

Налогово-бюджетная политика в условиях неопределенности

Усиливающаяся неопределенность и существенные сдвиги в экономической политике меняют перспективы развития экономики и налогово-бюджетной сферы. Объявления США о введении крупных тарифов и ответные меры других стран способствуют волатильности на финансовых рынках, ухудшению экономических перспектив и усилению рисков снижения темпов роста. Во многих странах уже наблюдается замедление дефляции, а изначально слабые прогнозы роста были значительно понижены (см. [апрельский выпуск доклада «Перспективы развития мировой экономики» 2025 года](#)), при этом нестабильность на финансовых рынках создает существенные риски для экономического роста (см. [апрельский выпуск «Доклада по вопросам глобальной финансовой стабильности» 2025 года](#)). Еще до этих изменений уже отмечалась чрезмерная нагрузка на государственные финансы, а уровень долга был выше, чем обычно во многих странах. Повышенная неопределенность в отношении тарифов и экономической политики, рост доходности облигаций в крупнейших по размеру экономики странах, увеличение спредов в странах с формирующимся рынком, а также рост расходов на оборону, особенно в Европе, и трудности в получении иностранной помощи еще больше осложняют перспективы в бюджетной сфере. Теперь разработчикам налогово-бюджетной политики приходится делать более трудный выбор между сокращением долга, созданием резервов для защиты экономики в условиях неопределенности и удовлетворением потребностей в увеличении расходов на фоне ослабления перспектив роста, увеличения стоимости финансирования и повышения рисков.

Бюджетные прогнозы подвержены значительной неопределенности в связи со стремительной эскалацией напряженности в торговле и крайне неоднозначными перспективами экономической политики. Согласно базовому прогнозу, представленному в [апрельском выпуске доклада «Перспективы развития мировой экономики» 2025 года](#), в 2025 году глобальный государственный долг увеличится еще на 2,8 процентного пункта ВВП, а к концу текущего десятилетия этот показатель приблизится к 100 процентам ВВП, превысив максимальный уровень, достигнутый в период пандемии¹. В более трети стран в 2025 году ожидается увеличение уровня долга по сравнению с 2024 годом. На общую долю этих стран приходится 75 процентов мирового ВВП, и в их число входят основные игроки — Китай и США, — а также Австралия, Бразилия, Германия, Индонезия, Италия, Мексика, Россия, Саудовская Аравия, Соединенное Королевство, Франция и Южная Африка.

Риски для перспектив в налогово-бюджетной сфере повысились со времени публикации [«Бюджетного вестника» за октябрь 2024 года](#). Глобальный уровень долга, подверженного риску через три года, — показатель, охватывающий все факторы риска до конца 2024 года, — увеличился на 2 процентных пункта ВВП. При крайне неблагоприятном сценарии к 2027 году глобальный государственный долг может увеличиться примерно до 117 процентов ВВП, то есть до уровня, не наблюдавшегося со времен Второй мировой войны и превышающего прогнозы на соответствующий год примерно на 20 процентных пунктов.

¹ Оценки и прогнозы основаны на статистической информации, доступной по состоянию на 14 апреля 2025 года, но могут не во всех случаях отражать последние опубликованные данные. Дата последнего обновления данных по каждой стране приведена в примечаниях в онлайн-версии базы данных издания «Перспективы развития мировой экономики».

Уровни долга могут продолжить расти, а объем производства — снижаться на фоне растущих тарифов и усиливающейся неопределенности ([апрельский выпуск доклада «Перспективы развития мировой экономики» 2025 года](#)). Повышенная геоэкономическая неопределенность может привести к дальнейшему увеличению государственного долга в связи с ростом расходов, в частности на оборону, особенно в *Европе*. Более жесткие и нестабильные финансовые условия в *США* могут оказать воздействие на страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны через увеличение стоимости финансирования и снижение цен на сырьевые товары. Недостаточное улучшение бюджетных позиций может еще больше усугубить риски, связанные с ростом процентных ставок, в условиях, когда многие страны уже испытывают крупные валовые потребности в финансировании. Если процентные ставки превысят ожидаемые уровни, это может привести к вытеснению насущных расходов, в том числе на социальные пособия и государственные инвестиции, при этом дефицит иностранной помощи дополнительно повышает риски финансирования в развивающихся странах с низким доходом. Более высокий и продолжительный бюджетный дефицит в *США*, более слабый, чем ожидалось, внутренний спрос в *Китае*, длительная неопределенность и стагнация роста производительности приведут к дальнейшему увеличению бюджетных рисков.

В этих неопределенных и сложных условиях странам необходимо прежде всего навести порядок в собственных бюджетах. Для того чтобы сократить уровень долга и создать резервы для защиты экономики в условиях повышенной неопределенности, большинству стран необходимо провести постепенную бюджетную корректировку в рамках заслуживающих доверия среднесрочных параметров. Такая корректировка должна обеспечивать баланс между темпами сокращения долга и обеспечением экономического роста с учетом конкретных обстоятельств, бюджетных возможностей и общих экономических условий каждой страны.

Странам с ограниченными бюджетными возможностями следует уделять первоочередное внимание государственным расходам и обеспечивать свободное действие автоматических стабилизаторов. Страны, располагающие пространством для маневра в налогово-бюджетной сфере, которые столкнулись с необходимостью значительного увеличения расходов и потребностями в государственных инвестициях (например, *Германия*), могут использовать это пространство в рамках четко определенных среднесрочных параметров бюджета. В *США* для выхода на устойчивую траекторию сокращения государственного долга необходима значительная бюджетная корректировка, которая потребует достижения общественного консенсуса относительно устранения сохраняющихся бюджетных дисбалансов. В более широком плане странам с развитой экономикой, в которых отмечается старение населения, следует пересмотреть приоритеты в области расходов, провести реформы пенсионного обеспечения и здравоохранения, устранить неэффективные налоговые стимулы и расширить налоговую базу. В *Китае* увеличение бюджетных расходов должно помочь поддержать экономику и сократить профицит счета текущих операций. С учетом повышения тарифов и необычайно высокой неопределенности имеются основания для оказания некоторого объема дополнительной бюджетной поддержки. Развивающимся странам с низким доходом следует придерживаться запланированной бюджетной корректировки в свете трудностей, связанных с финансированием. Для многих стран с формирующимся рынком и развивающихся стран важнейшими приоритетами остаются рационализация расходов и увеличение доходов путем проведения налоговых реформ, расширения налоговой базы и улучшения администрирования доходов.

Среднесрочные основы и современные системы управления государственными финансами должны эффективно закрепить траекторию бюджетной корректировки и снизить неопределенность относительно налогово-бюджетной политики. Страны, сталкивающиеся с новыми потребностями в расходах, в частности на оборону, должны продемонстрировать готовность продолжать придерживаться собственных бюджетных правил, сохраняя при этом прозрачность. Любое долгосрочное увеличение бюджетных расходов на инвестиции и оборону должно сопровождаться повышением эффективности расходов, укреплением систем закупок и совершенствованием многолетнего бюджетного планирования и макроэкономического прогнозирования для обеспечения реалистичной оценки их воздействия на экономический рост и бюджетные позиции. Кроме того, увеличение расходов должно подкрепляться подробными, заслуживающими доверия планами финансирования, поясняющими, как будут финансироваться эти расходы. Для стран, находящихся в критической долговой ситуации, необходимы своевременная реструктуризация долга и координация усилий по обеспечению льготного финансирования, особенно в случае развивающихся стран с низким доходом. Международное сотрудничество и скоординированные инициативы по предоставлению льготного финансирования крайне важны для предотвращения необоснованного ужесточения налогово-бюджетной политики, облегчения страданий людей и поддержания усилий по развитию этих стран.

Наблюдаемая в последнее время волатильность на финансовых рынках свидетельствует о необходимости обеспечить готовность к преодолению серьезных экономических потрясений. В периоды финансовой нестабильности налогово-бюджетная политика может играть важную роль в содействии центральным банкам путем прямого кредитования, предоставления гарантий и вливания капитала — мер, которые помогают смягчить последствия сокращения заемных средств и восстановить доверие. При необходимости правительства должны оказывать своевременную, краткосрочную и адресную поддержку предприятиям и группам лиц, пострадавшим в результате значительных сбоев в торговле, обеспечивая при этом прозрачность и тщательное управление расходами. В тех случаях, когда сбои в торговле приобретают долгосрочный характер, необходимо проводить активную политику на рынке труда и переподготовку кадров, а налогово-бюджетная политика должна содействовать этому переходу. Наконец, крайне важную роль играет поддержание бюджетной дисциплины; в противном случае вместо того, чтобы быть источником стабильности, налогово-бюджетная политика может стать источником потрясений.

Для возобновления экономического роста в среднесрочной перспективе (Georgieva, 2024) и смягчения компромисса между экономическим ростом и устойчивостью долговой ситуации необходимо проведение бюджетных и структурных реформ. Тщательно продуманные реформы в области налогообложения и расходов могут способствовать росту занятости и инвестиций. Повышение эффективности расходов, особенно на здравоохранение, образование и инфраструктуру, может увеличить производственный потенциал экономики.

Хотя структурные реформы в налогово-бюджетной сфере очень важны для экономии бюджетных средств и обеспечения всеобъемлющего роста, в прошлом достижению прогресса в этом направлении часто препятствовало сопротивление со стороны общественности. В главе 2 рассматриваются факторы, влияющие на социальную приемлемость крупных реформ в области расходов (реформ энергетических субсидий и пенсионных систем). Основной вывод заключается в том, что при проведении реформ важную роль играют настроения основных заинтересованных сторон, в том числе домашних хозяйств, профсоюзов, организаций гражданского общества,

предприятий частного сектора и оппозиционных групп, при этом продуманность реформ определяет их приемлемость и успех. Поддержка со стороны домашних хозяйств, организаций гражданского общества, профсоюзов и оппозиционных групп является ключевым фактором для успешного проведения крупных реформ. В главе также подчеркивается, что важное значение для усиления общественной поддержки имеют тщательная проработка реформ, выбор сроков и определение сопутствующих мер, особенно мер поддержки слоев населения, подверженных негативному воздействию реформ. Вопрос о проведении реформ часто встает в сложных макроэкономических условиях, когда для стабилизации экономики и получения общественной поддержки может потребоваться проведение более масштабных мер уже на начальном этапе. В таких условиях для обеспечения приемлемости реформ особенно важны совершенствование механизмов государственного управления, доверие, сопутствующие социальные трансферты и эффективные коммуникационные стратегии. Сопричастность и политическая воля также важны для формирования консенсуса и повышения доверия к реформам.