



ТАК ЛИ ОПАСЕН ДЕФИЦИТ БЮДЖЕТА?

ЕРМАКОВА Елена Алексеевна,
эксперт в области бюджетных отношений, сертифицированный тьютор по вопросам бюджетной грамотности, доктор экономических наук, профессор кафедры «Финансы и банковское дело» Социально-экономического института СГТУ им. Гагарина Ю.А.



Бюджет состоит из двух связанных между собой частей: доходной и расходной. В доходной части отражается поступление денежных средств, необходимых для осуществления государственной деятельности, а в расходной - цели государственной политики, требующие определенных затрат.

Правительство любого государства прилагает максимум усилий для того, чтобы обе части, доходная и расходная, были равны между собой, а бюджет - сбалансированным. Зачастую влияние различных факторов (политических, природных, экономических) создает ситуацию, когда доходная часть не может перекрыть все предусмотренные бюджетом расходы. Такую ситуацию называют бюджетным дефицитом. В тех случаях, когда доходы выше расходов, возникает бюджетный профицит. Сейчас многие государства испытывают бюджетный дефицит. К основным причинам образования дефицита бюджета можно отнести:

- потребность в дополнительных ресурсах для финансирования структурных экономических реформ;
- спад производства и экономической кризис;
- неэффективную финансовую политику государства и несвоевременную налоговую систему;
- чрезвычайные ситуации;
- теневую экономику.

Проще говоря, дефицит бюджета возникает вследствие необходимости тратить больше, чем страна может заработать, когда сокращать расходы не получается, так как это чревато ростом социальной напряженности и сворачиванием начатых экономических проектов, что оборачивается еще большими убытками.

Наличие бюджетного дефицита - актуальная проблема для любой страны. Вместе с тем современная финансовая наука доказывает, что дефицит не всегда опасен для государства.

В научной литературе утверждается, что дефицит бюджета может оказывать положительное влияние на стимулирование, оживление экономической жизни. Известный британский экономист Джон Мейнард Кейнс считал наличие умеренного дефицита бюджета необходимым для останки или смягчения экономического спада. Рост расходов из государственной казны стимулирует предпринимательскую активность - сокращается безработица, растут налоговые поступления и реальный валовой внутренний продукт (ВВП).

В экономической науке различают активную и пассивную формы дефицита бюджета.

Активная форма дефицита бюджета позволяет дать толчок дальнейшему развитию экономики и росту капитала. Он возникает в условиях, когда правительство посредством увеличения бюджетных расходов стимулирует совокупный спрос. В таком случае фискальная политика способствует росту совокупных инвестиций (через политику ускоренной амортизации, бюджетные капиталовложения) и стимулирует текущее потребление (путем установления налоговых льгот, снижения ставок налогов, обоснованного наращивания текущих бюджетных расходов).

Пассивный дефицит возникает вследствие экономического спада, снижения занятости и производства и влечет за собой уменьшение доходов в бюджет. Такой бюджетный дефицит наступает в результате неподконтрольных изменений.

Понятие активной и пассивной форм дефицита бюджета позволяет дать оценку регулирующего воздействия государства, эффективности проводимой им налоговой-бюджетной политики.

Характер активного дефицита бюджета всегда сознательный - правительство специально создает такую ситуацию для воздействия на экономическую конъюнктуру, в то время как пассивный дефицит имеет вынужденный характер: правительство должно приспосабливаться и подчиняться (пассивно) экономической динамике.

В этой связи теория финансов также подразделяет дефицит на:

- **циклический** - дефицит бюджета, причиной возникновения которого послужил спад производства;
- **структурный** - дефицит, причиной возникновения которого были меры, сознательно принимаемые правительством с целью увеличения государственных расходов и снижения налогов для предотвращения спада производства.

Являясь в первом случае результатом падения экономической активности, дефицит свидетельствует о неполном использовании общественных производственных возможностей.

Структурный дефицит как продукт государственной политики, направленной на стабилизацию экономики, может существенно помочь в предотвращении резких колебаний экономической ситуации.

Одна из проблем, с которой сталкивается государство при формировании и утверждении бюджета, - это проблема выбора наиболее оптимального и безопасного способа финансирования дефицита бюджета.

Государство может прибегнуть к его финансированию с помощью «печатного станка» (увеличивая денежную массу), заимствований или продажи активов (госсобственности).

В российской практике для финансирования дефицита бюджета чаще всего используют банковские, бюджетные кредиты и облигационные заимствования.

Главными итовыми финансовыми показателями государственного управления являются размер дефицита и его отношение к ВВП. Объективным требованием экономического развития государства является минимизация величины дефицита бюджета.

Все страны мира накопили богатый опыт ведения хозяйственной деятельности в условиях дефицита бюджета, растущего государственного долга. Бюджетный дефицит в мире в 2007-2013 годах изменялся в среднем в пределах от 0,3 до 7,4% от ВВП, в развивающихся странах - от 1,1 до 8,8% от ВВП, в развивающихся странах - от 0 до 4,9% от ВВП.

В специальном международном документе «Пакт стабильности и роста»¹ определена предельная безопасная величина дефицита бюджета страны в размере 3% ВВП. Если показатель дефицита бюджета не превышает эту планку, тогда имеются реальные возможности его преодоления. Дефицит в таком случае называют временным. Если размер дефицита бюджета достигает 10%, его определяют как допустимый, а при значениях свыше 20% считают критическим.

В России дефицит федерального бюджета за последние пять лет находился в пределах от 0,2 до 3,8% к ВВП, то есть на допустимом уровне с реальной возможностью его преодоления (способностью страны погасить долги).

В 2021 году согласно предварительной оценке исполнения федерального бюджета его расходы будут профинансированы с небольшой долей использования средств, привлеченных из источников финансирования дефицита федерального бюджета (таким способом будет профинансирован только каждый сотый рубль) (таблица 1).

Таблица 1. Динамика дефицита федерального бюджета в 2021-2024 гг.

Показатели	2021 (оценка)	2022	2023	2024
Дефицит (-) профицит (+), млрд рублей	-275,7	1 327,7	299,1	-522,7
Дефицит (-) профицит (+), в % к расходам федерального бюджета	-1,2	5,6	1,2	-1,98
Дефицит (-) профицит (+), в % к ВВП	-0,2	1,0	0,2	-0,3

При этом в качестве основного инструмента мобилизации временно свободных денежных средств на финансовом рынке с целью безинфляционного финансирования дефицита федерального бюджета, финансирования национальных проектов и государственных программ Российской Федерации в запланированном объеме Минфином России рассматриваются государственные ценные бумаги.

Российское законодательство допускает также наличие в бюджетах субъектов Российской Федерации и муниципальных образований определенного размера дефицита, при котором вмешательство в регулирование бюджета не требуется, и такое состояние не считается опасным.

Дефицит бюджета публично-правового образования на очередной финансовый год (очередной финансовый год и каждый год планового периода) устанавливается законом (решением) о соответствующем бюджете с соблюдением следующих ограничений:

- дефицит бюджета субъекта Российской Федерации не должен превышать 15% утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений;
- дефицит местного бюджета не должен превышать 10% утвержденного общего годового объема доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

То есть нормально функционирующие бюджеты объективно могут быть сформированы с дефицитом. Самое главное, чтобы все взятые обязательства были исполнены, при этом для их финансирования могут быть использованы различные источники покрытия дефицита, в том числе рыночные.

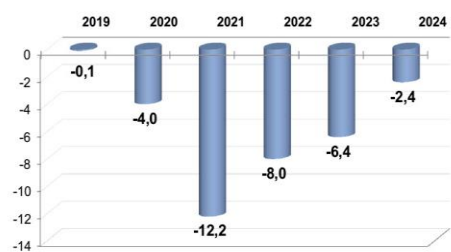
Статьей 33 Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ) раскрывается принцип сбалансированности бюджета, суть которого в том, что расходы должны не просто быть равны доходам, а соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита.

Помимо законодательно установленной возможности иметь дефицит, закреплено и требование о необходимости минимизации его размера.

В современных условиях активно-дефицитная бюджетная политика характерна для регионов со значительным объемом бюджетных расходов. Несмотря на то что бюджет этих субъектов носит дефицитный характер, у них есть возможность занимать и вкладывать средства как в обеспечение социальных программ, так и в развитие. Причем все, считающиеся наиболее успешными и развитыми регионами (Москва, Санкт-Петербург, Московская и Свердловская области, Башкирия, Татарстан, «нефтяные» и «газовые» регионы Сибири) имеют дефицитный бюджет. Такая ситуация свидетельствует о том, что центр допускает со стороны этих субъектов ведение активной политики по привлечению кредитов и не сомневается в их кредитоспособности, возможности преодолеть социально-экономические проблемы и выйти на траекторию развития.

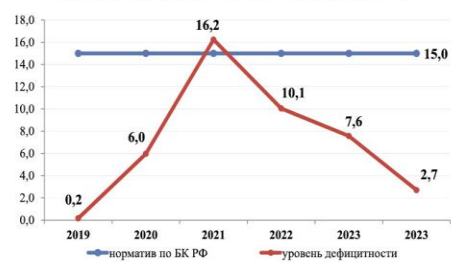
В Саратовской области, как видно на рисунке 1, ситуация с дефицитом на ближайшее трехлетие существенно меняется в положительную сторону.

Рисунок 1. Динамика дефицита бюджета Саратовской области, млрд рублей



В прошлом, 2020 году прогнозируемый на уровне 7,3 млрд рублей дефицит по факту был снижен до 4 млрд рублей. В текущем году, несмотря на видимое превышение предельного значения по дефициту (рисунок 2), установленные ограничения соблюдаются с учетом предусмотренного БК РФ уменьшения дефицита на сумму средств, направленных на профилактику и устранение последствий распространения коронавирусной инфекции. Благоприятная экономическая ситуация и прогнозные параметры состояния региональной экономики текущего года, вероятнее всего, также позитивно скажутся на величине дефицита, и он по итогам года окажется ниже оценочных 12 млрд рублей.

Рисунок 2. Дефицит бюджета Саратовской области, в % к налоговым и неналоговым доходам бюджета



К 2024 году величина дефицита бюджета опустится к «допандемийному» уровню 2019 года.

Важно, что дефицит областного бюджета вполне можно отнести к активному, поскольку Программой государственных внутренних заимствований области запланировано привлечение инфраструктурного бюджетного кредита в 2022-2023 годах на общую сумму 4 399,8 млн рублей в целях реализации проекта комплексного развития территории бывшего аэропорта Саратов «Центральный».

Приведенные данные свидетельствуют о проводимой взвешенной и активной бюджетной политике Саратовской области в части ее погашения, прежде всего, социальных обязательств и управления дефицитом бюджета.

Таким образом, очевидно, и пример Саратовской области подтверждает это, что сегодня бюджетный дефицит представляет собой результат осознанного «дефицитного» финансирования государственных расходов.

Материал подготовлен Межрегиональным институтом развития при участии ИАУ СО «Центр бюджетных исследований» в рамках мероприятия «Повышение бюджетной грамотности в Саратовской области» подпрограммы «Управление региональными финансами Саратовской области» государственной программы Саратовской области «Развитие государственного и муниципального управления».

Ответственный исполнитель подпрограммы: министерство финансов Саратовской области.

¹Stability and Growth Pact, SGP, 1997 год - это соглашение 27 стран - членов Европейского союза, в целях содействия и поддержания стабильности экономического и валютного союза