

ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ, БЮДЖЕТНАЯ И НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА

Максимов Юрий Анатольевич

канд. техн. наук, канд. экон. наук,

доцент, заведующий кафедрой

Санкт-Петербургский филиал

ГКОУ ВПО «Российская таможенная академия»

г. Санкт-Петербург

МЕТОДИКА РАСЧЕТА

ПОРОГОВЫХ ЗНАЧЕНИЙ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Аннотация: автором отмечается, что одним из проблемных вопросов в сфере экономической безопасности является отсутствие методики определения пороговых значений для оценки состояния защищенности экономики от внешних и внутренних угроз. В данной статье приводятся методические рекомендации автора по выбору и расчёту основных показателей обеспечения экономической безопасности Российской Федерации в сфере бюджета и финансовой стабильности государства.

Ключевые слова: экономическая безопасность, финансы, бюджет, дефицит бюджета, валовый внутренний продукт, финансово-бюджетная безопасность.

Одним из проблемных вопросов в сфере экономической безопасности является отсутствие методики определения пороговых значений для оценки состояния защищенности экономики от внешних и внутренних угроз. Так согласно мнению Э.А. Илларионова, пороговому значению показателя ВВП на душу населения определенного С.Ю. Глазьевым в размере 50% от среднего по странам «семерки» (11505 долл. по ППС в ценах 1993 г.) не соответствуют 163 страны. По-

лучается, что по этому показателю более 3/4 населения мира находятся за пределами экономической безопасности. По величине расходов на науку – 86%. Всего же из 20 показателей, по которым существует международная сравнительная статистика, более половины числа стран соответствующих совокупностей не удовлетворяют предложенным С.Ю. Глазьевым пороговым значениям по 14 показателям.

Исходя из ранее приведенных методик расчета следует предложить следующие направления расчета пороговых значений показателей финансово-бюджетной безопасности. Первоначальный выбор показателей обеспечения экономической безопасности в финансово-бюджетной сфере следует привести к таким показателям как уровень дефицита бюджета и другим, которые будут рассмотрены в данной статье.

В настоящее время Бюджетный кодекс РФ определяет, что в случае принятия бюджета на очередной год с дефицитом федеральным законом, законом субъекта РФ или нормативным актом органа местного самоуправления утверждаются источники финансирования дефицита бюджета.

Кодекс также устанавливает предельный уровень дефицита бюджета для каждого уровня бюджетной системы. Размер дефицита федерального бюджета не может превышать суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации. Предельный размер дефицита бюджета субъекта РФ связан с объемом доходов и не может превышать 15 процентов объема доходов бюджета субъекта РФ без учета помощи из федерального бюджета. Размер дефицита местного бюджета не может превышать 10 процентов объема доходов местного бюджета без учета помощи из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ. Кроме того, кодекс содержит еще одно ограничение, согласно которому текущие расходы бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований не могут превышать объемов доходов соответствующего бюджета. Следовательно, текущие расходы должны с одной стороны быть обеспечены доходами, а с другой стороны их объемы должны определяться

при формировании бюджетов с учетом планируемого объема доходов. На федеральном уровне дефицит определяется как в суммовом выражении, так и в процентах к валовому внутреннему продукту (ВВП). В последние годы федеральный бюджет утверждается без дефицита и даже с превышением доходов над расходами. Однако в последние годы после финансового кризиса 2008–2010 гг. проблема устранения дефицита бюджета стояла более остро особенно в условиях некоторого снижения уровня нефтегазовых доходов из-за приостановления экономической активности в мире. В настоящее время в экономической науке в сфере финансов различают структурный, циклический и фактический бюджетный дефицит. Структурный дефицит представляет собой разницу между государственными расходами и доходами бюджета, которые поступили бы в него в условиях полной занятости ресурсов при существующей системе налогообложения. В этом случае структурный дефицит бюджета можно представить в следующем виде:

$$SBD = G - T \times GDP^* , \quad (1)$$

где: SBD – structural budget deficit структурный дефицит бюджета;

G – объем государственных закупок;

T – ставка налога;

GDP* – потенциальный ВВП.

Циклический дефицит – это разность между фактическим дефицитом и структурным дефицитом:

$$CBD = RBD - SBD = (G - T \times GDP) - (G - T \times GDP^*) = T (GDP - GDP^*), \quad (2)$$

где: CBD – cyclical deficit циклический дефицит бюджета;

RBD – the real budget deficit реальный дефицит бюджета;

SBD – структурный дефицит бюджета;

G – объем государственных закупок;

T – ставка налога;

GDP – фактический ВВП;

GDP* – потенциальный ВВП.

Во время спада экономики фактический дефицит больше структурного, поскольку к структурному дефициту добавляется циклический, так как при рецессии $GDP < GDP^*$.

В период подъема фактический дефицит меньше структурного на абсолютную величину циклического дефицита, поскольку при буме $GDP > GDP^*$.

Структурный дефицит является следствием стимулирующей дискреционной фискальной политики, а циклический дефицит – это результат автоматической фискальной политики, следствие действия встроенных стабилизаторов.

Выделяют также текущий дефицит бюджета и первичный дефицит. Текущий бюджетный дефицит представляет собой общий дефицит государственного бюджета. Первичный дефицит – это разница между общим (текущим) дефицитом и суммой выплат по обслуживанию государственного долга.

Учитывая, что объем дефицита государственного бюджета тесно связан с объемом ВВП, необходимо учитывать его изменения в реальном времени и планируемом периоде. Так объем ВВП является одним из показателей экономической безопасности и должен рассчитываться исходя из оценки экономического потенциала государства по методике, приведенной ранее.

Так национальный ВВП может оцениваться в паритете покупательной силы валют (ППС), что является общей суммой стоимости всех товаров и услуг, произведенных в стране, оцененной в ценах, по которым бы стоил товар или услуга в Соединенных Штатах.

Данный показатель точно достаточно трудно вычислить, поскольку ценна в долларах США должна быть назначена на все товары и услуги в стране независимо от того, есть ли у этих товаров и услуг прямой эквивалент в Соединенных Штатах, поэтому в результате оценки ВВП в ППС для некоторых стран основано на узком и различном от других стран наборе товаров и услуг. Кроме того, много стран формально не участвуют в проекте оценки ППС Всемирного банка, который вычисляет этот показатель, таким образом, оценки ВВП для этих стран могут испытать недостаток в точности.

Исходя из оценки ВВП и его значения для обеспечения финансово-бюджетной безопасности можно ввести формулу:

$$DB = IS - ES = (BVP \times T) - ES, \quad (3)$$

где: DB – budget deficit дефицит бюджета;

IS – доходы бюджета;

ES – расходы бюджета;

GDP – объем ВВП;

T – ставка налогообложения.

При этом следует также принимать во внимание, что уровень бюджетных расходов напрямую зависит от численности населения, так как существующие нормативы минимальной бюджетной обеспеченности устанавливаются бюджетным законодательством исходя из данного показателя и объема ВВП на душу населения.

Данный показатель отражает ВВП, рассчитанный на основе паритета покупательной способности валют, разделенной на количество населения страны, оцененное по количеству в тот же самый год.

Однако такой показатель финансово-бюджетной безопасности как дефицит бюджета зависит не только от уровня ВВП, но и от источника его финансирования. Как показывает анализ состояния экономики большинства стран мира, чем больше размеры дефицита бюджета, тем ниже темпы экономического роста.

Для финансирования бюджетного дефицита государство прибегает к внутренним и внешним займам. Внешний и внутренний долг страны также является показателем финансово-бюджетной безопасности и может в зависимости от источников финансирования влиять на состояния защищенности финансово-бюджетной системы государства. Кроме того, государственный долг увеличивается вследствие обязательств, принятых государством к исполнению, но по тем или иным причинам не профинансированных. Долговой способ финансирования дефицита государственного бюджета может привести к дефициту платежного баланса.

Для бюджета определены две группы источников финансирования дефицита – внешние и внутренние. К внешним источникам относятся:

- государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте путем выпуска ценных бумаг от имени Российской Федерации;
- кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм, международных финансовых организаций, предоставленных в иностранной валюте, привлеченные Российской Федерацией.

К внутренним источникам финансирования дефицита можно отнести:

- кредиты, полученные Российской Федерацией от кредитных организаций в валюте Российской Федерации;
- государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени Российской Федерации;
- бюджетные ссуды и бюджетные кредиты, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- поступления от продажи имущества, находящегося в федеральной собственности;
- сумма превышения доходов над расходами по государственным запасам и резервам;
- изменения остатков средств на счетах по учету средств федерального бюджета.

В 2012 году по оценке Правительства РФ дефицит федерального бюджета России за составил 27 млрд рублей или достиг 0,04 процента ВВП. Изначально же закладывался дефицит сумме 42,7 миллиардов рублей, или 0,1 процента ВВП. Объем доходов казны составил 12,84 триллиона рублей, что на 1,5 триллиона рублей, или на 13 процентов, превышает уровень 2011 года, расходы – в сумме 12,87 триллионов рублей, или 99,3 процента законодательно утвержденных бюджетных ассигнований, превысив аналогичный показатель за последние 3 года. Так, уровень инфляции в декабре 2012 года по сравнению с декабрям 2011 года составил 6,6 процента, что выше на 0,5 процентного пункта, чем в 2011 году (в декабре 2011 года по сравнению с декабрем 2010 года – 6,1 процента), и на

0,6 процентного пункта предельного уровня, установленного на 2012 год (6 процентов).

Дефицит в 2016 и 2017 гг. оценивается в 0,6% ВВП. Оценка доходов бюджета в 2015 г. повышена с 14 трлн 564,9 млрд рублей до 14 трлн 923,9 млрд рублей, то есть на 359 млрд рублей. Это увеличение должны обеспечить нефтегазовые доходы: прогноз по ним увеличен на 702 млрд рублей, с 6 трлн 818 млрд рублей до 7 трлн 520,6 млрд рублей.

При этом оценка ненефтегазовых доходов снижена на 343 млрд рублей – до 7 трлн 403,3 млрд рублей с 7 трлн 746,3 млрд. В результате оценка ненефтегазового дефицита выросла с 7 трлн 615,2 млрд рублей до 7 трлн 849 млрд рублей, или с 9,6% до 10,3% ВВП против ожидаемых 10,1% ВВП в 2014 г.

Таким образом, ненефтегазовый дефицит (именно этот показатель в первую очередь используют международные институты для оценки стабильности бюджетной системы РФ) может вернуться к показателю 2013 г. Максимум за последние годы был зафиксирован в кризисном 2009 г., когда ненефтегазовый дефицит бюджета взлетел до 13,7% с 6,5% в 2008 г.

В проекте бюджета – 2016 оценка доходов снижена по сравнению с ранее планировавшимися в трехлетнем бюджете на 412,5 млрд рублей (0,5% ВВП), до 15 трлн 493,2 млрд рублей. Соответственно расходы бюджета снижаются на 416,7 млрд рублей – до 15 трлн 975,5 млрд рублей. В результате дефицит бюджета на 2016 г. составит 482,3 млрд рублей, что на 4,2 млрд рублей меньше, чем в трехлетнем бюджете (486,5 млрд рублей).

Снижение доходов по сравнению с заложенными ранее в бюджетной стратегии предполагается и в бюджете 2017 г., они уменьшены на 416,2 млрд рублей (0,8% ВВП), до 16 трлн 272,7 млрд рублей. Расходы, как ожидается, снижаются на 442,1 млрд рублей, до 16 трлн 827,4 млрд рублей. Тогда дефицит бюджета снижается по сравнению с ранее планировавшимся на 25,9 млрд рублей, до 554,8 млрд рублей с 580,7 млрд рублей [2].

Следующим показателем финансово-бюджетной безопасности является уровень инфляции. Уровень инфляции оказывает существенное влияние на бюджетные показатели и следовательно на состояние уровня обеспечения финансово-бюджетной безопасности.

Влияние уровня инфляции на показатели финансово-бюджетной безопасности можно представить в виде следующей формулы:

$$FP = IS / ES = (BVP \times T) \times RI / ES \times RI = (IS / ES) \times RI, \quad (4)$$

где: ES – расходы бюджета (state expenses);

IS – доход бюджета (state income);

RI – уровень инфляции (rate of inflation).

Исходя из общего равенства макроэкономического равновесия:

$$I + G + Ex = S + T + Im, \quad (5)$$

где: I – инвестиции;

G – государственные закупки;

Ex – экспорт;

S – сбережения;

T – чистые налоги;

Im – импорт.

Можно вывести следующее условие равновесия для случая увеличение дефицита бюджета, а также случая, когда во времени доходы государства были получены во время t , а расходы произведены во время $t + 1$ (т. е. при воздействии инфляции IR возникает временный или постоянно нарастающий дефицит бюджета).

$$(G - T) = (S - I) + (Im - Ex). \quad (6)$$

Из равенства 2.3.6. следует, что при росте дефицита государственного бюджета должны либо увеличиваться сбережения, либо сокращаться инвестиции, либо увеличиваться дефицит торгового баланса. Механизм воздействия роста дефицита государственного бюджета на экономику и финансирования его за счет внутреннего долга производит «эффект вытеснения» частных инвестиций и вы-

пуска в результате роста ставки процента. Однако наряду с внутренним вытеснением рост ставки процента ведет к вытеснению чистого экспорта, т. е. увеличивает дефицит торгового баланса.

Механизм внешнего вытеснения следующий: рост внутренней ставки процента по сравнению с мировой делает ценные бумаги данной страны более доходными, что увеличивает спрос на них со стороны иностранных инвесторов, это в свою очередь повышает спрос на национальную валюту данной страны и ведет к росту обменного курса национальной валюты, делая товары данной страны относительно более дорогими для иностранцев, а импортные товары становятся относительно более дешевыми для отечественных покупателей, что снижает экспорт и увеличивает импорт, вызывая сокращение чистого экспорта, т.е. обуславливает дефицит торгового баланса.

Этот показатель определяет доход от торговли страны в товарах и услугах, плюс чистый доход от арендных плат и дивидендов, процентов, чистых трансфертных платежей (таких как пенсионные фонды и денежные переводы рабочих за границей) минус обязательные платежи за границу. То есть это разница между валютными поступлениями из-за границы и за границу. Этот показатель определен на основе обменного курса, то есть, не в паритете покупательной способности (ППС).

Финансирование дефицита государственного бюджета может производится и с помощью внешнего долга. В этом случае дефицит бюджета финансируется за счет займов у других стран или международных финансовых организаций (Международного валютного фонда – МВФ, Мирового банка, Лондонского клуба, Парижского клуба и др.).

Следующим показателем можно назвать объем золотовалютных резервов, который по существу является вспомогательным при расчете параметров финансово-бюджетной безопасности, так как позволяет говорить о возможности входить в зону снижения основных параметров безопасности и находится на этом уровне без негативных последствий для экономики, так как представляет собой

резерв финансовых средств государства, который может быть направлен для погашения внутренних и внешних бюджетных кассовых разрывов.

Исходя из вышеуказанных данных можно сформулировать следующие выводы. Вся совокупность бюджетных показателей в целях определения пороговых значений показателей финансово-бюджетной безопасности может быть представлена в виде интегрального критерия, рассчитываемого по следующей методике.

В первую очередь необходимо определить макроэкономические показатели, отражающие главные, принципиальные черты национальных финансово-бюджетных интересов и значительно влияющие на бюджетную политику государства. К таким показателям можно отнести:

1. Объем доходов бюджета IS (GDP * x T).
2. Объем требуемых расходов ES.
3. Уровень дефицита бюджета BD.
4. Дефицит бюджета в % к GDP – BD/GDP.
5. Внешний ED и внутренний ID долг страны.
6. Объем внутреннего долга ID в % к GDP за сопоставимый период времени ID/GDP.
7. Текущая потребность в обслуживании и погашении внутреннего долга ID к налоговым поступлениям IT бюджета в %; ID/IT.
8. Объем внешнего долга ED в % к GDP; ED/GDP.

Следующим шагом является определение вспомогательных показателей, оказывающих влияние на стабильность основных показателей, в том числе носящих характер обеспечительных средств для расчета. Так невозможно корректно рассчитать пороговые значения основных показателей финансово-бюджетной безопасности без учета такого критерия как уровень инфляции. К подобным показателям можно отнести:

1. Золотовалютный запас страны (обеспечивающий стабильность финансово-бюджетной политики государства).

2. Уровень инфляции за год IR (оказывающий влияние на все основные параметры бюджета).

3. Дефицит платежного баланса.

Вспомогательные показатели второго порядка можно представить в качестве показателей, которые не влияют напрямую на уровень обеспечения финансово-бюджетной безопасности во время t , но которые оказывают косвенное влияние на уровень обеспечения финансово-бюджетной безопасности в период $t + 1$. К таким показателям можно отнести:

1. Доля внешних заимствований в покрытии дефицита бюджета (влияет на состояние внешнего долга во время $t + 1$).

2. Расходы на научные исследования в % к ВВП (оказывает влияние на состояние ВВП во время $t + 1$ и т. д.).

Расчет пороговых значений следует производить на основе создания обобщенных относительных показателей, которые следует вычислять на основе оценки этих показателей различных государств. При этом предлагается следующая методика на основе расчета уровня доходов бюджета в виде формулы.

Таблица 1

**Измеримые индикаторы финансовой устойчивости
и их пороговые значения**

<i>Показатель устойчивости</i>	<i>Параметр, индикатор устойчивости</i>	<i>Пороговые значения</i>
1. Уровень дефицита бюджета (федерального, консолидированного государственного)	Превышение расходов бюджета над доходами, выраженное в процентах к доходной части бюджета	До 20% в течение одного года До 10% в течение нескольких лет
2. Уровень инфляции	Годовой уровень инфляции (роста цен на товары и услуги) в процентах	Не более 50% в течение года Не более 25% в течение нескольких лет подряд Не более 10% в течение ряда лет
3. Золотовалютный запас страны	Наличие золотовалютного резерва, способного подавить всплески курса иностранных валют, непредвиденные государственные расходы, требования по воз-	Не ниже 40% консолидированного государственного бюджета Не ниже 20% валового внутреннего продукта Не ниже 25% денежной массы, находящейся в обращении

	врату долгов. Величина резерва измеряется в процентах от государственного бюджета и ВВП	
4. Внешний долг страны (государственный и корпоративный)	Реальная способность вернуть долг вовремя, реструктуризовать долг, возместить долг за счет имеющихся активов или заимствований. Измеряется величиной долга в процентах к ВВП, бюджету или к ликвидной части национального богатства	Не более 50% ВВП при продолжительности периода возврата долга не менее 10 лет Не более 20% нагрузки на бюджет в течение одного года Не более 5% национального богатства
5. Внутренний государственный долг	Реальная способность вернуть долг, реструктуризировать его, покрыть выпуском гарантированных государственных ценных бумаг либо возместить долг за счет элементов национального богатства золотовалютного запаса	Не более 75% ВВП при продолжительности периода возврата долга не менее 10 лет Не более 20% нагрузки на бюджет в течение одного года
6. Дефицит платежного баланса	Превышение импорта над экспортом, внешних платежей над внешними поступлениями, в процентах к величине баланса	Не более 50% в течение одного года Не более 20% в течение нескольких лет

Объем доходов бюджета IS следует сопоставлять с объемом ВВП страны. Так показателем будет являться уровень доходов бюджета к ВВП государства:

$$ISo = IS/GDP, \quad (7)$$

где: ISo – относительный параметр доходов бюджета.

Пороговое значение можно определить по формуле:

$$ISo_{rus} = IS_o 1 + IS_o 2 + IS_o 3 + \dots ISo_n, \quad (8)$$

n

где: IS o 1 – соотношение в первой стране;

IS o 2 – соотношение во второй стране;

IS o 3 – соотношение в третьей стране;

ISo n – соотношение в энной стране;

n – количество стран в выборке.

При этом для чистоты расчетов предлагается в качестве порогового значения рассчитывать этот параметр не только по ведущим экономическим странам, но и по странам среднего экономического развития, что позволит обеспечить получение осредненного показателя с некоторой долей запаса, соблюдение которого решает задачи социально-экономического развития государства.

В отношении расчета пороговых значений других показателей финансово-бюджетной безопасности следует руководствоваться изложенным принципом относимости и усредненности.

Несмотря на то, что в работах С.Ю. Глазьева и других ученых уже были получены пороговые значения финансовой устойчивости, в большинстве случаев они не носят интегрального и относимого характера для обеспечения допустимого применения к практической сфере.

Так, например измеримые индикаторы финансовой устойчивости и их вероятные пороговые значения приведены в таблице 1.

Таблица построена на основе данных, приводимых в научной литературе, экспертных оценок ученых-экономистов. Авторами данных расчетов указывается, что эти пороговые значения параметров, индикаторов финансовой устойчивости не имеют нормативного характера и относятся к разряду аналитических. Также обращается внимание обратить, что экономическая и финансовая система страны обладает способностью переносить угрозу безопасности тем дольше, чем ниже величина угрозы. Это дает основание утверждать, что пороговые значения критериев устойчивости следовало бы определять как произведение величины угрозы и времени ее действия.

Применение вышеуказанных методов расчета предлагаемых пороговых значений позволит применять эти индикаторы в практической деятельности для оценки состояния финансово-бюджетной безопасности государства.

Список литературы

1. Официальный сайт Министерства финансов. Минфин понизил оценку дефицита бюджета – 2015, но увеличил прогноз ненефтегазового дефицита. Владикавказ. 1 июля. Интерфакс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minfin.ru>
2. Минфин понизил оценку дефицита бюджета – 2015, но увеличил прогноз ненефтегазового дефицита. Владикавказ. 1 июля. Интерфакс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.minfin.ru/ru/search/?q_4=%D0%B4%D0%B5%D1%84%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%82+%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%B0&source_id_4=6