

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ»
(РАНХиГС)**

МИХАЙЛОВА А.А., ТИМУШЕВ Е.Н.

БЮДЖЕТНАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ: СОСТОЯНИЕ В РОССИИ

МОСКВА 2020

Аннотация. Бюджетная устойчивость предполагает, с одной стороны, сбалансированность развития (устойчивость в долгосрочной перспективе), с другой – резилиентность, то есть краткосрочную устойчивость к внешним шокам. Долговая устойчивость обеспечивает условия для контрциклической бюджетной политики. Найдено, что профицит бюджетной системы России образуется за счет автоматических стабилизаторов, отражающих действие институтов федеральных бюджетных правил и резервного фонда, что способствует формированию низкого уровня долга. В то же время его размеры ограничены развитостью финансового рынка и низкими темпами экономического роста. Новая методика оценки долговой устойчивости субъектов, утвержденная Правительством Российской Федерации, отражает их кредитоспособность, обеспечивает гибкость и дифференцирует регулирующие меры в зависимости от величины долга. Однако меры, применяемые к регионам по результатам такой оценки, могут быть неоправданно строгими. Резерв роста бюджетной устойчивости субъектов мы видим в сдерживании роста их долга и совершенствовании управления резервными фондами при реализации контрциклической бюджетной политики.

Михайлова Анна Александровна – к. э. н., доцент, старший научный сотрудник Института прикладных экономических исследований РАНХиГС,

Тимушев Евгений Николаевич – м.н.с. Института социально-экономических и энергетических проблем Севера ФИЦ Коми НЦ УрО РАН

Данная работа подготовлена в рамках исследования «Теоретические основы оценки бюджетной устойчивости региона и ее применение в системе государственного управления», проводимого в рамках реализации государственного задания РАНХиГС на 2020 г.

Введение

Россия имеет низкий кредитный рейтинг от ведущих агентств, сопоставимый с оценкой долговой устойчивости Индии и Бразилии (таблица 1).

Таблица 1 – Текущий кредитный рейтинг России и стран мира

	Страна или группа стран	Trading Economics (TE) credit rating*	Fitch	S&P	Moody's
1	Россия	55	BBB	BBB-	Baa3
	ОЭСР	83	...	...	...
	Европейский Союз	77	...	...	...
	G20**	74	...	...	...
	Ресурсообеспеченные экономики	69	...	...	...
	из них:				
2	Австралия	100	AAA	AAA	Aaa
3	Канада	99	AAA	AAA	Aaa
4	США	98	AAA	AA+	Aaa
5	Китай	80	A+	A+	A1
6	Саудовская Аравия	76	A	A-	A1
7	Индия	57	BBB-	BBB-	Baa2
8	Бразилия	42	BB-	BB-	Ba2
9	Венесуэла	11	RD	SD	WR

Примечания

1 * - Trading Economics Rating – количественный индикатор кредитного рейтинга сайта Trading Economics, учитывающий рейтинги агентств Fitch Ratings, S&P Global Ratings, Moody's Investors Service, а также значения общекономических индикаторов и индикаторов финансового рынка (каждый из индикаторов учитывается с равным весом 20%). Варьируется от 0 (дефолт) до 100 (отсутствие риска).

2 ** - без учета рейтинга Аргентины

3 Источник: Russia - Credit Rating. Trading Economics. URL: <https://tradingeconomics.com/russia/rating> (дата обращения: 26.03.2020). Данные по ОЭСР, Европейскому Союзу и G20 рассчитаны авторами как средние простые соответствующих величин рейтингов стран, составляющих данные объединения.

Неоднозначные оценки бюджетной устойчивости России в межстрановом сопоставлении обуславливают интерес в уточнении понятия бюджетной/долговой устойчивости и состава формирующих их показателей. Разразившийся в 2020 г.

экономический кризис и масштабные налогово-бюджетные меры его преодоления во всем мире придают данной теме особую актуальность.

Бюджетная устойчивость страны во многом определяется бюджетной устойчивостью ее регионов. В настоящий момент в России отсутствует сложившаяся методология оценки региональной бюджетной устойчивости. Есть отдельные элементы и новые подходы, но единый механизм по-прежнему находится в стадии становления. Более того, в настоящее время значительными остатками финансовых резервов обладает ограниченное число субъектов¹. В условиях резко возросшей неопределенности долговая потребность регионов оценивается примерно в 500 млрд. руб., и высок риск исчерпания ликвидных средств². Это обуславливает необходимость упорядочивания инструментов регулирования бюджетной/долговой устойчивости в бюджетной системе России.

Цель работы – уточнить понятие бюджетной устойчивости и оценить, насколько устойчива бюджетная система России. Повышенное внимание уделяется региональному уровню системы.

1. Показатели бюджетной устойчивости и межстрановой анализ

Нередко под бюджетной (или фискальной) устойчивостью (fiscal sustainability) понимают ее долговой аспект – своевременное и полное исполнение долговых обязательств без существенного риска отказа от исполнения в последующих периодах. Тем не менее, ключевой элемент устойчивости – межвременное согласование удовлетворения потребностей налогоплательщиков, – зависит от особенностей строения и взаимосвязанности всех параметров бюджета – доходов, расходов и баланса между ними. Это позволяет разграничить бюджетную устойчивость и более узкое понятие долговой устойчивости (debt sustainability). Широта термина бюджетной устойчивости подтверждается при том подходе, когда концепции платежеспособности и ликвидности, ее описывающие, точнее характеризуются более узким понятием фискальной позиции (fiscal position) [Schick, 2005].

Таким образом, под бюджетной устойчивостью следует понимать такое финансовое состояние общественного сектора, когда реализация целей государства, регионов и муниципалитетов в настоящее время не ставит под сомнение достижения целей в будущем. В долгосрочной перспективе бюджетная устойчивость предполагает сбалансированное развитие системы доходов и расходов государства (региона, муниципалитета), а в

¹ Меры поддержки региональных бюджетов [Электронный ресурс]: АКРА. 2020, 21 апреля. URL: <https://www.acra-ratings.ru/research/1654> (дата обращения: 21.04.2020).

² Эксперты увидели угрозу полного израсходования резервов для 70% регионов [Электронный ресурс]: РБК: Экономика. 13 марта 2020 г. URL: https://www.rbc.ru/economics/13/03/2020/5eba65d39a79473400bfee3e?from=from_main (дата обращения: 30.03.2020)

краткосрочной – продолжение функционирования данной системы даже под влиянием негативных внешних шоков и вызовов.

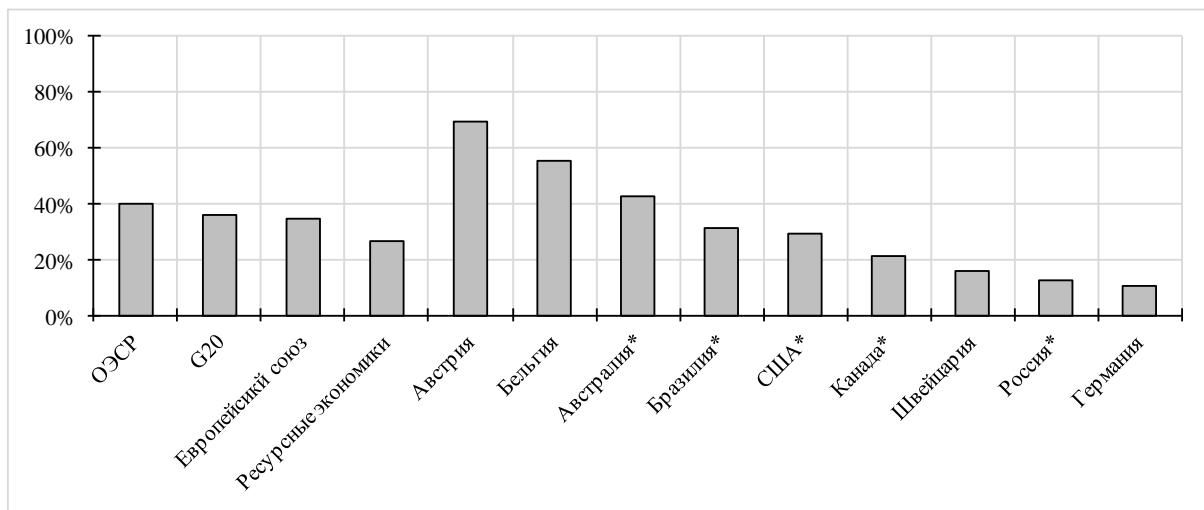
Бюджетная устойчивость является элементом различных концепций. В данной работе мы кратко описываем основные из них и приводим результаты сравнительного анализа основных показателей. Мы сравниваем показатели по России, странам с богатыми запасами полезных ископаемых (ресурсные экономики)³, государствам с федеративным устройством и основным группам стран. В последнем случае для получения агрегированной оценки мы рассчитывали среднюю взвешенную, где весами являлись доля ВВП страны в сумме ВВП для соответствующей группы стран (таблица А Приложения). Мы основываемся на базе данных Международного валютного фонда (МВФ) (таблица Б Приложения) и рассчитываем средние простые величины за 2010–2018 гг. по выбранным показателям (таблица В Приложения).

Применяемая нами методика оценки вертикальной бюджетной несбалансированности (vertical fiscal imbalance) основана на работе [Aldasoro, Seiferling, 2014] и учитывает методику МВФ (таблица Б Приложения) (1). Она оценивает недостаточность собственных доходов региона для осуществления прямых (без учета выделяемых трансфертов) расходов. Высокий уровень *VFI* означает высокую зависимость бюджетов регионов от федеральных межбюджетных трансфертов (низкие собственные доходы и высокие прямые расходы).

$$VFI = 1 - \frac{\text{Доходы региона} - \text{Входящие трансферты}}{\text{Расходы региона} - \text{Исходящие трансферты}} \quad (1)$$

На фоне остальных федеративных государств Россия, как ни странно, имеет низкую вертикальную региональную несбалансированность (рисунок 1). Это может быть признаком умеренного объема федеральных межбюджетных трансфертов при высоком уровне региональных трансфертов. Однако в динамике показатель *VFI* для России увеличивается, тогда как в остальных федерациях региональная несбалансированность сокращается. Динамику *VFI* для России можно объяснить снижением/стагнацией собственных доходов субъектов при росте заимствований и региональных межбюджетных трансфертов.

³ К ресурсным экономикам отнесены страны, обладающие наибольшими запасами полезных ископаемых в мире. См.: 10 Countries With The Most Natural Resources. URL: <https://www.investopedia.com/articles/markets-economy/090516/10-countries-most-natural-resources.asp> (дата обращения: 27.04.2020)



Примечания

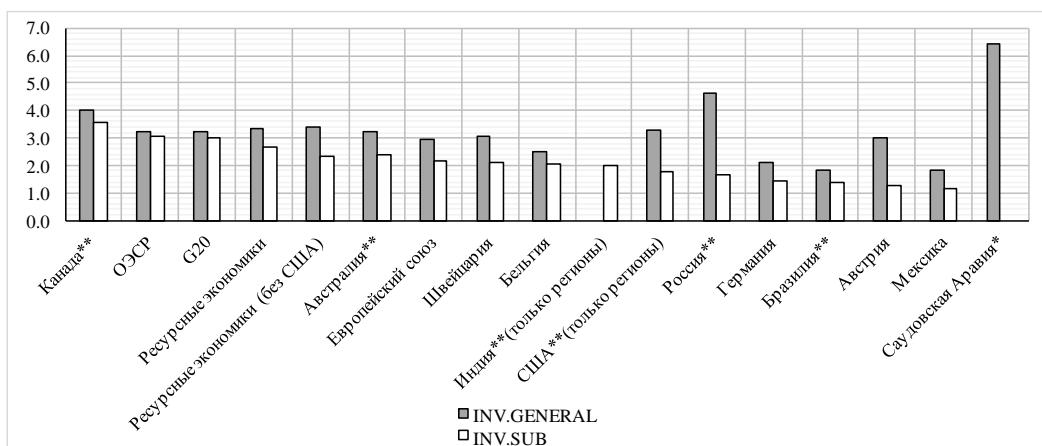
1 * - страна относится к ресурсным экономикам; ** - страна относится к ресурсным экономикам и имеет федеративное устройство

2 Источник: МВФ

Рисунок 2 – Вертикальная несбалансированность бюджетной системы на региональном уровне, %

Бюджетные инвестиции наиболее эффективно финансировать в форме заимствований. Данный тезис принято называть «золотым правилом» общественных финансов [Legacies, Clouds, Uncertainties..., 2014]. Соответственно, высокий уровень капитальных расходов может быть индикатором относительно высокой бюджетной устойчивости.

Для бюджетной системы России характерен высокий размер общих бюджетных инвестиций (рисунок 2). Однако он преимущественно сформирован в 2010–2012 гг., а инвестиции из бюджетов регионов и местных бюджетов сравнительно малы. Это может указывать на ограниченность устойчивости региональных финансов.



Примечания

1 * - страна относится к ресурсным экономикам; ** - страна относится к ресурсным экономикам и имеет федеративное устройство

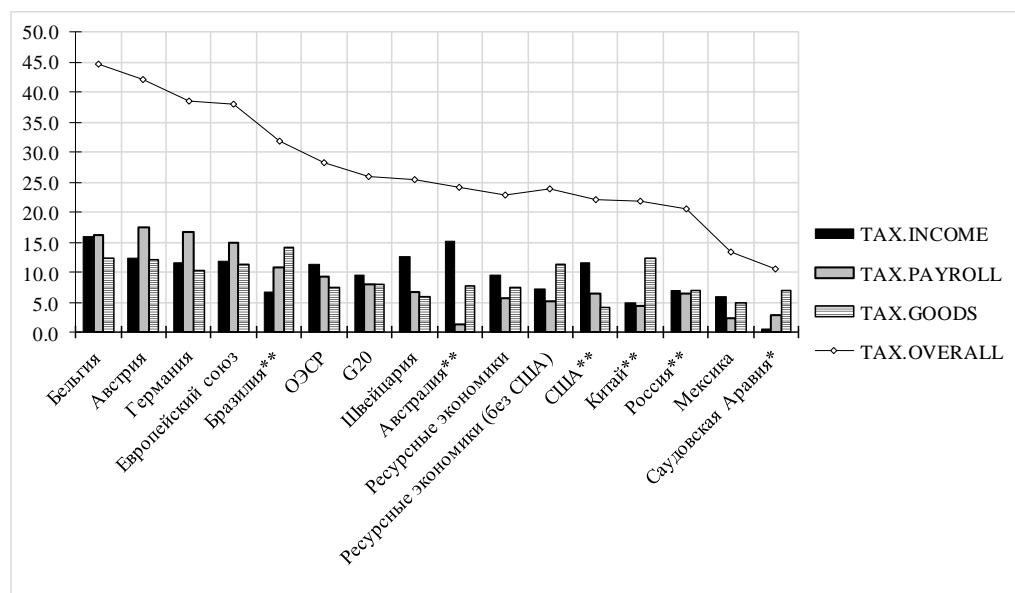
2 Для Индии отсутствуют данные по величине общих инвестиций, для Саудовской Аравии – по их региональному компоненту

3 Средние простые величины за 2010–2018 гг.

4 Источник: МВФ, расчеты авторов

Рисунок 2 – Бюджетные инвестиции в нефинансовые активы, % от ВВП

Налоговая нагрузка в России заметно ниже среднего значения как по ресурсным экономикам, так и группам развитых стран (рисунок 3). Баланс между тремя видами налогов сопоставим только со средними данными по ОЭСР и G20, где нагрузка существенно выше. Налоги на доходы соизмеримы с показателями Бразилии и Мексики, но выше, чем в Китае. Однако в данных странах (кроме Мексики) гораздо выше налоги на товары. В то же время налоги на фонд оплаты труда в России наиболее приближены к среднемировым. Таким образом, налогообложение в России отличают относительно низкие налоги на доходы и товары, и высокие – на труд.



Примечания

1 * - страна относится к ресурсным экономикам; ** - страна относится к ресурсным экономикам и имеет федеративное устройство

2 Средние простые величины за 2010–2018 гг.

3 Источник: МВФ, расчеты авторов

Рисунок 3 – Налоговая нагрузка по видам налогов, % от ВВП

Устойчивость расходов оценивается через степень их про- или контрцикличности. Контрцикличность расходов необходима для макроэкономической стабильности и оценивается через эластичность расходов от ВВП. Контрциклическая бюджетная политика возможна только при высокой долговой устойчивости, и крайне важна для общей бюджетной устойчивости.

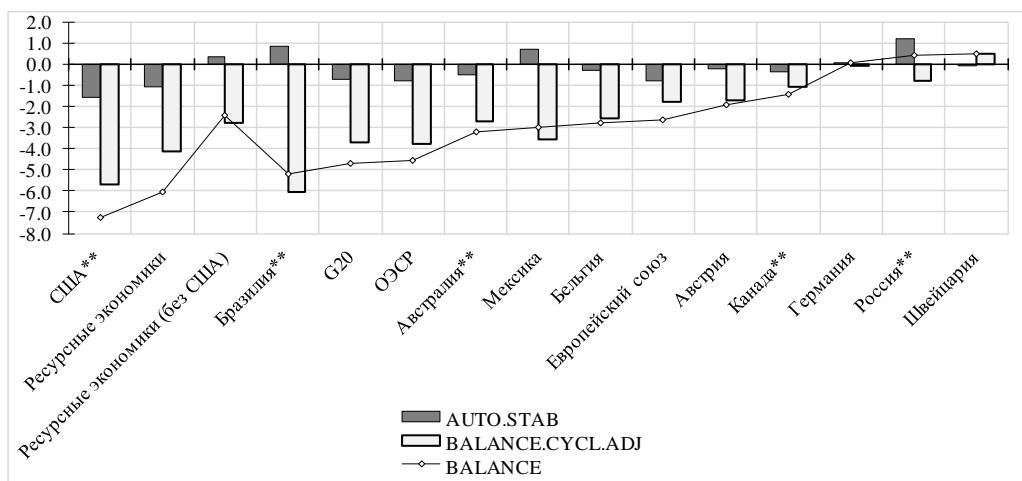
Кроме того, при оценке устойчивости важны показатели автоматических стабилизаторов и структурного баланса (см., например, [Now Is the Time..., 2015]), влияющие на фактический баланс доходов и расходов в бюджетной системе (2).

$$\text{BALANCE} = \text{AUTO.STAB} + \text{BALANCE.CYCL.ADJ} \quad (2)$$

Примечание – Расшифровка показателей: таблица Б Приложения

По нашим оценкам, в России сложилась редкая в мировом масштабе ситуация положительной величины автоматических стабилизаторов (рисунок. 4). Данный результат мы связываем с действием бюджетного правила и накоплением финансовых резервов. Это свойственно для ресурсных экономик в целом. В остальных рассматриваемых экономиках отрицательные величины AUTO.STAB отражают действие фискальных мер в условиях экономики неполной занятости.

В то же время почти все страны, в том числе Россия, имеют существенный дефицит бюджета при полной занятости (с поправкой на бизнес-цикл) BALANCE.CYCL.ADJ. Это частично объяснимо введением фискальных мер стимулирования экономики. В совокупности с действием автоматических стабилизаторов, структурный дефицит ведет к итоговому дефициту ресурсов в большинстве бюджетных систем мира.



Примечания

1 * - страна относится к ресурсным экономикам; ** - страна относится к ресурсным экономикам и имеет федеративное устройство

2 Средние простые величины за 2010–2018 гг.

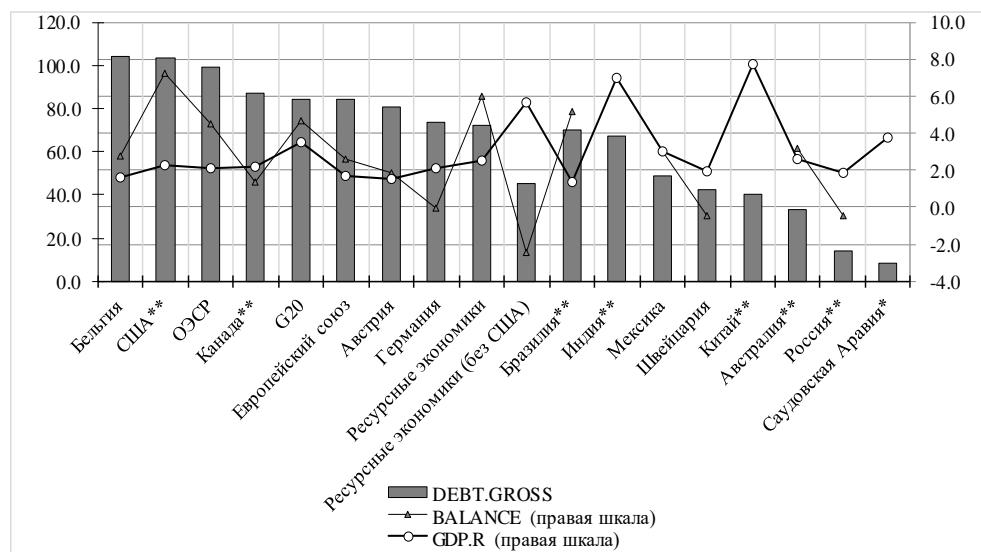
3 Источник: МВФ, расчеты авторов

Рисунок 4 – Автоматические стабилизаторы и общий баланс бюджетной системы, % от ВВП

2. Долговая устойчивость

Актуальность анализа долговой устойчивости обусловлена сокращением возможностей для заимствований при росте риска неисполнения долговых обязательств [Hamilton, Flavin, 1986]. Анализ институциональных и политэкономических факторов (см., например, [Bucovetsky et al., 2002]) является одним из перспективных направлений исследований причин роста дефицита и долга бюджетной системы. В России проблема неадекватного разграничения полномочий обусловила проведение масштабной инвентаризации в начале 2000-х гг. и во второй половине 2010-х гг. [Лавров, 2019].

Бюджетную систему России отличает крайне низкий уровень долга, обусловленный профицитом консолидированного бюджета (рисунок 5). Однако при анализе размера долга следует исходить не только из величины ВВП, но и развитости и глубины финансового рынка [Дробышевский, Синельников-Мурылев, 2012]. В данном отношении развитие финансового рынка также можно считать мерой роста бюджетной устойчивости. Кроме этого, средний темп роста экономики России за 2010–2018 гг. (1.9%) ниже большинства ресурсных и федеративных государств (1.4 – 7.8%) и стран ОЭСР (2.1%) (таблица В Приложения). Любопытно, что средний темп роста ресурсных экономик, исключая США, Китай и Индию (1.7%) ниже показателя по ОЭСР, так же исключая США (2.0%). Это может быть подтверждением гипотезы ресурсного проклятия.



Примечания

1 * - страна относится к ресурсным экономикам; ** - страна относится к ресурсным экономикам и имеет федеративное устройство; BALANCE выше нуля означает дефицит

2 Средние простые величины за 2010–2018 гг.

3 Источник: МВФ, Всемирный банк, расчеты авторов

Рисунок 5 – Долг бюджетной системы (с учетом регионального уровня) в сравнении с ежегодным дефицитом и темпом роста экономики, % от ВВП

Оценка долговой устойчивости проводится несколькими способами.

Первый способ – оценка реакции первичного сальдо бюджета, то есть сальдо доходов и расходов без учета расходов на обслуживание долга, на изменение долга (методика Н. Bohn [1998]). В этом случае тестируется соблюдение межвременного бюджетного ограничения, которое фиксируется в случае роста первичного сальдо доходов и расходов при росте величины задолженности. Для долговой политики регионов России выявлена отрицательная реакция [Алехин, 2019].

Второй способ оценки долговой устойчивости – оценка режима фискального или денежно-кредитного доминирования в рамках теоремы эквивалентности Рикардо. Исследуется, зависят ли параметры бюджетов субъектов от долговой позиции.

Более сложная оценка долговой устойчивости осуществляется через применение модели бюджетной корректировки (fiscal adjustment). Здесь применяется полный инструментарий моделирования в условиях динамического общего равновесия (dynamic general equilibrium framework) (см., например, [D’Erasco et al., 2016]). Обычно ставится задача оценить последствия различных мер повышения платежеспособности. В России в числе наиболее близких к данной теме работ можно отметить статью [Власов и др., 2013], в которой оценивается влияние основных факторов бюджетной устойчивости (например, демографических) и элементов федеральных бюджетных правил на риски ее снижения.

Таким образом, несмотря на низкий дефицит и долг по международным меркам, долговая устойчивость в России на уровне регионов достаточно низкая, особенно для наименее обеспеченных субъектов. Это обуславливает интерес в уточнении инструментов ее оценки и регулирования.

3. Бюджетная устойчивость в системе государственного управления в России

Основным инструментом обеспечения долговой устойчивости (и при этом стабильности бюджетного законодательства) является институт бюджетных правил. Их можно рассматривать как часть встроенных стабилизаторов общей налогово-бюджетной политики, обеспечивающих ее контрцикличность [Burnside, 2005].

Инструментами регулирования бюджетной устойчивости в России являются показатели долговой устойчивости, образующие бюджетные правила, иные институциональные механизмы (прежде всего институт резервных фондов), а также формирование долгосрочных бюджетных прогнозов.

Цель резервных фондов – исполнение расходных обязательств в условиях снижения доходов и при невозможности выхода на долговой рынок, в том числе по линии межбюджетных отношений [Михайлова, 2019]. Для достижения цели резервные фонды предоставляют инструмент вложения средств для создания возможности проведения контрциклической бюджетной политики как в настоящем времени на этапе подъема, так и в будущем на этапе кризиса. В годы подъема это позволяет увеличивать соответствующий потенциал (fiscal buffers) [Capitalizing on Good Times..., 2018]. Помимо финансирования дефицита, наличие резервного фонда позволяет рассчитать оптимальный момент выхода на долговой рынок и привлечения долгового финансирования по приемлемым ставкам⁴.

На федеральном уровне создание Стабилизационного фонда⁵ в 2004 г. стало основой практической реализации концепции бюджетной устойчивости в России. А.Л. Кудрин [2018] считает, что «... в 2004 году в России впервые был создан механизм для обеспечения макроэкономической стабильности и бюджетной устойчивости: Стабилизационный фонд стал инструментом стерилизации излишней ликвидности, сдерживания роста бюджетных расходов и инфляционного давления на рубль».

На уровне регионов возможность формирования резервных фондов была законодательно оформлена в конце 2008 г. [Михайлова, 2019]. Выделяются два вида резервных фондов – непосредственно субъекта федерации и высшего органа исполнительной власти (таблица 2).

Таблица 2 – Отличия резервных фондов субъекта Российской Федерации и органа исполнительной власти

Критерий	Фонд субъекта РФ	Фонд высшего органа исполнительной власти субъекта РФ
Обязанность создания	Нет (ст. 81.1 Бюджетного кодекса РФ)	Предусматривается Бюджетным кодексом РФ (ст. 81)
Цель	Исполнение расходных обязательств в случае недостаточности доходов бюджета	По усмотрению органа исполнительной власти, а также на финансовое обеспечение непредвиденных расходов

⁴ Российские регионы стали нетто-кредиторами финансовых институтов [Электронный ресурс]: АКРА. 2018, 12 апреля. URL: <https://www.acra-ratings.ru/research/679> (дата обращения: 13.03.2020).

⁵ С 1 февраля 2008 г. – Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, с 1 января 2018 г. – Фонда национального благосостояния.

Критерий	Фонд субъекта РФ	Фонд высшего органа исполнительной власти субъекта РФ
Порядок формирования и использования	Устанавливается законом субъекта (кроме закона о бюджете).	Устанавливается органом исполнительной власти субъекта
Форма учета	Подлежит обособленному учету и управлению	Подлежит учету в составе расходной части бюджета
Объем и источники	Устанавливаются законом субъекта; может образовываться, например, за счет остатков средств на счетах по учету средств бюджета.	Не более 3% объема расходов бюджета субъекта РФ

Примечание – Источник: составлено авторами

Размер резервного фонда правительства (администрации) субъекта ограничен и входит в состав бюджета.

Напротив, резервный фонд субъекта должен быть отделен от бюджета и утвержден отдельным законом. При этом вопрос о количестве резервных фондов в России нетривиальный. Так, по нашим оценкам, в настоящее время законы о резервных фондах имеют 27 субъектов⁶. С другой стороны, по данным агентства АКРА⁷, финансовые резервы, аналогичные «rainy day funds» в зарубежной терминологии, имеются лишь в 11 субъектах.

Даже при наличии соответствующего закона, в ряде субъектов России нормы регионального законодательства препятствуют поддержанию бюджетной устойчивости. Устанавливая ограничения на размеры резервных фондов – как в абсолютном, так и в относительном выражении (например, как доля от объема собственных доходов или расходов), – они не привязывают операции с ними к экономическим циклам. Так, фонды могут пополняться даже в условиях дефицита бюджета. Этот факт делает резервные фонды инструментом решения только краткосрочных задач (устранения временных кассовых разрывов), и не дает возможности проведения с их помощью контрциклической политики.

С другой стороны, федеральное законодательство стимулирует (косвенно) создание резервного фонда в субъектах со средней и малой бюджетной обеспеченностью, через запрет на открытие банковского депозита. Действительно, возможность отделить часть доходов в период экономического роста доступна всем субъектам. Напротив, право на размещение средств на банковских депозитах есть лишь у наиболее обеспеченных субъектов с высокой ликвидностью, у которых:

⁶ Более подробная информация доступна от авторов по запросу.

⁷ Российские регионы стали нетто-кредиторами финансовых институтов [Электронный ресурс]: АКРА. 2018, 12 апреля. URL: <https://www.acra-ratings.ru/research/679> (дата обращения: 13.03.2020).

- нет долга по краткосрочным казначейским кредитам (на покрытие временного кассового разрыва) (пункт 6 ст. 93.6 Бюджетного кодекса РФ),
- доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (за исключением субвенций) в течение двух из трех последних лет не превышала 20% доходов (исключая субвенции) консолидированного бюджета (ст. 236 Бюджетного кодекса РФ).

Министерством финансов РФ для оценки работы финансовых органов субъектов РФ используются как данные, получаемые по результатам собственно управления финансами, так и данные, получаемые по результатам оценки открытости и прозрачности этого управления. Инструментами оценки являются мониторинг финансового положения и качества управления финансами субъектов РФ и муниципальных образований⁸ (далее – мониторинг финансового положения) и мониторинг открытости бюджетных данных (далее – мониторинг открытости) субъектов РФ соответственно.

Мониторинг финансового положения используется как официальный инструмент для оценки работы органов государственной власти субъектов РФ в бюджетной сфере. Напротив, мониторинг открытости бюджетных данных служит для оценки того, насколько данные, публикуемые субъектами и отражающие результаты работы органов власти регионов в бюджетной сфере, являются доступными и понятными для граждан.

Результатом оценки в обоих случаях является присвоение каждому субъекту места согласно определенной шкале. Так, результатом мониторинга финансового положения является присвоение региону I, II, либо III степени качества управления. Результатом мониторинга открытости является рейтинг субъектов РФ с присвоением одного из пяти уровней такой открытости: от очень высокого до очень низкого. Мониторинг проводится на основе ежегодно утверждаемой методики составления рейтинга по уровню открытости. Данная методика, в свою очередь, адаптируется к общемировым тенденциям. Их отражением является методология Международного бюджетного партнерства (International Budget Partnership) для расчета Индекса открытости бюджета стран мира (Open Budget Index). При этом отечественная методика учитывает особенности российского бюджетного законодательства, практику осуществления бюджетного процесса в регионах и предложения финансовых органов по внесению в нее изменений.

Долгосрочное бюджетное планирование в системе государственного управления также связано с бюджетной устойчивостью. Однако пока оно находится в стадии зарождения, поэтому принципы его проведения и практическая реализация требуют отдельного исследования.

⁸ О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами: Приказ Минфина России от 3 декабря 2010 г. № 552.

Выводы

Устойчивость бюджетной системы России на федеральном уровне поддерживает низкий уровень долга. Однако федеральную долговую устойчивость сопровождают централизация полномочий и низкая бюджетная устойчивость субъектов. Увеличению последней могут способствовать развитие института резервных фондов как инструмента контрциклической бюджетной политики, при условии сдерживания роста долговой нагрузки регионов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Алехин Б.И. О бюджетной устойчивости регионов // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». 2019. № 2. С. 81–101. DOI: 10.28995/2073-6304-2019-2-81-101

Власов С., Дерюгина Е., Власова Ю. Исследование устойчивости государственных финансов России в краткосрочном и долгосрочном периодах // Вопросы экономики. 2013. № 3. С. 33–49.

Дробышевский С., Синельников-Мурылев С. Макроэкономические предпосылки реализации новой модели роста // Вопросы экономики. 2012. № 9. С. 4–24. <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2012-9-4-24>

Кудрин А.Л. Теоретические и методологические подходы к реализации сбалансированной и эффективной бюджетной политики / Диссер. ... доктора экон. наук. М.: РАНХиГС, 2018.

Лавров А.М. Логика и перспективы бюджетных реформ в России: в поисках «оптимальной децентрализации». Цикл публикаций и документов (1988-2019 гг.). М.: ИД ВШЭ, 2019. 832 с.

Михайлова А.А. Бюджетная устойчивость регионов России: проблемы и пути решения // Финансы. 2019. № 7. С. 19–24.

Aldasoro I., Seiferling M. Vertical Fiscal Imbalances and the Accumulation of Government Debt. IMF Working Papers, 2014. No. 14/209. doi: 10.5089/9781484357552.001.

Bohn H. The Behavior of U. S. Public Debt and Deficits // Quarterly Journal of Economics. 1998. No. 113(3). P. 949–963. doi: 10.1162/003355398555793

Bucovetsky S., Persson T., Tabellini G. Political Economics: Explaining Economic Policy // Southern Economic Journal. 2002. No. 68(3). P. 738–742. doi: 10.2307/1061733

Burnside C. (ed.). Fiscal Sustainability in Theory and Practice. A Handbook. World Bank, 2005.

Capitalizing on Good Times. Fiscal Monitor Reports. IMF, 2018, April.

D'Eraso P., Mendoza, E.G., Zhang J. What is a Sustainable Public Debt? In: Taylor J., Uhlig H. (eds.). *Handbook of Macroeconomics.* Elsevier Publ., 2016. P. 2493–2597.

Hamilton J., Flavin M.A. On the Limitations of Government Borrowing: A Framework for Empirical Testing // *American Economic Review.* 1986. No. 76(4). P. 808–819.

Legacies, Clouds, Uncertainties. World Economic Outlook. IMF, 2014. October.

Now Is the Time. Fiscal Policies for Sustainable Growth. Fiscal Monitor Reports. IMF, 2015, April.

Schick F. Sustainable Budget Policy: Concepts and Approaches // *OECD Journal on Budgeting.* 2005. No. 5(1). P. 107–126.

Shah A. A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers. In: Boadway R., Shah A. (eds.). *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice. Public Sector Governance and Accountability.* Washington, DC: World Bank, 2007. P. 1–53.

Приложения

Таблица А – Веса (в %), использованные при усреднении показателей по группам стран
(Доля ВВП страны в общем ВВП в разрезе групп стран)

№	Страна	ОЭСР	Европейский союз	G20	Ресурсные экономики	Объем ВВП	Справочно				
							BALANCE	DEBT	DEBT.GROSS	TAX.OVERALL	INTEREST.R
1	США**	39.1	-	30.9	45.8	20.5	-4.3	...	106.0	22.8	2.33
2	Китай**	-	-	20.5	30.4	13.6	...	...	46.8	22.0	...
3	Япония	9.5	-	7.5	-	5.0	-2.7	353.9	235.0	29.4	0.05
4	Германия†	7.5	24.8	5.9	-	3.9	1.2	...	65.2	39.5	0.28
5	Великобритания	5.4	-	4.3	-	2.9	-2.5	142.5	87.1	31.8	1.28
6	Франция	5.3	17.5	4.2	-	2.8	-2.8	153.0	98.4	43.8	0.92
7	Индия**	-	-	4.1	6.1	2.7	...	...	67.8	...	6.97
8	Италия	4.0	13.1	3.1	-	2.1	-2.4	96.0	131.4	38.9	2.11
9	Бразилия**	-	-	2.8	4.2	1.9	-8.3	...	84.1	32.2	...
10	Канада**	3.3	-	2.6	3.8	1.7	-0.1	...	90.1	...	2.13
11	Россия**	-	-	2.5	3.7	1.7	-0.8	19.6	15.5	22.2	7.96
12	Корея	3.1	-	2.4	-	1.6	2.6	...	37.7	22.9	2.17
13	Австралия**	2.7	-	2.2	3.2	1.4	-2.3	82.9	41.1	24.4	2.64
14	Испания	2.7	8.9	-	-	1.4	-3.0	273.7	98.1	32.5	1.56
15	Мексика†	2.3	-	1.8	-	1.2	-0.7	...	54.1	15.3	7.25
16	Индонезия	-	-	1.6	-	1.0	-2.3	...	29.4	...	...
17	Нидерланды	1.7	5.7	-	-	0.9	1.3	203.1	56.9	36.6	0.52
18	Саудовская Аравия*	-	-	1.2	1.8	0.8	...	...	17.2	...	...
19	Турция	1.5	-	1.2	-	0.8	-2.8	150.9	28.2	24.4	...
20	Швейцария†	1.3	-	-	-	0.7	1.2	94.9	42.6	26.3	-0.07
21	Польша	1.1	3.7	-	-	0.6	-1.5	...	50.6	33.6	3.42
22	Швеция	1.1	3.5	-	-	0.56	1.4	66.0	40.4	43.9	0.62
23	Бельгия†	1.0	3.4	-	-	0.54	-0.7	164.3	103.4	44.9	0.73
24	Аргентина†	-	-	0.8	-	0.52	...	...	57.1	...	...
25	Венесуэла*	-	-	-	1.1	0.48	...	...	23.1	...	12.95
26	Австрия†	0.9	2.9	-	-	0.46	-0.7	211.8	78.5	42.0	0.58
27	Норвегия	0.8	-	-	-	0.43	5.0	177.5	36.9	38.1	...
28	Ирландия	0.7	2.4	-	-	0.38	-0.3	...	67.8	22.2	0.95
29	Израиль	0.7	-	-	-	0.37	-1.1	...	60.4	30.8	...
30	Южная Африка	-	-	0.6	-	0.37	-4.9	...	53.0	26.7	9.07
31	Дания	0.7	2.2	-	-	0.36	1.5	227.8	35.5	44.3	0.52
32	Чили	0.6	-	-	-	0.30	-2.4	...	23.5	20.6	...

№	Страна	ОЭСР	Европейский союз	G20	Ресурсные экономики	Объем ВВП	Справочно				
							BALANCE	DEBT	DEBT.GROSS	TAX.OVERALL	INTEREST.R
33	Финляндия	0.5	1.7	-	-	0.28	-0.7	...	61.3	42.1	0.55
34	Чехия	0.5	1.5	-	-	0.25	1.6	...	34.7	35.0	0.98
35	Португалия	0.5	1.5	-	-	0.24	-3.0	...	123.9	34.7	3.76
36	Румыния	-	1.5	-	-	0.24	-2.6	...	36.9	25.1	0.58
37	Греция	0.4	1.4	-	-	0.22	0.7	11.2	179.3	38.4	5.98
38	Новая Зеландия	0.4	-	-	-	0.20	1.3	158.4	31.6	28.2	2.49
39	Венгрия	0.3	1.0	-	-	0.16	-2.4	60.1	73.4	38.1	2.96
40	Словакия	0.2	0.7	-	-	0.11	-0.9	...	50.9	33.6	1.06
41	Люксембург	0.1	0.4	-	-	0.07	1.4	...	23.0	38.7	0.53
42	Болгария	-	0.4	-	-	0.07	1.1	...	...	28.9	1.60
43	Хорватия	-	0.4	-	-	0.06	0.8	...	77.8	37.1	...
44	Словения	0.1	0.3	-	-	0.05	0.0	...	74.1	36.9	0.99
45	Литва	-	0.3	-	-	0.05	0.5	133.8	39.4	29.3	0.31
46	Латвия	-	0.2	-	-	0.03	-0.5	84.7	40.0	30.3	...
47	Эстония	0.1	0.2	-	-	0.03	-0.8	57.9	9.2	32.5	...
48	Исландия	0.0	-	-	-	0.03	0.5	...	43.1	34.5	2.22
49	Кипр	-	0.2	-	-	0.02	1.7	23.7	95.8	32.7	2.62
50	Мальта	-	0.1	-	-	0.01	3.4	...	50.3	32.5	1.37
	Всего	100.0	100.0	100.0	100.0	75.7	...	...	...	...	...

Примечания

1 Сортировано по величине ВВП. Объем ВВП – по данным за 2018 г. в текущих ценах в трлн. дол. США. Остальные показатели - по данным за 2017 г. (см. таблицу Б Приложения)

2 * - страна относится к ресурсным экономикам. † – страна имеет федеративное устройство. ** - страна одновременно относится к ресурсным экономикам и имеет федеративное устройство

3 Источник: составлено авторами по данным Всемирного банка (ВВП) и МВФ (остальные показатели)

Таблица Б – Показатели

№	Обозначение	Расшифровка показателя	Наименование согласно МВФ	Единица измерения	Источник*
1	BALANCE	Баланс бюджетной системы в целом**	Balance (General)	% от ВВП	расчеты автора; Government Finance Statistics (GFS), Main Aggregates and Balances
2	AUTO.STAB	Автоматические стабилизаторы	Automatic stabilizers	% от ВВП	расчеты автора; Government Finance Statistics (GFS), Main Aggregates and Balances; Fiscal Monitor
3	BALANCE.CYC L.ADJ	Баланс бюджетной системы в целом, с корректировкой на экономический (бизнес) цикл	Balance (Cyclically adjusted)	% от ВВП	Fiscal Monitor
4	DEFICIT	Дефицит консолидированных региональных бюджетов	Deficit (Subnational)	% от собственных расходов	Fiscal Decentralization
5	DEBT	Долг консолидированных региональных бюджетов	Debt (Subnational)	% от собственных доходов	Fiscal Decentralization
6	VFI	Вертикальная несбалансированность бюджетной системы на региональном уровне (консолидированный региональный бюджет)	Vertical Fiscal Imbalance (Subnational)	%	Fiscal Decentralization
7	TAX.OVERALL	Сумма налогов на товары, доход и фонд оплаты труда. Мы не учитываем налоги на имущество и иные налоги, а также таможенные платежи.	Taxes (Sum)	% от ВВП	расчеты автора; Government Finance Statistics (GFS), Revenue
8	TAX.GOODS	Налоги на товары и услуги (косвенные налоги)	Taxes (Goods & Services) (General)	% от ВВП	Government Finance Statistics (GFS), Revenue
9	TAX.INCOME	Налоги на доходы и прибыль	Taxes (Income & Profits) (General)	% от ВВП	Government Finance Statistics (GFS), Revenue

№	Обозначение	Расшифровка показателя	Наименование согласно МВФ	Единица измерения	Источник*
10	TAX.PAYROLL	Налоги на фонд оплаты труда (аналог страховых взносов в России)	Taxes (Payroll) (General)	% от ВВП	Government Finance Statistics (GFS), Revenue
11	GDP.R	Темп роста ВВП	GDP growth	%	Всемирный банк
12	DEBT.GROSS	Общий долг госсектора (включая местный уровень)	Debt Gross	% от ВВП	Fiscal Monitor
13	INTEREST.R	Процентная ставка по гособлигациям	Interest Rates (Gov.Bonds)	%	International Financial Statistics
14	INV.GENERAL	Бюджетные инвестиции в нефинансовые активы (общие)	Investment in nonfinancial assets (General)	% от ВВП	Government Finance Statistics (GFS), Main Aggregates and Balances
15	INV.SUB	Бюджетные инвестиции в нефинансовые активы (консолидированные региональные)	Investment in nonfinancial assets (Subnational)	% от ВВП	Government Finance Statistics (GFS), Main Aggregates and Balances

Примечания

1 * - база данных МВФ, если не указано иное. См.: <https://data.imf.org/?sk=388DFA60-1D26-4ADE-B505-A05A558D9A42&sId=1479329132316> (дата обращения: 20 апреля 2020 г.).

2 Данные Всемирного банка взяты из: <https://data.worldbank.org/indicator> (дата обращения: 20 апреля 2020 г.)

3 ** - Может быть определен как сумма Автоматических стабилизаторов (*AUTO.STAB*) и Баланса бюджетной системы, скорректированного на экономический цикл (*BALANCE.CYCLADJ*)

4 Источник: составлено авторами

Таблица В – Величина показателей (средняя простая за 2010–2018 гг.)

№	Страна	BAL AN	AU TO.	BALA NCE. CYCL	DE FIC	DEB T	VF I	TA X.O VE RA LL	TA X.G OO DS	TA X.I NC OM	TA X.P AY RO LL	GDP. R	DEB T.G ROS	IN TE RE	IN GEN ERA	IN V. SU B		
1	Россия **	0.5	1.2	-0.8	3.2	-	29.5 [196. 9] [‡]	13	20.5	6.9	7.1	6.5	1.9	14.0	7.9	4.6	1.7	
2	ОЭСР	-4.5	-0.8	-3.8	5.7	-	204.9	40	28.4	7.5	11.4	9.4	2.1 [2.0] †	99.5	2.4	3.2	3.1	
3	Европе йский союз	-2.6	-0.8	-1.8	2.4	-	165.2	35	38.2	11.5	11.8	14.9	1.7	84.0	2.4	2.9	2.2	
4	G20	-4.7	-0.7	-3.7	5.5	-	218.9	36	25.9	8.1	9.7	8.1	3.5	84.5	2.8	3.2	3.0	
5	Ресурс ные эконом ики	-6.0	-1.1	-4.1	8.2	-	...	...	22.8	7.5	9.5	5.9	2.5	72.0	3.3	3.3	2.6
6	Ресурс ные эконом ики (без США)	-2.4	0.4	-2.7	2.1	-	...	26	24.0	11.5	7.3	5.2	5.7 [3.0] †† [1.7] †††	45.6	6.1	3.4	2.4	
7	Австра лия**	-3.2	-0.5	-2.7	4.4	-	82.0	43	24.2	7.7	15.2	1.3	2.6	33.0	3.5	3.2	2.4	
8	Бразил ия**	-5.2	0.9	-6.1	2.5	-	...	31	32.0	14.1	6.9	11.0	1.4	70.2	...	1.8	1.4	
9	Канада **	-1.4	-0.3	-1.0	5.1	-	...	21	...	...	15.4	5.3	2.2	87.1	2.6	4.0	3.6
10	Китай* *	...	...	-1.8	...	-	...	...	21.8	12.4	4.9	4.5	7.8	40.1	...	...	...
11	Индия* *	...	...	-7.4	...	-	...	...	...	...	...	...	7.0	67.6	7.9	...	2.0
12	Саудов ская Аравия *	...	...	...	...	-	...	...	10.5	7.1	0.6	2.8	3.8	8.4	...	6.4	...
13	США* *	-7.2	-1.5	-5.7	0	-	10.	...	29	22.3	4.2	11.6	6.5	2.3	103. 2	2.4	3.3	1.8
14	Австри	-1.9	-0.2	-1.7	-	219.6	70	42.3	12.2	12.4	17.6	1.6	81.2	1.8	3.0	1.3		

4	я				1.9											
1	Бельги				-								104.			
5	я	-2.8	-0.3	-2.5	2.3	191.5	55	44.7	12.5	15.9	16.3	1.6	2	2.1	2.5	2.1
1	Герман				-											
6	ия	0.1	0.1	0.0	1.0	193.3	11	38.6	10.3	11.7	16.7	2.1	73.9	1.3	2.1	1.4
1	Мексик															
7	а	-3.0	0.7	-3.6	...	...	...	13.5	5.0	6.0	2.5	3.0	48.8	6.5	1.8	1.2
1	Швейц				-											
8	ария	0.5	0.0	0.5	0.6	91.8	16	25.4	6.1	12.6	6.7	2.0	42.5	0.5	3.0	2.1

Примечания

1 Данные по *DEFICIT*, *DEBT* и *VFI* – средняя простая за 2010–2017 гг. Данные по *DEFICIT* и *DEBT* по России – расчеты авторов по данным Казначейства России

2 * - страна относится к ресурсным экономикам. ** - страна одновременно относится к ресурсным экономикам и имеет федеративное устройство

3 Без обозначения показаны страны-федерации и группы стран. ‡ – в расчете на единицу собственных налоговых доходов (*Own.Rev* в формуле (1) в тексте). † – страны ОЭСР без США. †† – Ресурсные экономики без США и КНР. ††† – Ресурсные экономики без США, КНР и Индии

4 Источник: составлено авторами по данным Всемирного банка и МВФ (см. таблицу Б Приложения)