

Мировая экономика

УДК: 327

JEL: E62, H61

СУРХАЕВ Ислам Даниялович

ФГБУ «Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации», Настасьинский переулок, д. 3/стр.2, Москва, 103006, Росси.

<https://orcid.org/0000-0002-7538-063X>

Сурхаев Ислам Даниялович, сотрудник Центра бюджетной политики, Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации, Москва. E-mail: surkhaevislam@mail.ru

Научный руководитель: Куприянова Людмила Михайловна, кандидат экономических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой «Экономика интеллектуальной собственности», доцент Департамент бизнес-анализа и аудита, Факультет налогов, аудита и бизнес-анализа, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва. E-mail: kuprianovalm@yandex.ru

<https://orcid.org/0000-0002-9453-6425>

**СБАЛАНСИРОВАННОСТЬ БЮДЖЕТА: ОПТЫ СТРАН
ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА, США, ЧИЛИ**

Аннотация

Предмет. Сбалансированность бюджета различных стран Европейского союза, США, Чили.

Цель исследования – определение путей укрепления сбалансированности федерального бюджета в сложившихся экономических условиях, исходя из зарубежного опыта.

Методология. В работе используются методы со статистической информацией (экономико-статистический анализ, сравнительно-аналитический анализ), а также методы теоретического исследования (анализ, синтез).

Результаты. Результатами данного исследования является использование различных практик зарубежного опыта в Российской Федерации на федеральном уровне с последующим внесением изменений в нормативно-правовую документацию в Российской Федерации.

Вывод. Для обеспечения сбалансированности бюджета – как одной из важнейших целей реализации бюджетной политики, страны используют источники финансирования дефицита бюджета, такие как государственные кредиты, а также заимствования, которые увеличивают государственный долг. Опыт применения бюджетных правил показывает их большое разнообразие и зависимость от экономической конъюнктуры. Кроме того, практика свидетельствует, что их реализация характеризуется крайней неустойчивостью. В развитых странах экономические циклы можно проследить, а в развивающихся нет. Поэтому сложно установить бюджетные правила на перспективу, что позволит купировать глубину падения потребительского спроса в кризис.

Ключевые слова: *дефицит, профицит, бюджет США, Чили, сбалансированность бюджета, международный опыт, государственный долг, государственные расходы, предельный объем государственного долга, ВВП, бюджетные правила.*

World economy

Islam D. Surkhaev

The Federal State Budgetary Institution «Financial research Institute of the Ministry of finance of the Russian Federation», Moscow.

E-mail: surkhaevislam@mail.ru

Scientific advisor: Lyudmila M. Kupriyanova, PhD in Economics, Associate Professor, Department of accounting, analysis and audit, Deputy Head of the Chair of "Economics of intellectual property" at Finance University under the Government of the Russian Federation, Moscow. E-mail: kuprianovalm@yandex.ru

BUDGET BALANCE: EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION, UNITED STATES & CHILE

Abstract

Subject/Topic Balance of the budget of various countries of the European Union, USA, Chile

Goals/Objectives To identify ways to strengthen the balance of the federal budget in the current economic conditions, based on foreign experience.

Methodology The work uses methods with statistical information (economic and statistical analysis, comparative analytical analysis), analysis, synthesis.

Results The results of this study - proposals for amending the regulatory legal documents in the Russian Federation: 1) approve the concept of "the maximum volume of the federal budget deficit"; 2) introduce a budgetary rule reducing RF state borrowing to the volume of budgetary investments; 3) use foreign experience for forecast indicators. These measures will help to reduce risks during a period of high oil prices and when using funds from the National Wealth Fund.

Conclusions and Relevance To ensure a balanced budget, countries use sources of financing the budget deficit, such as government loans, borrowings, etc. In addition, practice shows that their implementation is characterized by extreme instability. Therefore, it is difficult to establish budget rules for the future, which will make it possible to stop the depth of the fall in consumer demand during the crisis.

Keywords: *deficit, surplus, US budget, Chile, budget balance, international experience, government debt, government spending, maximum government debt, GDP, fiscal rules.*

Развитые страны благополучно решают проблему обеспечения сбалансированности бюджета. Мощная законодательная база таких стран защищает национальную экономику и граждан. Тем не менее, не смотря на сформированное правовое поле в большинстве развитых стран, мировой опыт показывает, что на практике сбалансированность бюджета (стратегическая цель бюджетной политики) обеспечить очень сложно. Бюджетный дефицит присутствует во всех странах мира (Таблица 1).

Многие развитые страны пользуются источниками финансирования дефицита бюджета. Например, США имеет очень большой государственный долг, который растет из года в год (рисунок 12). Можно заметить, что с 2011 года государственный долг США имеет тенденцию к

увеличению: с 01.01.2010 по 01.01.2018 произошло постепенное увеличение в 1,32 раза, с \$13 400 до \$17 700 млрд.

Таблица 1 - Дефицит (-)/профицит (+) бюджета стран (% от ВВП) за период 2014-2019 гг. / Cash flows from investment operations of Renaissance-Construction

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Австралия	-2,32	-2,32	-1,85	-0,82	-0,49	
Австрия	-2,73	-1,01	-1,54	-0,81	0,18	0,73
Бельгия	-3,06	-2,41	-2,36	-0,69	-0,81	-1,91
Канада	0,17	-0,06	-0,45	-0,13	-0,40	-0,35
Чили	-1,51	-2,05	-2,64	-2,79	-1,62	
Колумбия	-3,12	-3,15	-4,87	-4,84	-4,71	
Коста-Рика	-1,45	-2,51	-2,37	-2,76	-3,47	
Чехия	-2,10	-0,61	0,72	1,52	0,93	0,27
Дания	1,14	-1,33	-0,11	1,52	0,48	3,67
Эстония	0,70	0,14	-0,52	-0,77	-0,56	-0,32
ЕС	-2,91	-2,36	-1,67	-1,08	-0,68	-0,79
Финляндия	-2,99	-2,43	-1,73	-0,68	-0,86	-1,14
Франция	-3,90	-3,63	-3,61	-2,93	-2,27	-3,00
Германия	0,58	0,94	1,18	1,24	1,87	1,45
Греция	-3,56	-5,61	0,48	0,72	0,99	1,46
Венгрия	-2,78	-2,01	-1,81	-2,46	-2,15	-2,05
Исландия	-0,07	-0,79	12,43	0,58	0,82	-0,99
Ирландия	-3,62	-1,98	-0,69	-0,33	0,12	0,39
Израиль	-2,27	-0,91	-1,40	-1,11	-3,62	
Италия	-2,95	-2,55	-2,40	-2,45	-2,20	-1,64
Япония	-5,38	-3,56	-3,46	-2,91	-2,28	
Южная Корея	1,21	1,18	2,21	2,68	2,83	
Латвия	-1,58	-1,43	0,16	-0,79	-0,84	-0,21
Литва	-0,62	-0,27	0,23	0,45	0,60	0,27
Люксембург	1,33	1,32	1,84	1,34	3,12	2,18
Мексика	-4,21	-5,16	-2,86	-2,49	-4,69	
Нидерланды	-2,15	-2,02	0,02	1,26	1,36	1,73
Новая Зеландия	0,31	0,43	1,29	1,68	1,22	
Норвегия	8,62	6,02	4,06	5,00	7,84	6,39
Польша	-3,65	-2,62	-2,37	-1,47	-0,23	-0,74
Португалия	-7,36	-4,45	-1,94	-2,96	-0,44	0,19
Россия	-2,34	-1,48	-2,55	-0,73	2,60	1,80
Словакия	-3,11	-2,67	-2,48	-0,95	-1,05	-1,30
Словения	-5,51	-2,85	-1,92	-0,05	0,72	0,54
Южная Африка	-3,84	-3,68	-3,36	-3,81	-3,36	-4,88
Испания	-5,92	-5,18	-4,31	-3,02	-2,54	-2,83
Швеция	-1,53	0,00	0,99	1,43	0,79	0,49
Швейцария	-0,21	0,64	0,33	1,23	1,39	
Турция	0,24	0,65	-1,12	-2,80	-2,83	
Великобритания	-5,56	-4,59	-3,35	-2,46	-2,22	-2,08

США	-5,20	-4,62	-5,39	-4,26	-6,60
-----	-------	-------	-------	-------	-------

Одной из причин высокого государственного долга является внешняя политика, проводимая США. В частности, за рубежом у США имеются около 860 военных баз¹. Кроме того, можно предположить, что одной из причин столь высокого государственного долга является нестабильная экономическая ситуация, которая наблюдается последние 15 лет². Именно поэтому, государство выделяет \$2100 млрд. для «подушки безопасности», которая позволяет реализовать пенсионные, медицинские программы перед населением.

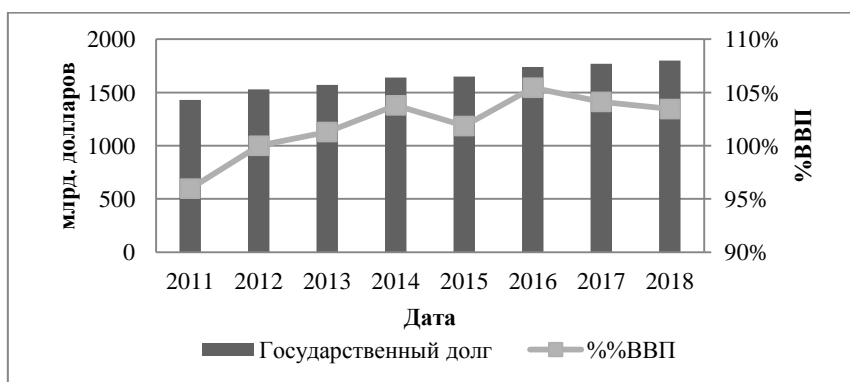


Рисунок 1 - Динамика государственного долга США за 2011-2018 гг.³ / Dynamics of the US government debt for 2011-2018

Важно отметить, что средства, получаемые от источников финансирования дефицита, по действующему законодательству, направляются на все социальные расходы, установленные Конгрессом США на период до 2027 г. (социальное и медицинское обеспечение). Если расходы на данные статьи останутся на том же уровне или вырастут в дальнейшем, включая также социальные программы по поддержке мигрантов, а также Medicare, то к 2047 г. отношение госдолга к ВВП возрастёт до 173%, что превысит установленную практику допустимого превышения дефицита бюджета США к ВВП (в пределах 120%).[1]

Крупнейшими иностранными держателями ценных бумаг США, обеспечивающими привлечение финансовых ресурсов в бюджет страны для покрытия его дефицита, являются государства с разным уровнем развития экономики (Таблица 2).

¹ Веб-сайт «Maxpark» [Электронный ресурс]. URL: <http://maxpark.com/community/13/content/3337183> (дата обращения: 23.03.2017).

² Веб-сайт «Investopedia» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.investopedia.com/updates/usa-national-debt/> (дата обращения: 23.03.2017).

³ Составлено на основе данных веб-сайта «InsideGov» [Электронный ресурс]. URL: <http://federal-budget.insidegov.com> (дата обращения: 07.03.2018).

Следовательно, долг США в большей части направлен на погашение долговых обязательств перед странами – заемщиками.

Что касается федерального бюджета США, то за анализируемые 2011-2018 гг. он был дефицитным (рисунок 2).

Таблица 2 - Основные иностранные держатели срочных ценных бумаг, млрд. долл., на конец периода / Major foreign holders of term securities, billions of dollars, at the end of the period

Страна	Январь 2018 г.	Декабрь 2017 г.	Ноябрь 2017 г.
Россия	96,9	102,2	105,7
Китай	1168,2	1184,9	1176,6
Япония	1065,8	1061,5	1084,1
Бразилия	265,7	256,8	265,3
Великобритания	243,3	250	237,5
Люксембург	220,9	217,6	218,3
Саудовская Аравия	143,6	147,4	147,6
Индия	148,6	114,7	140,8
Канада	85,5	86,1	82,4
Франция	78,4	80,9	76,6
Германия	71	72,3	71,6
Всего	6260,4	6284,9	6306,2

Источник: Составлено автором на основе данных веб-сайта «U.S. Department of the treasury» [Электронный ресурс]. URL: <http://ticdata.treasury.gov/Publish/mfh.txt> (дата обращения: 14.04.2018).

Постоянный дефицит федерального бюджета США, который наблюдается из года в год, связан с ухудшением общеэкономической ситуации, а также отрицательным сальдо, которое выросло впервые у США за 5 лет из-за замедления темпов роста доходов и повышения расходов⁴.

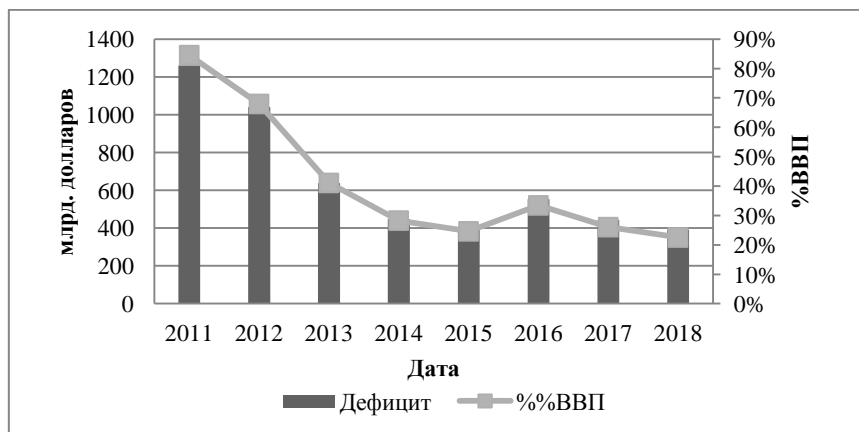


Рисунок 2 – Динамика дефицита федерального бюджета США за 2010-2018 гг. Dynamics of the US federal budget deficit for 2010-2018

⁴ Веб-сайт «Финмаркет» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.finmarket.ru> (дата обращения: 23.03.2017).

Источник: Составлено автором на основе данных веб-сайта «InsideGov» [Электронный ресурс]. URL: <http://federal-budget.insidegov.com> (дата обращения: 07.03.2017). / Source: Compiled by the author on the basis of data from the website "InsideGov" [Electronic resource]. URL: <http://federal-budget.insidegov.com> (date accessed: 03/07/2017).

Анализируя дефицит, можно отметить положительную тенденцию его снижения, в том числе, по отношению к ВВП. Касясь государственного долга, имеется риск превышения допустимого объема государственного долга в % к ВВП (в пределах 120%), так как к 2047 г. отношение госдолга к ВВП возрастёт до 173%, что существенно превысит установленную практику в пределах 120% от ВВП [1].

Следующим важным элементом, позволяющим повлиять на сбалансированность бюджета, кроме величины государственного долга, являются бюджетные правила. Необходимо подчеркнуть, что параметры бюджетных правил зависят от политического режима и экономической конъюнктуры страны.

Анализ международного опыта позволяет выделить несколько типов бюджетных правил, таких как:

1) Долговые правила: предел по уровню государственного долга в процентах ВВП.

Так, например, в странах ЕС установлен предел в размере 60% ВВП, в Пакистане с 2005 г. – отношение государственного долга к ВВП должно быть снижено до 60%, для чего долг должен ежегодно сокращаться не менее чем на 2,5% ВВП.[2]

2) Правила, устанавливающие параметры баланса бюджета (опыт Чили). Такие правила включают обеспечение нулевого дефицита; устанавливают требования не превышения предельного значения дефицита и достижение профицита бюджета. Необходимо отметить, что реализация чилийского бюджетного правила, предусматривающего установление параметров баланса бюджета, предполагает повышение акцентов на долгосрочные цены на медь и их потенциальный выпуск (основной товар экспорта Чили), которые рассчитывается независимыми экспертами (не государственными). Более того, данное бюджетное правило является ориентиром для Правительства Чили, оно корректируется в зависимости от экономической ситуации в стране. [3]

3) Правила по бюджетным расходам: установление предельных значений по совокупным расходам в абсолютных выражениях, либо в виде темпов роста расходов или в процентах от ВВП. В данных правилах ограничения, как правило, устанавливаются на 1-3 года; долгосрочные ориентиры для бюджетной политики не устанавливаются (тип бюджетных правил применяющиеся в Российской Федерации).

Чаще всего такой тип бюджетных правил применяется в развитых странах, хотя это не является обязательным; утверждается в форме закона и относится к бюджету центрального правительства (федеральный уровень). Кроме того, в некоторых странах такой тип бюджетных правил

модифицируется под национальные реалии, устанавливается предел по бюджетным расходам некоторых статей бюджета. Например, Франция, Финляндия, Испания, Япония не учитывает расходы на выплату процентов по государственному долгу, Хорватия, Эквадор и Перу — инвестиционные расходы (капитальные расходы), Израиль и Перу — расходы на национальную безопасность [2].

Важно отметить, что практически все страны корректируют, дополняют бюджетные правила в зависимости от сложившейся экономической конъюнктуры. Например, во время мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. некоторые зарубежные страны скорректировали бюджетные правила, а некоторые добавили дополнительные и (или) отказались от предыдущих правил.

Вывод:

Результатами данного исследования являются предложения по внесении изменений в нормативную правовую документацию в Российской Федерации, а именно: 1) утвердить понятие «пределный объем дефицита федерального бюджета» (на примере стран Европейского союза). На сегодняшний день в БК РФ приводится только понятие дефицита федерального бюджета. Понятие «пределный объем дефицита бюджета» отсутствует. Однако данная формулировка распространяется на бюджеты субъектов РФ и муниципальных образований; 2) ввести бюджетное правило, ограничивающее пределы государственных заимствований Российской Федерации объемом бюджетных инвестиций, утвержденных федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год (пример стран Европейского союза); 3) использовать в российской практике зарубежный опыт в части разработки прогнозных показателей нефтегазовых доходов федерального бюджета. Важно взять на вооружение положительный опыт Чили по привлечению экспертов, независимых от государства, при оценке различных параметров (цена на нефть, темп роста и др.). Данные меры позволят уменьшить риски в период высоких цен на нефть и при использовании средств Фонда национального благосостояния.

Список источников:

1. Перская (2017) – *Перская В.В. Национальный государственный долг США: что день грядущий нам готовит?* // Экономические стратегии. 2017. № 7. С 2-15.
2. Кудрин , Соколов (2017) – *Кудрин А.Л., Соколов И.А. Бюджетные правила как инструмент сбалансированной бюджетной политики* // Вопросы экономики. 2017. № 11. С. 5–32.
3. Шмиголь (2017) – *Шмиголь Н.С. Бюджетные правила как инструмент достижения финансовой стабильности и экономического роста* // Экономика. Налоги. Право. 2017. №1. С. 66-74.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации

5. Сурхаев (2016) – *Сурхаев И.Д. Вопросы сбалансированности бюджетов: российский и зарубежный опыт* // Международный научный журнал: Экономика. Бизнес. Банки. 2016. № S9. С. 112-120.

6. Сурхаев (2017) – *Сурхаев И.Д. Баланс федерального бюджета: содержание, основные типы, методы и инструменты обеспечения* // Мировая экономика: проблемы безопасности. 2017. № 3. С. 82-86

7. Сурхаев И.Д. *Сбалансированность федерального бюджета: анализ доходов, расходов и источников покрытия дефицита за 2013-2019 годы* // Мировая экономика: проблемы безопасности. 2017. № 4. С. 87-91

8. Куприянова, Сурхаев (2020) – *Куприянова Л.М., Сурхаев И. Д. Сбалансированность федерального бюджета.* // Международный научно-практический журнал «Учёт. Анализ. Аудит» Том 7, № 4 (2020)

9. Сурхаев (2020) – *Сурхаев И. Д. Методология оценки прозрачности бюджетов.* // Международный научный журнал: Экономика. Бизнес. Банки. № 7 (45) 2020.

References:

Perskaya (2017) – *Perskaya V.V. The National National Debt of the United States: What Day Has Come for Us?* [Nacional'nyj gosudarstvennyj dolg SSHA: chto den' gryadushchij nam gotovit?] // Economic strategies [Ekonomicheskie strategii]. 2017. No. 7. P 2-15.

Kudrin, Sokolov (2017) – *Kudrin A.L., Sokolov I.A. Budgetary rules as an instrument of a balanced budgetary policy* [Byudzhetnye pravila kak instrument sbalansirovannoj byudzhetnoj politiki] // Economic Issues [Voprosy ekonomiki]. 2017. No. 11. P. 5–32.

Shmigol (2017) – *Shmigol N.S. Budgetary rules as a tool for achieving financial stability and economic growth* [Byudzhetnye pravila kak instrument dostizheniya finansovoi stabil'nosti i ekonomicheskogo rosta] // Economy. Taxes. Right. [Ekonomika. Nalogi. Pravo.] 2017. No. 1. S. 66-74.

Budget Code of the Russian Federation [Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii]

Surkhaev (2016) – *Surkhaev I.D. Balancing budgets: Russian and foreign experience* [Voprosy sbalansirovannosti byudzhetov: rossijskij i zarubezhnyj opyt] // Economics. Business. Banks. [Mezhdunarodnyj nauchnyj zhurnal: Ekonomika. Biznes. Banki.] 2016. No. S9. S. 112-120.

Surkhaev (2017) – *Surkhaev I.D. Balance of the federal budget: content, main types, methods and instruments of support* [Balans federal'nogo byudzheta: sodержanie, osnovnye tipy, metody i instrumenty obespecheniya] // World economy: security problems. [Mirovaya ekonomika: problemy bezopasnosti]. 2017. No. 3. P. 82-86

Surkhaev (2017) – *Surkhaev I.D. Balancing the federal budget: analysis of revenues, expenditures and sources of deficit coverage for 2013-2019* [Sbalansirovannost' federal'nogo byudzheta: analiz dohodov, rashodov i istochnikov pokrytiya deficita za 2013-2019 gody] // World economy: security problems. [Mirovaya ekonomika: problemy bezopasnosti]. 2017. No. 4. P. 87-91

Kupriyanova, Surkhaev (2020) – *Kupriyanova L.M., Surkhaev I. D. Balancing the federal budget.* [Sbalansirovannost' federal'nogo byudzheta]. // International scientific and practical journal "Accounting. Analysis. Audit" [Mezhdunarodnyj nauchno-prakticheskij zhurnal «Uchyot. Analiz. Audit»] Volume 7, No. 4 (2020)

Surkhaev (2020) – *Surkhaev I.D. Methodology for assessing budget transparency.* [Metodologiya ocenki prozrachnosti byudzhetrov]. // International scientific journal: Economics. Business. Banks. [Mezhdunarodnyj nauchnyj zhurnal: Ekonomika. Biznes. Banki.] No. 7 (45) 2020.