

ФИЛОСОФИЯ НА ДЕФИЦИТНОТО БЮДЖЕТНО ФИНАНСИРАНЕ

доц. д-р инж. Димитър Стоянов Вергиев
Колеж по Туризм – Благоевград

PHILOSOPHY OF SCARCE BUDGET FINANCING

Assoc. Prof. eng. Dimitar Stoyanov VERGIEV, PhD
College of Tourism, Blagoevgrad

***Abstract:** In this paper pays special attention to the theoretical concepts of the role of leverage in government, in the formation of policies and standards of living. I believe that countries like Bulgaria, finding an optimal solution in terms of debt and plays a vital role in the survival of the state as sovereign and economic entity of the map. Based on an analysis of state budget and debt payments to him could make a number of private conclusions as to the state of the public sector and the economic activity of subjects in Bulgaria.*

***Keywords:** finance, economy, budget, debt, investment*

Дефицитното бюджетно финансиране в икономически теории

В теорията са познати множество частни изследвания на дефицитното финансиране като крайните мнения са изцяло против заемането на средства от правителствата – класицизъм и неговото разширено прилагане – кейнсианската школа. В настоящата разработка ще отдели специално внимание на теоретичните схващания за ролята на заемния капитал в управлението на държавата, във формирането на политики и стандарти на живот на населението.

Анализът на конкретното състояние на публичния сектор в нашата страна подчертава важността и актуалността на разглежданата тема. В настоящата работа ще се постарая да анализирам дефицитното бюджетно финансиране като основен инструмент за стабилизиране на държавния бюджет особено в условията на преход към пазарна икономика. Считаю, че за страни като България, намиране на оптимално решение по отношение на дълга и играе жизненоважна роля за оцеляване на държавата като суверенен и икономически субект на географската карта.

На базата на анализ на държавния бюджет, дълга и плащанията към него биха могли да се направят редица частни изводи, както за състоянието на публичния сектор, така и за икономическата активност на субектите в България. В общия случай ниското данъчно бреме стимулира инвестициите, привлича капитали, нараства производството, а от там експорта и данъчните приходи /и от корпоративни и подоходни данъци/. При поносима данъчна тежест /поносима, защото склонността за плащане на данъци по принцип е с негативна тенденция/ икономическите агенти избягват данъч-



ните измами и укриването на данъци и по този начин „наливат“ приходи в държавния бюджет по законоустановен начин, без да им бъдат налагани санкции¹.

С оглед на детайлния анализ на дефицитното финансиране като инструмент на бюджетната политика и правителственото финансиране, ще се спра подробно на въпроса за възникването и развитието на кризата на дълга на България.

В нашата страна въпросът с управлението на дълга е решен чрез възлагането му на министъра на финансите. Негови са главните правомощия по регулирането на държавния бюджет, бюджетната и данъчната политика и управлението на дълга.

Същността на анализа на дефицитното финансиране се състои в оценката на определени показатели за даден период от време. В теорията се разглеждат няколко основни показателя, които се формират на база на изходните данни от държавния бюджет. Те са в международната практика като цялостен унифициран инструмент на наблюдение и мониторинг върху състоянието на задлъжнялостта, намират приложение основните показатели, като чрез тях се представят данни за външния дълг основно на страните със нисък и среден доход. На база на тези данни се формират рейтинги на кредитна доверителност, които намират практическа приложимост при определянето на надеждността на държавата, длъжник. Те са:

- Общ външен дълг към износа на стоки и услуги
- Общ външен дълг към БНП
- Общо обслужване на дълга към износа на стоки и услуги
- Общи лихвени плащания към износа стоки и услуги
- Резерви към общ външен дълг
- Резерви към вноса на стоки и услуги
- Краткосрочен дълг към общ външен дълг, други.

Използването на тези макроикономически агрегати дава възможност да се генерират коефициенти, които дават информация за възможностите да се обслужва дълга в определен период от време. Тези показатели са основно залежали в методиката за оценка на Световната банка и Международния валутен фонд.

Основната функция на анализа на дълга е преценка на текущото състояние и набелязване на бъдещи мерки за подобряване на разглежданите показатели. Непрекъснатия анализ е гаранция за правилното и навременно диагностициране на работата на бюджетната система и на икономиката изобщо. Параметрите на анализа могат да покажат слабите места и да открият силните, да насочат мениджърите къде да акмулират управленските си умения – как да стимулират инвеститорите и местните производители, как да водят преговорите по международните търговски позиции, как да определят подходната политика, как да разпределят данъчната тежест и да подобряват данъчната събираемост.

Възникване на дефицити – „за” и „против” в икономическата теория

Дефицитното финансиране е важен инструмент за въздействие върху политическия избор на населението на една страна, както и за начина на формиране на стандарти и политики; има пряко въздействие върху междугенерационното преразпределение на ресурси; има пряко отношение към инвестициите и икономическата активност в страната.

¹ Димов, И., Златева, Д., Обща икономическа теория, София – 2006 г., с. 48

В съвременната теория и практика идеите и направленията се предопределят от двете големи школи на политическата икономия: кейнсианската и монетаристическата.

Кейнсианците, които се наричат още „бюджетаристи”, смятат че „бюджетното салдо може да бъде добър инструмент за анализ, при условие, че се използва не действителното, а максимално възможното бюджетно салдо”². Държавният бюджет трябва да е голям, циклично балансиран, преразпределящ ресурсите за активно въздействие върху съвкупното търсене чрез бюджета. Държавната намеса се свежда до минимум. Пазарът и частният сектор са определящи.

Монетаристите смятат, че номиналните изменения на националния доход и измененията на всички останали величини, произтичат от измененията в паричната маса. Според тях трябва да се има предвид дестимулиращото въздействие на небалансираните бюджети върху развитието на частния сектор. Държавата се разглежда като потребител, а не като производител. Държавният бюджет трябва да е малък (евтино правителство), годишно балансиран и неутрален – да не нарушава формираното от пазара съотношение на силите; счита се за активен фактор в преразпределението на доходите и за финансиране на икономическото развитие съобразно държавния план. По този начин се противопоставят на кейнсианците.

Господстваща и утвърдена в икономическата практика е системата на дефицитно регулиране на Дж. Кейнс и неговите последователи. Той противоречи на принципа за бюджетната балансираност теорията за „дефицитното бюджетно финансиране”. Тя е теоретично оправдание на хронологическите бюджетни дефицити, характерни за мирновременния период след Втората световна война. Намира трайно приложение в практиката на всички страни.

В теорията съществуват пет основни начина за разглеждане на политиката в бюджета³ – реформизъм, договаряне, детерминизъм на заинтересованите групи, процес и правене на политика.

Хипотезата по договарянето разглежда бюджетното дело като преговори между група от рутинно действащи лица, бюрократи, бюджетни служители, директори, законодатели. Те се срещат всяка година и договарят резолюция. Конфликтът е подписан, защото на практика всеки получава по нещо и никой не губи твърде много.

Детерминизмът предполага, че заинтересованите групи са доминиращи на сцената на съставянето на бюджета. Тук определящо е схващането, че по-богатите и по-силните заинтересовани групи определят както характера, така и структурата на бюджета.

Реформизмът при съставянето на бюджета предполага изключването на политиката в смисъл на мнения и приоритети и разглеждането на бюджета като техническа стойност. Тук обикновено се говори за сблъскване на мнения между официалните бюджетни служители на професионално ниво и избраните лица.

Според четвъртата хипотеза самият **бюджетен процес** представлява фокуса на бюджетната политика. Тук намират приложение интересите на отделните клонове /министерства/ на правителството. Бюджетният процес се превръща в средство за постигане или отричане на разграничението в баланса между клоновете на правителството.

² Макконнелл, Кемпбелл, Брю Стенли, Економикс, стр.346

³ Бухолц Т. Живи идеи от мъртви икономисти, София 1993, с.256



Дефицитното финансиране е проблем, чиято история има корените си още със създаването на държавите и държавното устройство. Този проблем заема подобаващо място в изследванията на множество видни икономисти като Адам Смит, Джон М. Кейнс, А.Хансен, А.Лернер, Дж.Бюкенън, Маркс, Тобин и други.

Дефицитното финансиране е проблем, чиято история има корените си още със създаването на държавите и държавното устройство. Този проблем заема подобаващо място в изследванията на множество видни икономисти като Адам Смит, Джон М. Кейнс, А.Хансен, А.Лернер, Дж.Бюкенън, Персон, Свerson, Табелини, Маркс и други.

В „Богатството на народите“ А. Смит отбелязва, че държавният дълг има своя произход благодарение на три основни фактора:

- желанието на властите да харчат бюджетни пари;
- непопулярността на данъците като метод за събиране на държавни приходи;
- желанието на капиталистите да дават пари в заем.

Твърде остаряло за съвременните виждания и действителност, но не далеч от най-простата логика.

Адам Смит изразява позиция категорично против заемите като метод за държавно финансиране. На базата на емпирични доказателства той прави пряка връзка между желанието на държавите да вземат заеми и желанието им да водят войни. С други думи заемите трябва да бъдат избягвани освен в екстремални ситуации.

Основен практически извод в неговата теория е схващането, че финансовите дела на държавата трябва да бъдат водени със същата акуратност, както се водят личните финансови дела на добрия стопанин.

Маркс изказва становище, че държавният дълг е производна на капиталистическото общество. Според Маркс формирането на държавен дълг води до създаване класа от „мързеливи анюитети“, увеличава привилегиите за централните банкери в замяна на тяхното съгласие да кредитират държавата, трето стимулира нарастването на данъците на данъците, четвърто кара индустриалците да експлоатират все повече наемната работна ръка⁴. Двамата представители на класическата школа поддържат тезата за вредната роля на дефицитното финансиране, същата следва да бъде ограничена и избягвана до максимум.

През 20 век. водеща роля в икономическата теория намират икономическите схващания и теории на безспорното светило от световната история Джон Мейнард Кейнс. Той смята, че държавата е длъжна да се намесва активно в икономиката като същевременно търси начини да формира правителствени приходи на по-широка основа. Следствие на това е подчертаното внимание към дефицитното финансиране. Не трябва да забравяме, че теоретическите схващания на Кейнс се раждат във времето на Голямата Депресия, когато спокойно можем да говорим за бедствие с икономически и социални последици за милиони хора.

Разбираемо е защо Кейнс смята, че дефицитното финансиране е метод чрез който може и следва да се подобрява ефективността на икономиката. Със своето изследване за прякото въздействие на държавата върху безработицата и инфлацията, Кейнс косвено доказва необходимостта от увеличени държавни разходи /финансиране чрез/ дълг, като лостове за подтикване на икономическия подем. Целта е „капиталът да нарасне докато той престане да бъде оскъден, така че нефункциониращия инвеститор да не получава повече премия, както и към такава схема на данъчно

⁴ Димов, И., Златева, Д., *Обща икономическа теория*, София – 2006 г. , с. 48

облагане, която предполага умът, решителността и предприемчивостта на финансиста да бъдат впрегнати в служба на обществото ...”⁵ с други думи правителството е длъжно при рецесия да заема пари и да ги „налива” в икономиката.

Според Алвин Хансен, който разглежда използването на дефицитното финансиране в условията на войни и природни бедствия, използването на заеми при такива обстоятелства стимулира растежа на кредитните институции. За Хансен /както и за Кейнс/ безработицата е извънредна ситуация, ето защо правителството е оправдано да използва държавния дълг като инструмент за въздействие върху потреблението и търсенето с цел нарастване на капиталовата маса в обръщение и постепенно намаляване на безработицата /с изключение на присъщата такава/. Конкретните идейни схващания на Хансен могат да се представят по следния начин:

Развитието на кредитните институции от средновековието до наши дни е резултат от нарастващите обществени потребности. Тези потребности имат екстремални стойности по време на бедствия и войни. Ето защо необходимостта от съществуването и развитието на големи финансови институции е задължително. Хансен споделя идеята, че основна роля на правителството е да повишава стандарта на живот на обществото чрез все повече инвестиции в инфраструктурни обекти с голямо обществено значение, мащабът на които е немислим за един единствен частен инвеститор.

Фискалната политика /данъци и приходи/ трябва да има за основна цел осигуряването на пълна заетост на производствените фактори, което от своя страна изисква мобилизация на повече държавни ресурси.

Аба Лернер също е привърженик на кейнсианската теза за дълга. Той смята, че вземането на кредит не трансферира бреме в междугенерационен аспект. Според него вземането на заем е равносилно на отказ от консумация днес, а лихвените плащания по своята същност, представляват чисто трансферен проблем т.е. има преминаване на средства от едни представители на обществото към други. Според концепцията на Кернер, дългът не редициква трансформиране на данъчното бреме върху бъдещите поколения⁶. Смяе да твърдя, че подобно схващане е подходящо само и единствено по отношение на краткосрочното дългово финансиране, защото практиката показва съществуването на междугенерационната зависимост. Втората теза на Лернер, че държавното заемане ограничава средствата за заемане от частния сектор има своята подкрепа, защото действително в рамките на една държава нормата на спестяване е лимитирана, а при равни други условия ако свободният ресурс бъде „изтеглен” от правителството какво наистина ще остане за частния сектор, ако не търсенето на дълг от вън. По този начин ще нарасне външният /частен/ държавно негарантиран дълг.

Основата на тезата на Лернер е концепцията, че правителствената фискална политика – разности, облагане и заемане, изплащане на заеми, емитиране на нови пари и тяхното изтегляне трябва да бъдат вземани предвид единствено по отношение на тяхното въздействие върху икономиката.

Заслуга на Лернер е разглеждането на модела за разпределение на бремето между застъпващите се поколения. Той разглежда една херметична среда от три пласта общество като доказва чрез нулева лихва, че младото поколение губи от настоящото и част от бъдещото си потребление за сметка на старото.

В теорията на Джеймс Тобин за бюджетния дефицит се отчита, че правителството притежава два основни инструмента за управление. Първият е фиска, а вторият

⁵ Димов, И., Златева, Д., *Обща икономическа теория*, София – 2006 г., с. 53

⁶ Коцев, Цв., и кол. *Публични финанси*, Вн., 2008, с. 84



монетарната политика. Той препоръчва комбинация от стегната фискална и разхлабена монетарна политика. Основното, което той твърди, е че „бюджетният дефицит е по-скоро резултат, а не причина за високите лихвени нива и икономическата депресия причинена от изплащането на високите лихви...”

Според Дж.Бюкенън няма никакво съмнение, че дълговото финансиране представлява „изяждане на национален капитал”. Той вярва, че съществува естествена склонност в обществото и правителството да търси заеми. „Избирателите приветстват получаване на ползи от общественополезните дейности, но се оплакват от плащането на данъци. Политиците от своя страна се опитват да срещнат очакванията на избирателите и обещава по-ниски ставки, което води до намаляване на естествената норма на приходите от данъци.”⁷

Моделът на Лернер обаче не отчита влиянието на правителствената политика по дълга. Неокласическото схващане за дълговия натиск при въвеждането на проект от правителството независимо от източник е на финансиране /данъци или дълг/ ресурсите се прехвърлят от частния сектор. Съвременното схващане е в сила отчитайки, че повечето данъчни приходи се акумулират за сметка на потреблението. От друга страна когато правителството заема то се конкурира с фондовете, индивидите и фирмите, които търсят капитали за собствените си инвестиционни проекти. Оттук и генералният извод, че дългът има по-голямо въздействие върху частните инвестиции. Тук в подкрепа идва и фактът, че бъдещото поколение остава на практика с по-малък разполагаем капитал, следователно неговите хора имат по-ниски доходи и са по-слабо продуктивни.

Анализът на дефицитното бюджетно финансиране и фактическите резултати от обстойното проучване на хода на емисията, предоговарянето и погасяването на държавния дълг са важен инструмент в ръцете на дълговите мениджъри. Както вече споменах ефективността на дълга може да бъде ревизирана и променяна към положителни величини на базата на съществуващи конюнктурни обстоятелства, но за тази цел се изисква точно и навременно реагиране от страна на оправомощените лица.

Основен извод, който може да се направи, от прегледа на последния раздел на настоящата разработка е фактът, че в политиката на съставяне на държавния бюджет трябва да има приемственост по отношение не само приоритетите за погасяване на дълга, но и използването на бюджета като основен инструмент за въздействие върху националната икономика – бизнеса, физическите лица и инвеститорите в качеството им на създаващи националния продукт и консумиращи обществени блага.

В икономическата теория съществуват редица схващания за ролята на дълга като е очертана тенденция от пълното отричане на ролята на дълга като фискален инструмент до осъзнаването му като стратегически инструмент за балансиране на бюджета.

Без държавния дълг не биха съществували редица огромни инфраструктурни обекти, не би имало икономическа и гражданска стабилност, страната би изпаднала в изолация и перманентна криза. Заставам зад твърдението за стратегическата роля на бюджетното финансиране само и единствено, че управлението на дълга е в разумни ръце и е поверено не на политически еднокдневки или диктатори, а на изборни фигури, които разполагат с определен кръг квалифицирани експерти. В името на общественото благо е необходимо да има приемственост по отношение на дълга

⁷ Димов, И., Златева, Д., Обща икономическа теория, София – 2006 г. , с.59

независимо в каква насока ще тръгне бюджетната политика – социална, ориентирана към националната сигурност или друга.

Без дълговото финансиране, на практика след 1990 година и без предоговарянето на държавния дълг е било възможно държавата да изпадне в състояние на абсолютна международна изолация и пред гражданска война.

Действително А.Смит подкрепя използването на дълговото финансиране само при екстремни ситуации, но ако управлението на държавата пред 1989 г. беше постъпило по-далновидно не само в управлението на дълга, но и при формирането на цялостната бюджетна политика, множества трудови ситуации в обществото щяха да бъдат избегнати.

В заключение мога да направя следните изводи, че корените на икономическите схващания за ролята на дълга на видните икономисти мога да кажа, че всички те потвърждават теорията, че дефицитното финансиране е пряко свързано с обществения избор и формирането на политическа среда. Ето защо предпочитанията на избирателите могат да бъдат аргумент за използването на стратегическата роля на дълга не само преди неговото възникване, но и в ситуация, когато той трябва да бъде рационално управляван с ресурса на модерния макроикономист.

Всяко фискално решение има дългосрочни последици върху икономиката, пример за това е именно дефицитното финансиране. Оставяйки в наследство дълг задлъжнялото правителство в голяма степен предопределя политиката на следващото правителство. В същото време то може да използва дълга и управлението му за да формира своя имидж пред населението.

Литература

1. Димов, И., Златева, Д., Обща икономическа теория, София – 2006.
2. Макконелл, Кемпбелл, Брю Стенли, Економикс,
3. Бухолц, Т. Живи идеи от мъртви икономисти, София, 1993.
4. Коцев, Цв., и кол. Публични финанси, Варна, 2000.