

*Хайруллин Рамиль Ахатович,
кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно -правовых
дисциплин, Казанский институт (филиал) федерального
государственного бюджетного образовательного учреждения высшего
образования «Всероссийский государственный университет юстиции
(РПА Минюста России)», г.Казань*

*Гафурова Ралина Рамилевна,
студент,*

2 курс, юридический факультет

*Казанский институт (филиал) федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего образования
«Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста
России)», г. Казань*

*Кудашова Зарина Ренатовна,
студент,*

2 курс, юридический факультет

*Казанский институт (филиал) федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего образования
«Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста
России)», г. Казань*

ЗАКРЕПЛЕНИЕ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВИЛ В КОНСТИТУЦИЯХ ГЕРМАНИИ И ШВЕЙЦАРИИ В РАМКАХ КОНСТИТУЦИОННОГО «НАЛОГОВОГО ПАКТА»

Аннотация: в статье исследуются конституционно-правовые механизмы ограничения государственного долга, закрепленные в основных законах Германии и Швейцарии в рамках «налогового пакта» — системы бюджетных правил, направленных на обеспечение сбалансированности

публичных финансов. Анализируются структурные особенности немецкой «долговой тормозной системы» (*Schuldenbremse*) и швейцарского «бюджетного тормоза» (*Debt Brake*), их эволюция и практика применения. Особое внимание уделяется различиям в конституционных моделях: жесткости немецкого подхода против гибкости швейцарского механизма с компенсационным счетом.

Ключевые слова: «налоговый пакт», бюджетные правила, долговой тормоз, конституционные ограничения заимствований, структурный дефицит, циклическая компонента, компенсационный счет, межбюджетные отношения, Германия, Швейцария.

Annotation: *the article examines the constitutional and legal mechanisms for limiting public debt enshrined in the basic laws of Germany and Switzerland within the framework of the "fiscal compact" — a system of fiscal rules aimed at ensuring the balance of public finances. The structural features of the German "debt brake" system (Schuldenbremse) and the Swiss "debt brake" (Debt Brake), their evolution and enforcement practice are analyzed. Special attention is paid to the differences in constitutional models: the rigidity of the German approach versus the flexibility of the Swiss mechanism with a compensation account.*

Key words: *fiscal compact, fiscal rules, debt brake, constitutional borrowing limits, structural deficit, cyclical component, compensation account, intergovernmental fiscal relations, Germany, Switzerland.*

Введение

В последние десятилетия одной из наиболее острых проблем публичных финансов в развитых государствах стала устойчивость бюджетной системы и растущий государственный долг. В ответ на эти вызовы многие страны начали внедрять конституционные и законодательные механизмы ограничения заимствований, получившие обобщенное название «бюджетных правил». Среди наиболее успешных и изученных примеров — Германия и Швейцария,

закрепившие в своих основных законах так называемый «налоговый пакт» — систему правил, направленных на обеспечение долгосрочной сбалансированности публичных финансов. Конституционные «налоговые пакты» Германии (долговой тормоз — *Schuldenbremse*) и Швейцарии (бюджетный тормоз — *Debt Brake*) традиционно рассматривались в научной литературе как образцовые модели бюджетной дисциплины. Однако многократные кризисы последних лет — пандемия COVID-19, энергетический кризис, и инфраструктурная стагнация — поставили под сомнение устойчивость исходных конструкций. Особый научный интерес вызывает тот факт, что эти правила постепенно трансформируются. В частности, в 2025 году немецкий Бундестаг принял беспрецедентные поправки к конституции, ослабляющие долговой тормоз для оборонных и инфраструктурных расходов. Эта реформа символизирует переход от жесткой модели к более гибкой системе, допускающей целевые исключения. В работе последовательно решаются следующие задачи: рассматривается конституционная модель «налогового пакта» в Германии; анализируется швейцарская модель бюджетного тормоза, включая уникальный механизм компенсационного счета; проводится сравнительный анализ двух моделей, выявляются их преимущества и недостатки; оценивается влияние внешних вызовов на трансформацию исходных принципов бюджетных правил.

1. Конституционная модель «налогового пакта» в Германии

То правило, которое сейчас в Германии называют «долговым тормозом» (*Schuldenbremse*), появилось в Основном законе страны в 2009 году. Суть его в том, что и федерация, и земли обязаны вести такую бюджетную политику, при которой займы по возможности не привлекаются. Иными словами, их бюджеты должны быть сбалансированными. В отличие от тех государств, где к дефициту относятся с пониманием, *Schuldenbremse* действует жёстко: на

федеральном уровне структурный дефицит нельзя выводить за рамки 0,35% от номинального ВВП. Землям (Bundesländer) повезло ещё меньше — для них предусмотрен практически полный запрет на займы, и исключения делаются только в кризисных ситуациях. Немецкая система различает три вида заимствований: структурные, циклические и те, что связаны с чрезвычайными обстоятельствами. Циклическая составляющая интересна тем, что во время спада экономики правительство может брать в долг, а в период подъёма — расплачиваться по этим долгам. Стоит отметить, что стимулировать экономический рост как самоцель здесь не предполагается, задача скромнее — обеспечить стационарное состояние. При всём уважении к Schuldenbremse как к образцу, последние годы показали, что и у этой системы есть слабые места. Пандемия, энергетический кризис, инфраструктурное отставание — всё это привело к тому, что правительство с 2020 года постоянно использует чрезвычайные оговорки. А в конце 2023 года Федеральный конституционный суд принял решение, которое стало поворотным: некоторые ухищрения с бюджетными ограничениями он признал неконституционными. Итогом стал пересмотр федерального бюджета на 2024 год.

2. Швейцарская модель «бюджетного тормоза»

Швейцария пошла своим путём. Её бюджетный тормоз (Schuldenbremse) одобрили на референдуме в 2001 году — за него проголосовало 85% граждан. Заработал механизм с 2003 года. Если немецкие коллеги делают упор на безоговорочное ограничение дефицита, то швейцарцы выбрали иную логику — «правило расходов». По нему максимальный объём текущих расходов привязан к текущим доходам, которые предварительно очищают от циклических колебаний. Когда наступает рецессия, для расчёта допустимого дефицита используют так называемый циклический фактор — по сути, это отношение долгосрочного тренда ВВП к прогнозу на конкретный год. Главное,

что отличает швейцарский «налоговый пакт» от немецкого, — это компенсационный счёт. По окончании бюджетного года смотрят, не превысили ли фактические расходы скорректированный «потолок». Если да, разницу списывают на этот счёт (дебетуют его). Отрицательный остаток в будущем нужно закрыть — для этого урезают максимально разрешённые расходы. Если же долг перевалил за 6% от расходов предыдущего года, закон предписывает погасить его за три года. Кроме того, в Швейцарии есть ещё и амортизационный счёт. Туда попадают чрезвычайные расходы, которые парламент одобрил квалифицированным большинством. Такой долг разрешено отдавать дольше — шесть лет. Двухконтурная система позволяет гибко реагировать на кризисы, но при этом сохранять долгосрочную дисциплину: дефицит в любом случае придётся компенсировать. Насколько это работает? С момента запуска *Schuldenbremse* отношение госдолга к ВВП упало с 53% в 2003 году до 36,5% в 2011 году. А к 2019 году долговая нагрузка и вовсе снизилась до 13,5%

3. Сравнительный анализ и трансформация «налогового пакта» в контексте новых вызовов

Если присмотреться к немецкой и швейцарской системам, можно заметить три принципиальных отличия. **Первое.** Швейцарцы используют довольно сложную формулу для расчёта того, сколько можно занимать — они смотрят на долгосрочный тренд ВВП. Немцы опираются на более простой показатель — структурный дефицит. При этом, как показывают исследования, немецкая модель, которая должна была обеспечивать антициклическую политику, на деле часто работает наоборот — провоцирует проциклические эффекты. Дело в том, что у неё нет чёткого механизма смягчения конъюнктурных колебаний, а расчёты слишком сильно зависят от пересматриваемых показателей. Эксперты говорят, что из-за этого возникает

ситуация, когда в период спада экономики от правительства требуют не стимулировать рост, а наоборот — сокращать государственные расходы, что только усугубляет кризис. **Второе.** У швейцарцев есть компенсационный счёт. Это удобная вещь: если в каком-то году расходы превысили разрешённый лимит, разница автоматически списывается на этот счёт, и в последующие годы её нужно компенсировать за счёт сокращения расходов. В немецкой модели такого встроенного автоматического механизма нет. По сути, там нет формальных обязательств возвращать долги, возникшие из-за временного превышения лимита, — а это прямой путь к постепенному накоплению долга. К тому же в Германии, в отличие от Швейцарии, под ограничения подпадают и инвестиционные расходы. **Третье.** У швейцарского "налогового пакта" легитимность повыше — его одобрили на референдуме 85% граждан. Немецкий вариант принимали конституционной реформой, через Бундестаг и Бундесрат, и это, возможно, снижает его устойчивость к политическому давлению. Хотя это не отменяет того факта, что *Schuldenbremse* — это тяжёлая конституционная норма.

Но, пожалуй, самые драматичные события разворачиваются в Германии в 2025 году. Под давлением сразу нескольких факторов — война на Украине, смена политики в США после возвращения Трампа, экономическая стагнация — старый состав Бундестага в экстренном режиме, всего за 11 дней, принял поправки к долговому тормозу. Во-первых, оборонные расходы, которые превышают 1% ВВП, теперь выводятся из-под действия *Schuldenbremse*. Во-вторых, создаётся специальный инфраструктурный фонд на 500 миллиардов евро — на десять лет. В-третьих, землям наконец-то разрешили брать займы — до 0,35% ВВП. Ещё недавно немецкую модель предлагали как образец для подражания — жёсткий, дисциплинирующий "налоговый пакт". А теперь от данной ригидности отказываются в пользу более гибкой системы, где для приоритетных направлений — обороны и инфраструктуры делаются целевые исключения.

Заключение

Проведённый анализ показывает, что конституционное закрепление бюджетных правил в Германии и Швейцария отражает два различных подхода к обеспечению устойчивости публичных финансов в рамках «налогового пакта». Немецкая модель долгового тормоза (Schuldenbremse) изначально характеризуется высокой степенью нормативной жёсткости и ориентирована на строгий контроль структурного дефицита, тогда как швейцарская модель «бюджетного тормоза» основывается на более гибком механизме регулирования расходов с учётом фазы экономического цикла и наличием института компенсационного счёта.

Сравнительный анализ позволяет сделать вывод о том, что швейцарская система обладает более развитым инструментарием адаптации к макроэкономическим колебаниям и встроенными механизмами восстановления бюджетного баланса, что обеспечивает её долгосрочную устойчивость. Немецкая модель, несмотря на высокую дисциплинирующую роль, в условиях современных кризисов продемонстрировала ограниченную гибкость, что привело к расширению практики применения исключений и последующей корректировке конституционных норм.

Реформирование долгового тормоза в Германии в 2025 году свидетельствует о трансформации первоначальной концепции в сторону большей гибкости и допуска целевых отклонений для финансирования приоритетных направлений государственной политики.

Таким образом, эффективная модель «налогового пакта» должна сочетать элементы жёсткой бюджетной дисциплины с институционально закреплённой гибкостью. Опыт Швейцарии демонстрирует преимущества такой сбалансированной конструкции, тогда как опыт Германии подтверждает необходимость модернизации даже наиболее строгих бюджетных правил в условиях современных вызовов.

Список источников:

1. Конституция Федеративной Республики Германия (Основной закон ФРГ). — М.: Норма, 2020.
2. Конституция Швейцарской Конфедерации. — М.: Инфотропик Медиа, 2019.
3. Дробышевский С.М., Назаров В.С. Фискальные правила: международный опыт и российская практика // Экономическая политика. — 2019. — № 1.
4. Силуанов А.Г. Бюджетная устойчивость и фискальные правила // Финансы. — 2020. — № 2.
5. Гурвич Е.Т. Фискальная политика и бюджетные правила // Журнал Новой экономической ассоциации. — 2019. — № 2.
6. Шевяков А.Ю. Ограничение государственного долга: сравнительно-правовой анализ // Государство и право. — 2021. — № 7.
7. Международный валютный фонд. Фискальные правила и управление государственными финансами. — М.: Пер. с англ., 2022.
8. Мау В. А., Улюкаев А. В. Глобальные кризисы и реформы бюджетной политики // Вопросы экономики. — 2016. — № 3. — С. 4–25.
9. Силуанов А. Г. Бюджетная устойчивость и фискальные правила // Финансы. — 2020. — № 2. — С. 3–10.
10. Гурвич Е. Т. Фискальная политика и бюджетные правила // Журнал Новой экономической ассоциации. — 2019. — № 2 (42). — С. 12–36.