

Бюджетно-налоговая политика российского правительства как фактор кризиса-2009

© 2009 А.С. Капканщиков

Самарский государственный экономический университет

В статье приводятся аргументы в обоснование тезиса о том, что истоки кризиса в экономике современной России связаны не столько с неблагоприятной внешнеэкономической конъюнктурой, сколько с несовершенством проводимой в предкризисный период государственной бюджетно-налоговой политики. Автор особое внимание уделяет проблеме неконтролируемого нарастания частного внешнего долга. Главный вывод статьи - без кардинальных перемен в механизме бюджетно-налогового регулирования национальной экономики нынешний финансовый кризис преодолеть невозможно.

Ключевые слова: бюджетно-налоговая политика, третичный экономический кризис, кризисообразующие факторы, стабилизационный фонд, бюджетный профицит, “голландская болезнь”, корпоративный внешний долг.

В настоящее время экономика Российской Федерации вслед за экономикой большинства других стран неумолимо опускается в пучину глубокого кризиса. По оценке Г. Попова, “речь идет о глобальном комплексном кризисе, который охватил самые разные сферы - и финансовую, и военную, и экологическую, и др.”¹ Уже с осени 2008 г. началось существенное сокращение масштабов промышленного производства, а уровень безработицы вплотную приблизился к 10% экономически активного населения. Впервые с 1998 г. в стране наблюдается абсолютное падение реального ВВП. Рассуждая о причинах подобных потрясений, С. Алексашенко выдвигает дилемму: “Можно ли все списать на Америку, считая российский кризис “наведенным”? Или же в России хватает своих причин для кризиса, которые лишь подтолкнули события на мировом финансовом рынке?”²

Господствующие оценки правящих политических элит сводятся к тому, что спад в национальной экономике вызван почти исключительно внешними факторами, не имеющими прямого отношения к качеству проводимой российским государством экономической политики: падением цен на экспортируемые нашей страной топливно-сырьевые товары и исчезновением в обстановке уникально негативной ситуации на мировых финансовых рынках дешевых кредитных ресурсов. При подобной постановке вопроса напрашивается неутешительный вывод о полной бесперспективности улучшения социально-экономической ситуации в стране до тех пор, пока общемировая хозяйственная конъюнктура не пройдет своего нижнего состояния, “дна”. А

потому вроде бы заведомо обрекаются на низкую степень результативности любые действия российских финансовых властей по опережающему согласованные шаги их зарубежных коллег антикризисному регулированию национальной экономики.

Впрочем, в первые месяцы кризиса в выступлениях политических лидеров нашей страны настойчиво продвигалась мысль о том, что российская экономика в несравненно меньшей степени, чем другие страны, подвержена кризисным потрясениям, поскольку в предшествующие годы в ней созданы значительные резервы финансовых ресурсов, использование которых позволит демпфировать развертывание спада в реальном секторе. Отстаивалась точка зрения, что Россия вместе с другими странами БРИК (Бразилией, Индией и Китаем) предстанет тем островком хозяйственной стабильности, который обеспечит выведение из состояния спада экономики развитых стран в весьма обозримой перспективе. Думается, однако, что главным побудительным мотивом распространения подобного поверхностного взгляда являлось стремление властей в максимально возможной степени успокоить российское общество, не допустив кардинального спада потребительской и инвестиционной активности частного сектора. Достичь этого явно не удалось, свидетельством чему - нынешняя чрезмерная сдержанность граждан в своих расходах (в свою очередь, делающая спад еще более значительным), которая отражает глубокую обеспокоенность домохозяйств и фирм нарастанием социально-экономических угроз, связанных с расширяющейся безработицей, абсолютной и относительной бедностью, падением рентабельности. Для общественного сознания становится все более очевидным тезис о неизбежности включения России в механизм глобальной рецессии,

¹ Попов Г. Об экономическом кризисе 2008 года // *Вопр. экономики.* 2008. № 12. С. 112.

² Алексашенко С. Кризис-2008: пора ставить диагноз // *Вопр. экономики.* 2008. № 11. С. 25.

коль скоро в последние годы степень открытости ее экономики внешнему миру стремительно нарастала, объективно понижая уровень безопасности нашей страны.

Безусловно, в развертывании российского кризиса немаловажную роль сыграли специфические американские финансовые проблемы, породившие в силу особой роли США во всемирном хозяйстве некий негативный мультипликативный эффект во всем мире. Однако было бы серьезной ошибкой недооценивать и вклад сугубо российских проблем в нынешнее экономическое положение страны. Поэтому мы поддерживаем мнение тех ученых, которые склонны расценивать развернувшуюся во всемирном хозяйстве рецессию в качестве лишь некоего катализатора сугубо отечественных финансовых проблем, которые сами по себе автономно нарастали под определяющим воздействием несовершенства построенного в предшествующие годы механизма бюджетно-налогового регулирования отечественной экономики. «Российский финансовый кризис: взрыватель чужой, но порох свой», - так оценивают сложившуюся ситуацию Л. Григорьев и М. Салихов³. Глубинные дефекты сформированной в постсоциалистической России финансовой системы до последнего времени затухивались закономерно протекавшим в ней восстановительным ростом, а также интенсивно поступающими в государственный бюджет рентными доходами недропользователей. Но как только поток этих поступлений начал стремительно сокращаться, так неотвратимым стал переход российского финансового кризиса (вовсе не преодоленного по сей день) из латентного состояния в открытую, острую форму. При таком подходе оправданно рассматривать глобальный финансовый кризис в качестве внешнего фактора, который лишь приблизил момент краха сформированной в нашей стране в период после распада СССР модели бюджетно-налоговой политики, терпящей сегодня масштабное фиаско по всему спектру своих имманентных характеристик.

Если исходить из представления о преимущественно внутренней (а отнюдь не внешней) природе развернувшегося ныне кризиса, то необходимым условием результативности антикризисной политики государства становится всесторонний учет неотъемлемых черт специфики российской финансовой системы. Только в этом случае может быть сокращен серьезный риск выдвигания на первый план таких инструмен-

тов фискального регулирования, которые либо заведомо будут бить «мимо цели», либо - в еще более худшем варианте - вести за собой результаты, по сути обратные прогнозировавшимся.

В. Мау утверждает, что нынешний кризис «сильнее сказывается на тех, кто был наиболее успешен в последнее десятилетие». А потому, якобы, кризисные процессы стремительно распространяются именно в нашей стране, «отличавшейся особенно благоприятной макроэкономической ситуацией, характеризовавшейся двойным профицитом (бюджета и платежного баланса)⁴. Думается, однако, что называть макроэкономическую ситуацию в предкризисной России «особенно благоприятной» вряд ли правомерно. Подобные оценки могут появиться лишь в случае, если исследователь закрывает глаза на суть протекавших в финансовой системе российского общества процессов, на долгосрочные последствия их влияния на отечественную экономику. Что же касается глубинных внутренних источников нынешних острых проблем отечественной экономики, то ими являются, на наш взгляд, следующие фундаментальные черты бюджетно-налоговой (и связанной с ней денежно-кредитной) политики.

Первое - это стремление государства возложить основную тяжесть налогового бремени не на высокодоходные слои населения (как это принято в странах с социально ориентированной экономикой типа Дании или Финляндии), а на те его социальные группы, которые характеризуются невысоким уровнем жизни. Все более решительно перекадывая заботу о формировании консолидированного бюджета России - да и всего бюджета расширенного правительства, включающего и государственные внебюджетные фонды, - на такой слабо защищенный (в отличие от капитала) фактор производства, как труд, финансовые власти воссоздали главную причину кризиса экономики современной России, которой является крайне недостаточный внутренний спрос на выпускаемую на ее территории продукцию.

Второе - сохранение в течение почти целого десятилетия докризисного развития в финансовой системе российского общества явления бюджетного профицита, величина которого к тому же искусственно завышалась (например, хронической недооценкой масштабов протекающей в стране инфляции). Подобная стабильность поддержания бюджетного излишка (как финансового источника расширяющегося Стабилизационного фонда) в обстановке сохранявшейся непол-

³ Григорьев Л., Салихов М. Финансовый кризис - 2008: вхождение в мировую рецессию // Вопр. экономики. 2008. № 12. С. 34.

⁴ Мау В. Драма 2008 года: от экономического чуда к экономическому кризису // Вопр. экономики. 2009. № 2. С. 6, 9.

ной занятости и нарастания степени износа основного капитала оборачивалась неминуемым недофинансированием экономики, торможением роста общественного благосостояния, сохранением невысокого уровня социальных гарантий населения, которые сегодня через проявление парадокса бережливости и спровоцировали кризисный разворот событий.

Третье - желание правительства как можно быстрее, опережающим образом погасить внешний долг российского государства, что не могло обернуться резким сокращением возможностей обеспечения расширенного воспроизводства внутри нашей страны даже в обстановке рекордно благоприятной для нее мировой общеэкономической конъюнктуры. Стерилизационная политика государства, которая выражалась, в частности, в его стремлении выводить огромную долю валовых национальных сбережений за пределы Российской Федерации (ставшая, кстати сказать, немаловажным фактором рекордного предкризисного удешевления денег на мировых финансовых рынках), имела своей оборотной стороной серьезное удорожание внутрироссийских кредитов, которое обрекало на инвестиционный голод большинство обрабатывающих отраслей отечественной экономики.

Четвертое - неадекватность структуры задействованного властями механизма антиинфляционного регулирования российской экономики глубинным факторам перманентного роста общего уровня цен, что, в частности, выразилось в их очередных нерезультативных попытках противодействовать развертыванию инфляции издержек политикой "дорогих денег". Оперативные шаги Банка России по нейтрализации роста ставки рефинансирования до 13% (и это в условиях, когда монетарные власти подавляющего большинства стран, напротив, резко сокращали свои учетные ставки) угрозы масштабного оттока капитала из нашей страны и, соответственно, резкого падения обменного курса рубля не обеспечили, что очевидно уже сегодня, достижения заданных целей: домохозяйства и фирмы восприняли данное решение центробанка всего лишь как некий сигнал о нарастающей в ближайшем будущем инфляции, и бегство капиталов за пределы Российской Федерации (в том числе в форме массивного перевода рублей в доллары и евро) стало на рубеже 2008-2009 гг. всепоглощающей страстью россиян. Думается, что гораздо более результативной мерой антиинфляционной политики могли бы оказаться в этих условиях экспансионистские (а вовсе не рестриктивные) действия финансовых (а не монетарных) властей по бюджетно-налоговой поддер-

жке юридических и физических лиц. Позитивно влияя на динамику совокупного предложения, подобные меры активно содействовали бы не только торможению инфляции, но закономерно противодействовали и сокращению валового внутреннего продукта.

Пятое - недостаточный учет при проведении бюджетно-налоговой политики факта нарастания рецидивов "голландской болезни" и, как результат, откровенная вялость при осуществлении давным-давно назревших прогрессивных структурных сдвигов в направлении преимущества развития комплекса обрабатывающих отраслей. А в этом случае Стабилизационный фонд становился некой "подушкой безопасности" нашей страны, защищающей ее от всех вероятных в будущем кризисов, а, напротив, фактором, повышающим степень ее подверженности грядущим кризисным потрясениям. Пассивное накопление данного финансового резерва при отсутствии национальных механизмов реинвестирования экспортных доходов в осуществлении всесторонней диверсификации национальной экономики на деле лишь приближало сформированную модель финансовой системы российского общества к неминуемому крушению. Развитие экономики России в узких рамках сырьевой модели не могло не вызвать ее стремительного "охлаждения" в результате резкого снижения мировых цен на энергоносители. Первой жертвой ухудшения ценовой конъюнктуры явилась такая компонент совокупных расходов, как торговый баланс нашей страны, отражающий факт неизбежного падения стоимостного объема российского экспорта. Сразу же вслед за ним на объеме валового внутреннего продукта стали сказываться катастрофические потери доходной части консолидированного бюджета⁵, которые, в свою очередь, не могли не привести к сокращению правительственных закупок. Сложности бюджетной ситуации получили отражение и в сокращении реальных доходов бюджетников, а также в трансфертной политике государства. А вызванное этим сжатие потребительского спроса предопределило кардинальное ухудшение и инвестиционного климата в целом по стране с однозначно негативным влиянием очередного резкого спада инвестиций на темпы экономической динамики. Формируется порочный круг, в котором потери

⁵ По данным В. Сенчагова, прибыль Газпрома (являющегося, как известно, крупнейшим плательщиком налогов в государственный бюджет) с 30 млрд. долл. в 2008 г., скорее всего, сократится в 2009 г. до 3-5 млрд. долл., а в 2010 г. у данного "национального достояния" вполне вероятны убытки (Сенчагов В. Мировой финансовый кризис и пути преодоления его последствий // Проблемы теории и практики управления. 2008. № 12. С. 17).

государственного бюджета ввергают российскую экономику в глубокий кризис, через сжатие налогооблагаемой базы и необходимость адекватного расширения трансфертных программ, в свою очередь, усугубляющий проблему финансовой безопасности нашей страны.

Шестое - отсутствие надежного заслона чудовищным темпам нарастания внешней задолженности отечественных банков и промышленных компаний. Известно, что в последние годы в финансовой системе России параллельно протекали разнонаправленные процессы, ставящие под сомнение возможность повышения общественного благосостояния как в настоящем, так и в будущем: неуклонное сокращение внешнего долга государства в сочетании со стремительным нарастанием частного корпоративного долга нерезидентам. Последнему процессу в немалой степени способствовали маломощность подавляющего большинства звеньев российской банковской системы, а также относительно невысокая (в недалеком прошлом) цена зарубежного кредита в обстановке неуклонно протекавшего к тому же процесса укрепления реального обменного курса рубля. Стремясь "сорвать" беспрецедентные по своим масштабам прибыли путем предоставления ипотечных кредитов россиянам, а также кредитов потребительской направленности (на приобретение автомобилей, бытовой техники, мебели и т. п.), осуществляя крупномасштабные спекулятивные операции с неуклонно дорожавшими в тот период акциями отечественных компаний, коммерческие банки проводили, как сегодня стало очевидным, социально безответственную долговую политику, поставившую их затем на грань дефолта по своим внешним обязательствам. В разворачивании российского финансового кризиса сыграл свою роль и фактор серьезного присутствия государства в структуре отношений собственности большинства крупных российских заемщиков. Именно поэтому данные квазигосударственные компании и занимали за рубежом сверх всякой меры, а кредиты им предоставлялись зачастую без должного внимания к их платежеспособности: надежды обеих сторон кредитных отношений на надежное государственное плечо в случае острой необходимости явились решающим импульсом взрывоопасного наращивания внешних заимствований⁶.

Динамика корпоративного внешнего долга в российской экономике выражается следующей таблицей⁷:

1993	1994	1995	1996	1997	1998	2003	2004	2005	2006	2007
2	4	8	14	33	30	80	108	175	262	417

⁶ "Многие предприятия-заемщики, - отмечает В. Мау, - тесно связаны с государством и действуют в логике "приватизации прибыли и национализации убытков" (Мау В. Указ. соч. С. 10).

⁷ Эршов М. Кризис 2008 года: "момент истины" для глобальной экономики и новые возможности для России // Вопр. экономики. 2008. № 12. С. 14.

К III кварталу 2008 г. совокупный внешний долг российских банков и компаний превысил 510 млрд долл.⁸ Так, алюминиевый гигант UC Rusal задолжал 14 млрд долл., Роснефть - 26 млрд долл., а Газпром - свыше 60 млрд долл.⁹ Перегруженность российской экономики краткосрочными внешними займами при невозможности их рефинансирования явилась глубинным фактором, предопределившим вхождение нашей страны (вслед за США и рядом других развитых стран) в полосу затяжного финансового кризиса, который через ужесточение кредитования все более отчетливо осуществляет ныне свою диффузию в реальный сектор отечественной экономики.

При сохраняющейся во всей обозримой перспективе закрытости мировых финансовых рынков для российских заемщиков возможности погашения накопившегося корпоративного долга связаны либо со стремительным увеличением валовых национальных сбережений (и, соответственно, сокращением текущего потребления россиян), либо с направлением на эти цели ранее накопленных государственных сбережений - будь то контролируемые Банком России золотовалютные резервы или находящиеся под управлением Минфина средства Резервного фонда и Фонда национального благосостояния. Как в первом, так и во втором случае расплачиваться за чрезмерный либерализм российского государства, спокойно взиравшего на столь безответственное поведение корпоративного сектора в долговой сфере, в очередной раз придется населению нашей страны, реальное текущее потребление которого не может в создавшейся ситуации не сократиться. Причем протекать это будет в сочетании с инфляционным обесценением немалой части ранее накопленных личных сбережений (коль скоро обменный курс рубля вполне может продолжить - в обстановке форсированного обслуживания корпоративного внешнего долга и регулярной погони должников за долларами и евро на валютном рынке - свое неуклонное падение). А неизбежная в сложившейся ситуации бережливость россиян, которая, надо признать, и ранее была совершенно избыточной, способна через действие эффекта богатства в обратном направлении (становящегося тем самым эффектом бедности) спровоцировать еще больший спад экономической активности в нашей стране.

Таким образом, главным кризисообразующим фактором в настоящее выступает фактический (в плане невозможности решения долговых про-

⁸ Алексашенко С. Указ. соч. С. 34-35.

⁹ Проценко А. Не протрубить ли "водяное перемирие"? // Экономика и жизнь. 2008. № 40. С. 1.

блем без масштабного участия государства) дефолт по внешним обязательствам российских корпораций и банков. В сочетании со свершившимся в ходе мировой рецессии обрушением нефтяных цен (и цен на многих других сырьевых рынках) обострение проблемы частного долга нерезидентам повлекло за собой серьезное ухудшение состояния торгового и платежного балансов. Форсированный вывоз частного капитала за пределы нашей страны и стремление Банка России воспрепятствовать данному процессу привели к существенному (более чем на треть) сокращению его валютных резервов - с почти 600 до 380 млрд. долл. Стремительное истощение этих резервов побудило центробанк в на рубеже 2008-2009 гг. довольно резко поэтапно ослабить (примерно на 40%) курс рубля, что серьезно "утяжелило" совокупный внешний долг России, адекватно удорожал и стоимость его обслуживания. Острый дефицит иностранной валюты для закупок за рубежом необходимых потребительских и инвестиционных товаров, крайняя сложность получения торговыми компаниями банковских кредитов для этих целей усиливают угрозу ускорения темпов инфляции, и без того вошедшей в галопирующий режим. А нарастающая угроза банкротства сотен предприятий постепенно создает предпосылки для массового увольнения не только "синих", но и "белых" воротничков. Уже сегодня периодически останавливаются конвейеры на многих машиностроительных заводах, а металлургические комбинаты при отсутствии стабильного спроса на свою продукцию отправляют немалую долю персонала в административные отпуска. Сокращение производства в отраслях сырьевого сектора, ставшее его естественной реакцией на развертывание механизмов мировой рецессии, не способно оказаться быстро компенсированным расширением объема выпускаемой продукции в обрабатывающих отраслях, крайне ослабленных в период предшествующего многолетнего невнимания к ним со стороны субъектов государственной бюджетно-налоговой политики и усугубления "голландской болезни". Вполне вероятное в этих условиях удвоение безработицы в 2009 г. не может не отразиться на уровне социальной стабильности: массовые забастовки, требования расширения трансфертных

программ делают подрыв финансовой безопасности нашего общества еще более явным.

Отмеченные процессы свидетельствуют, на наш взгляд, о вползании российского общества в состояние третичного финансового кризиса. Если в начале рыночных реформ (на рубеже 1980-1990-х гг.) первичный кризис явился прямым следствием стремительного распада финансовой системы позднего социализма, а вторичный фискальный кризис (с середины 1990-х гг. до дефолта августа 1998 г.) стал естественным итогом трансформационного спада и сжатия в результате этого налогооблагаемой базы, то наступление кризиса третичного сразу же после исчерпания источников восстановительного роста ВВП в нашей стране явилось результатом многолетнего отрыва финансового сектора российской экономики от сектора реального, преследования первым своих собственных интересов без видимой заботы о безубыточном функционировании отраслей с высокой долей добавленной стоимости.

В отличие от первичного, а также (с определенной оговоркой) вторичного кризиса общегосударственных финансов кризис третичный не являлся строго детерминированным глубинными закономерностями перехода к рыночной экономике. С нашей точки зрения, он является скорее результатом проведения неадекватной бюджетно-налоговой политики в условиях, когда российское правительство "не противостояло снижению эффективности обрабатывающих секторов производства", "своими действиями или бездействием оно способствовало усложнению состояния промышленности, сельского хозяйства в угоду финансовым (транзакционным) секторам, не проводило необходимую структурную политику, не реагировало на возрастание корпоративного долга, на вывод денег за рубеж, размещение резервов в иностранных ценных бумагах и т.д."¹⁰. В результате, встретив мировой финансовый кризис со значительными финансовыми резервами, Россия оказывается неспособной решительно противодействовать его развертыванию в нашей стране по причине сохраняющихся и по сей день глубинных противоречий правительственной бюджетно-налоговой политики, которые пришел черед решительно устранять.

Поступила в редакцию 03.03.2009 г.

¹⁰ Сухарев О. Мировой финансовый кризис и способность экономики к развитию // Экономист. 2008. № 12. С. 16.