 30-дневного срока, но оно не смогло бы выплатить мартовские пособия, если бы шатдаун продолжился. Кроме того, во время любого шатдауна магазины не могут продлить лицензии на свои карты электронного перевода пособий, поэтому те, чьи лицензии истекают, не смогут принимать льготы до окончания срока закрытия правительственных учреждений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В один клубок переплелись партийные противоречия по вопросам дефицита федерального бюджета, бюджетных приоритетов в сфере оборонных и необоронных статей, долгового потолка. Угрозы шатдауна (и технического дефолта) стали инструментом торга. Непримируемость позиций между партиями и отдель-

ных фракций внутри партий всё чаще заводит в тупик процесс принятия решений в сфере бюджетной политики США, подрывая доверие к этому процессу. Это особенно ярко проявляется в условиях разделенного правления.

ИСТОЧНИКИ

1. A Brief Overview of the Congressional Budget Process. Congressional Research Service. Updated January 10, 2023 R46468. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46468> (accessed 01.03.2024).
2. Continuing Resolutions: Overview of Components and Practices. CRS Report. Updated May 16, 2023. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46595> (accessed 01.03.2024).
3. Budget of the U.S. Government for Fiscal Year 2024. Available at: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2023/03/budget_fy2024. (accessed 19.02.2024).
4. Peter, G. Peterson Foundation. How is the Debt Limit Deal Affecting a Potential Government Shutdown, September 22, 2023. Available at: <https://www.pgpf.org/blog/2023/09/how-is-the-debt-limit-deal-affecting-a-potential-government-shutdown> (accessed 01.03.2024).
5. Pecorin, A., Gomez, J. Biden administration seeks billions more in Ukraine aid, teeing up congressional fight. Available at: <https://abcnews.go.com/Politics/biden-administration-seeks-billions-ukraine-aid-teeing-congressional/story?id=10217> (accessed 11.12.2023).
6. Appropriations Watch: FY 2024. MAR 11, 2024. Available at: <https://www.crfb.org/blogs/appropriations-watch-fy-2024> (accessed 14.03.2024).
7. Senate passes government funding legislation, averting a partial shutdown. Available at: <https://edition.cnn.com/2024/03/22/politics/federal-government-shutdown-march-friday/index.html> (accessed 25.03.2024).
8. 2024 Economic Report of the President. Available at: <https://www.whitehouse.gov/cea/economic-report-of-the-president/> (accessed 30.03.2024).
9. Committee for a Responsible Federal Budget. Government Shutdowns Q&A: Everything You Should Know. Feb 26, 2024. Available at: <https://www.crfb.org/papers/government-shutdowns-qa-everything-you-should-know> (accessed 14.03.2024).
10. Harper, J. Continuing Resolutions Could Extend Well into 2022. Available at: <https://www.nationaldefensemagazine.org/articles/2021/9/27/continuing-resolutions-could-extend-well-into-2022> (accessed 11.12.2023).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Кириченко Э.В. Формирование экономической политики США: процесс принятия решений. *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2019, № 3. С. 23-37. DOI: 10.31857/S032120680004153-2

Травкина Н.М. США: партии, бюджет, политика. М.: Наука. 2008.

REFERENCES

Kirichenko, E.V. Formirovanie ekonomicheskoi politiki SShA: protsess priniatia reshenii [Formation of the US economic policy: the decision-making process] (In Russ.). *USA & Canada: economics, politics, culture*. 2019, No. 3. DOI: 10.31857/S032120680004153-2

Travkina, N.M. SShA: partii, biudzheta, politika [USA: parties, budget, politics]. Moscow, NAUKA. 2008 (in Russ.)

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

КИРИЧЕНКО Элина Всеволодовна, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, руководитель Группы экономических исследований США Института мировой экономики и международных отношений.

Российская Федерация, 117997, Москва ул. Профсоюзная, д. 23.

Elina V. KIRICHENKO, Candidate of Sciences (Economics), Leading Researcher. Head of the Group of Economic Studies of the USA Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Science.

Profsoyuznaya Str., 23, Moscow, 117997 Russian Federation.

Статья поступила в редакцию 3.04.2024 / Received 3.04.2024.

Статья поступила после рецензирования 15.04.2024 / Revised 15.04.2024.

Статья принята к публикации 16.04.2024 / Accepted 06.04.2024.