

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ 2016 г. КАК ОТРАЖЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА: ДРЕЙФ ИЛИ РАЗВИТИЕ?

Слепов Владимир Александрович

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и цен РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова», 117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: kafedra.financi@gmail.com

Чалова Алла Юрьевна

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов и цен РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова», 117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: achal@yandex.ru

Барановский Станислав Александрович

аспирант кафедры финансов и цен РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова», 117997, Москва, Стремянный пер., д. 36.

E-mail: kafedra.financi@gmail.com

В статье представлена критическая оценка существующей конструкции федерального бюджета в условиях пассивной экономической политики в России. Проведен анализ проблемных аспектов проекта федерального бюджета 2016 г. в контексте усилившихся негативных тенденций в российской экономике. Основное внимание уделено оценке нового формата проекта федерального бюджета в 2016 г., особенностям его балансировки в условиях циклического спада и обоснованию рекомендаций по усилению антирецессионного воздействия федерального бюджета на российскую экономику. Обоснована взаимосвязь федерального бюджета с типом проводимой в России экономической политики, а также необходимость реформатирования его расходов в направлении усиления антикризисного воздействия на экономику. Предложен методологический подход по оценке воздействия конкретных бюджетных расходов на ВВП посредством фискальных мультипликаторов за периоды в один год, три и пять лет. Даны предложения по структурированию бюджетных расходов по продолжительности создаваемых ими экономических эффектов и роли в стимулировании экономической активности.

Ключевые слова: экономическая политика, антициклическая бюджетная политика, «бюджет дрейфа», «бюджет развития», антирецессионные бюджетные инструменты, бюджетное правило, фискальный мультипликатор, расходы номинального экономического роста, факторы усиления фискальных мультипликаторов, факторы ослабления фискальных мультипликаторов, антикризисная конструкция федерального бюджета.

FEDERAL BUDGET 2016 AS AN INDICATOR OF STATE ECONOMIC POLICY: DRIFT OR DEVELOPMENT?

Slepov, Vladimir A.

Doctor of Economics, Professor, the Head of the Department for Finance and Prices of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane, Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: kafedra.financi@gmail.com

Chalova, Alla Yu.

PhD, Assistant Professor, Assistant Professor of the Department for Finance and Prices of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane, Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: achal@yandex.ru

Baranovskiy, Stanislav A.

Post-Graduate Student of the Department for Finance and Prices of the PRUE.

Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane, Moscow, 117997, Russian Federation.

E-mail: kafedra.financi@gmail.com

The article provides a critical assessment of the current structure of the federal budget in conditions of passive economic policy in Russia. Problematic aspects of the draft federal budget 2016 were analyzed in the context of growing adverse trends in Russian economy. Special attention was paid to the assessment of the new format of the draft federal budget 2016, its balancing in conditions of cyclic slump and recommendations aimed at intensifying anti-recession impact of the federal budget on Russian economy. The interconnection of the federal budget and economic policy being pursued in Russia was substantiated and the necessity to revise expenses to raise anti-crisis impact on economy was shown. The authors advanced a methodological approach to estimate the influence of concrete budget expenses on GDP through fiscal multipliers for the period of one, three and five years. Recommendations were offered on structuring budget expenses by the duration of their economic effects and role in stimulating economic activity.

Keywords: economic policy, anti-cyclic budget policy, 'drift budget', 'development budget', anti-recession budget instruments, budget rule, fiscal multiplier, expenses of nominal economic growth, factors of fiscal multipliers' intensifying, factors of fiscal multipliers' weakening, anti-crisis structure of federal budget.

Главными текущими трендами российской экономики являются устойчивое замедление ее развития, истощение факторов активного роста, сохране-

ние высоких инфляционных ожиданий, усилившаяся девальвация национальной валюты. При этом динамика ВВП Российской Федерации по итогам 2015 г. ожида-

ется отрицательной (минус 3,9%), а в последующие периоды темпы роста экономики будут находиться вблизи стагнационных значений (0,5–0,7%).

Темпы роста инвестиций в основной капитал ушли в отрицательную зону с 2013 г. (в 2015 г. их падение составило 9,9%). Все это происходит на фоне дальнейшего нарастания неустойчивости и неопределенности состояния российской и глобальной экономики. К ключевым факторам этой неопределенности в национальном масштабе относятся возможность преодоления Россией кризисной фазы и налаживания импортозамещения, динамика валютного курса рубля, де-юре отпущенного «на свободу», сохранение секторальных санкций Запада против России. В глобальном масштабе неопределенность определяется динамикой мировых нефтяных цен и уровнем их волатильности в среднесрочном периоде, снижением темпов роста развивающихся экономик, пре-

жде всего экономики Китая, позицией ФРС США в отношении изменения своей ключевой ставки.

В атмосфере неопределенности очень сложно точно спрогнозировать параметры федерального бюджета на трехлетний бюджетный цикл. Этим объясняется специфичность проекта федерального бюджета в 2016 г., составленного в однолетнем формате. Однолетний бюджет стал ключевым инструментом бюджетного планирования в Российской Федерации до 2008 г., когда было принято решение расширить его горизонты до трех лет и перейти на новые принципы бюджетирования расходов.

Финансовый кризис 2008–2009 гг. прервал в 2009 г. трехлетнее бюджетное планирование, что было вызвано резким сокращением доходов федерального бюджета в 2008–2009 гг. Текущие условия определяются также сокращением доходов федерального бюджета в 2015–2016 гг. (табл. 1).

Т а б л и ц а 1
Основные показатели федерального бюджета в 2010–2016 гг.* (в млрд руб.)

Показатель	2010 (отчет)	2011 (отчет)	2012 (отчет)	2013 (отчет)	2014 (отчет)	2015		2016	
						Закон № 93-ФЗ	Оценка	Закон № 384-ФЗ	Проект
ВВП	46 308,5	55 967,2	62 218,4	66 755,3	71 406,4	73 119	73 515	83 208	78 673
Доходы	8 305,4	11 367,7	12 855,5	13 019,9	14 496,9	12 540	13 251	15 796	13 739
В % к ВВП	17,9	20,3	20,7	19,5	20,3	17,1	17,9	19,0	17,5
Нефтегазовые доходы	3 830,7	5 641,8	6 453,2	6 534	7 433,8	5 687	5 880	8 032	6 045
В % к ВВП	8,3	10,1	10,4	9,8	10,4	7,8	8,0	9,7	7,5
Ненефтегазовые доходы	4 474,7	5 725,9	6 402,4	6 485,9	7 063,1	6 853	7 371	7 764	7 694
В % к ВВП	9,7	10,2	10,3	9,7	9,9	9,4	9,9	9,3	9,8
Расходы	10 117,5	10 925,6	12 895	13 342,9	14 831,6	15 215	15 420	16 272	16 099
В % к ВВП	21,8	19,5	20,7	20	20,8	20,8	20,9	19,6	20,5
Дефицит (-) / профицит (+)	-1 812	+442	-39	-323	-335	-2 675	-2 169	-476	-2 360
В % к ВВП	-3,9	+0,8	-0,06	-0,5	-0,5	-3,7	-3,0	-0,6	-3,0
Ненефтегазовый дефицит (-)	-5 642,7	-5 199,7	-6 492,6	-6 857	-7 761,8	-8 362	-8 119	-8 508	-8 405
В % к ВВП	-12,2	-9,3	-10,4	-10,3	-10,9	-11,0	-10,9	-10,2	-10,7

* Составлено по данным официального сайта Министерства финансов РФ. - URL: <http://info.minfin.ru/fbdohod.php>;
<http://info.minfin.ru/fbrash.php>

В сравнении с 2014 г. доходы федерального бюджета сократятся в 2015 г. на 8,6%, в 2016 г. – на 5,2%. При этом наибольшему сокращению подвергаются нефтегазовые

доходы федерального бюджета – соответственно на 20,9% в 2015 г. и на 18,7% в 2016 г., что приведет к значительному росту дефицита федерального бюджета – 3%

ВВП. В этой связи следует согласиться с тем, что однолетний бюджет позволяет более гибко управлять бюджетными потоками в условиях высокой экономической и политической неопределенности.

Вместе с тем федеральный бюджет на 2016 г. при всей его важности в качестве главного финансового закона страны представляет собой лишь один из инструментов экономической политики России. Его параметры напрямую зависят от действующей экономической политики государства, ее приоритетов, векторных координат, реперных точек. К ключевым координатам российской экономической политики последних лет относятся безусловный, абсолютный приоритет сырьевой направленности экономики, монополизация предпринимательской деятельности практически во всех ее ключевых сферах, высокие риски ведения бизнеса, особенно малого, высочайшая, запретительная для бизнеса ключевая кредитная ставка, таргетирование инфляции в условиях сжатия денежной массы, низкая эффективность золотовалютных (международных) резервов вкупе со свободным плаванием рубля. Можно сказать, что это политика «экономического дрейфа», реализация которой не способствует преодолению факторов негативного циклического развития экономики России. Результатом такой политики является затухание экономического развития и переход экономики в длительную сферу стагнации.

В таких условиях федеральный бюджет 2016 г. выступает заложником проводимой экономической политики и ее результатов, превращаясь, по сути, в «бюджет дрейфа», т. е. в бюджет приспособления к новым, негативным экономическим условиям. Об этом свидетельствуют и его параметры. Несмотря на обозначенный негативный тренд, характеризующийся ухудшением условий макроэкономического развития и реализацией ключевых рисков российской экономики, важнейшими из которых выступают дальнейшее снижение инвестиций в основной капитал, сохранение низ-

ких цен на нефть и даже их дальнейшее снижение, сохранение международных санкций и геополитической напряженности, рост нелегального сектора экономики и теневых доходов ввиду усиления налоговой нагрузки, исчерпание Резервного фонда, дальнейшая девальвация национальной валюты и высокая волатильность ее курса, федеральный бюджет 2016 г. сформирован исходя из положительных значений ВВП и значительно более низкой в сравнении с текущим годом инфляции в размере 6,4% годовых. Но это вряд ли возможно в условиях продолжающегося снижения инвестиций в основной капитал (поскольку именно их положительная динамика задает вектор роста ВВП), снижения реальных доходов населения и его платежеспособного спроса, а следовательно, и динамики розничной торговли, высоких процентных ставок для реального сектора, низкого уровня монетизации экономики и инвестиционной активности, сохранения неэффективной отраслевой структуры реального сектора экономики. Что касается излишне оптимистичного уровня инфляции в 6,4%, то данная величина недостижима по следующим причинам. Во-первых, со стороны хозяйствующих субъектов и населения сохраняются высокие инфляционные ожидания (на уровне 14,7%), закладываемые ими как в свою ценовую и кредитную политику (бизнес), так и в модель потребительского поведения (домохозяйства). Во-вторых, с 2016 г. предусмотрено повышение тарифов на услуги естественных монополий в среднем на 7,5%. Кроме того, ожидается дальнейшее ослабление курса рубля под влиянием негативной ценовой динамики нефти, что также определяет значительный вклад в инфляцию. В-третьих, в условиях отсутствия возможности импортозамещения большей части технологичного оборудования российского производства и значительного износа основных фондов во всех отраслях российской экономики замена данного оборудования будет происходить через его импорт за рубежом по но-

вому курсу рубля, что обусловит перенос эффекта девальвации на внутренние цены. С этих позиций проект федерального бюджета на 2016 г. также нереалистичен, как и все предыдущие проекты.

В результате необходимости адаптации параметров федерального бюджета к новым экономическим реалиям в его проекте на 2016 г. было принято два принципиальных решения. Первое решение – вынужденное увеличение бюджетного дефицита в номинальном выражении и сохранение его уровня к ВВП в пределах целевого ориентира в 3%. Данное решение предопределило отход от утвержденного Бюджетным кодексом РФ бюджетного правила, в соответствии с которым предельный размер бюджетного дефицита не должен превышать 1% ВВП. В условиях необходимости противодействия кризисным явлениям в экономике временный отход от бюджетного правила является, безусловно, верным. Проблема состоит в том, что наращивание источников финансирования бюджетного дефицита в условиях неблагоприятной конъюнктуры на финансовых рынках и исчерпания Резервного фонда будет вести к росту процентных расходов в последующих бюджетах, а следовательно, к созданию новых рисков для бюджетной системы и экономики в целом. Именно по этой причине в кризисный период в ряде стран проявилась тенденция координации бюджетных расходов с изменяющимися доходами. В случае падения бюджетных поступлений расходы корректируются на соответствующую величину. В США и Японии такие корректировки стали бюджетным правилом, получившим название «плати исходя из возможностей» (pay-as-you-go). Это связано с наличием тесной корреляции между динамикой бюджетных доходов и ВВП.

Второе решение связано с некоторым сокращением расходов федерального бюджета в сравнении с их уровнем, утвержденным в предыдущем бюджетном цикле трехлетнего планирования, и осуществлением бюджетного маневра за счет вытес-

нения расходов, отвечающих за развитие человеческого капитала. Несмотря на то, что в ежегодных направлениях бюджетной политики, реализуемой через федеральный бюджет, закладывались цели содействия инвестиционному и инновационному развитию экономики, ее диверсификации в пользу высокотехнологичных отраслей, расширения сектора малого и среднего предпринимательства и повышения качества человеческого капитала, инструментов стимулирования указанных процессов в расходах федерального бюджета на 2016 г. не предусмотрено.

Структурный маневр в области расходов, проведенный в течение 2012–2014 гг., привел к усилению военно-управленческого блока и отчасти – социального блока в части поддержания сбалансированности ПФР за счет сокращения инвестиций в человеческий капитал и экономику (табл. 2).

Такая же политика в области расходов продолжается и в федеральном бюджете 2016 г. В этой связи следует подчеркнуть традиционный подход к решению бюджетных проблем за счет двух кластеров российской экономики: низкодоходных групп населения и малого бизнеса. В первом случае речь идет о снижении процента индексации пенсионных обязательств ниже того уровня инфляции, который заложен в федеральный бюджет на 2016 г., во втором – об усилении налоговой нагрузки на бизнес в результате введения на него дополнительных сборов за рамками основных налогов.

Следует отметить, что *размер индексации пенсий – ключевой вопрос проекта федерального бюджета на 2016 г. при его балансировке.* Существующий механизм индексации законодательных социальных выплат, с одной стороны, ориентирован на сохранение минимальных гарантий социальной защиты для населения, а с другой – несет существенный бюджетный риск, связанный с обязательством неснижения их реальных размеров, что в условиях резкого сокращения доходов бюджетной системы ведет к

разбалансировке ее бюджетов и нарастаю- нию их кредиторской задолженности. В этой связи индексация страховой части пенсии ниже целевого показателя инфля-

ции в условиях выпадающих доходов фе- дерального бюджета позволит сократить разрыв между его доходами и расходами.

Т а б л и ц а 2

Структура расходов федерального бюджета в 2010–2015 гг.* (в % ВВП)

Функциональные направления расходов	2011 (отчет)	2012 (отчет)	2013 (отчет)	2014 (отчет)	2015 (оценка)	2016 (проект)
ВСЕГО	19,5	20,7	20,0	20,8	20,9	20,5
В том числе:						
общегосударственные вопросы	1,4	1,3	1,3	1,3	1,5	1,5
национальная оборона	2,7	2,9	3,2	3,5	4,2	4,0
национальная безопасность	2,3	3,0	3,1	3,0	2,7	2,6
национальная экономика	3,2	3,2	2,7	3,1	3,1	3,3
образование	1,1	1,0	1,0	0,9	0,9	0,7
здравоохранение	0,9	1,0	0,7	0,7	0,7	0,6
социальная политика	5,6	6,2	5,8	4,9	5,7	5,7
обслуживание государственно- го долга	0,5	0,5	0,5	0,6	0,8	0,8
межбюджетные трансферты	1,1	1,0	1,1	1,1	0,9	0,8
прочие расходы	0,7	0,7	0,6	1,7	0,6	0,5

* Составлено по данным заключений Счетной палаты РФ на отчеты об исполнении федерального бюджета: – URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/audit-of-the-federal-budget/>

Вместе с тем нарастание инфляционных процессов вследствие девальвации рубля с конца 2014 г. уводит уровень реальных пенсий в России в отрицательную зону. С учетом прогнозного целевого показателя инфляции в 6,4%, установленного Минэкономразвития на 2016 г., индексация пенсий в 4% только увеличит их отрицательную реальную величину. Это не только негативно отразится на российской экономике, учитывая значительную долю пенсионеров в формировании потребительского спроса (до 25%), но и *противоречит действующему законодательству об индексации страховой пенсии*. При этом ежегодно растущий дисбаланс бюджета Пенсионного фонда России приводит к постоянному росту трансферта из федерального бюджета или его замещению стратегически важными для экономики ресурсами – пенсионными накоплениями граждан, что ведет к необходимости секвестирования инвестиционных и иных экономически значимых расходов. По данным Министерства финансов РФ, по итогам 2015 г. трансферт пенсионной системе из федерального бюд-

жета составит около 2 трлн рублей, или порядка 30% расходов на выплату пенсий. При этом в течение 2015 г. он дважды корректировался в сторону увеличения: на 285 млрд рублей в связи с необходимостью повышенной индексации пенсий по инфляции, оказавшейся выше ее целевого показателя вследствие девальвации, и на 124 млрд рублей в связи с компенсацией ПФР недополученных страховых взносов из-за снижения фонда оплаты труда в результате экономического кризиса.

Очевидно, что существующая структура расходов федерального бюджета и условия использования бюджетных средств не способствуют возобновлению предпринимательской инвестиционной активности бизнеса и населения, консервируют накопившиеся проблемы структурной деформации российской экономики. В этих условиях с особой актуальностью встает вопрос о пересмотре идеологии экономической политики в Российской Федерации и на этой основе – концепции формирования федерального бюджета и реализуемой посредством него бюджетной политики с

целью преодоления циклических шоков. Сутью новой экономической политики должны стать технологическая модернизация ориентированных на мировую экономику отраслей, активное сокращение государственного сектора в экономике в форме государственных организаций, компаний с госучастием (квазигосударственных компаний) и государственных корпораций, создание свободных конкурентных условий для ведения бизнеса, прежде всего для субъектов малого предпринимательства, создание условий и механизмов для притока частных и государственных инвестиций в отрасли, отвечающие за повышение качества человеческого капитала. Вместе с тем объемы и условия реализации указанных инструментов должны измеряться конечной эффективностью бюджетных расходов с позиций их воздействия на возобновление экономического роста.

Как известно, эффективность таких инструментов управления бюджетными расходами, как государственные инвестиции в развитие инфраструктуры, трансферты малообеспеченным слоям населения, финансовая поддержка системообразующих компаний и финансового рынка, по сложившейся международной практике измеряется *фискальными мультипликаторами*, характеризующими влияние конкретных бюджетных расходов в отчетный период на увеличение ВВП. То есть совокупный фискальный мультипликатор отражает рост ВВП за определенный период ($t + n$) при осуществлении совокупных бюджетных расходов в периоде t , что отражает эффект запаздывания в воздействии роста бюджетных расходов на ВВП.

Неучет эффекта запаздывания в действии фискального мультипликатора способен привести к неверным выводам относительно значения бюджетного стимулирования для восстановления экономического роста в кризисный и посткризисный периоды. Так, при оценке влияния расходов на ВВП в периоде, следующем за годом увеличения бюджетных расходов (*однолет-*

нем периоде), может быть установлено только воздействие динамики повышения зарплат в бюджетном секторе, социальных трансфертов и отчасти государственных закупок. При анализе действия фискального мультипликатора по истечении *трехлетнего периода* после увеличения конкретных бюджетных расходов могут быть получены оценки стимулирования инновационной активности в национальной экономике, роста совокупного спроса, структурных сдвигов. Величина фискального мультипликатора за *пятилетний период* после осуществления бюджетных расходов по конкретным направлениям будет отражать воздействие среднесрочных бюджетных инвестиций, в том числе в развитие инфраструктуры, на динамику ВВП.

Изложенный методологический подход к изучению воздействия конкретных бюджетных расходов на ВВП, состоящий в оценке фискальных мультипликаторов за периоды в один год, три и пять лет, позволяет структурировать бюджетные траты по продолжительности создаваемых ими эффектов и в полной мере определить их роль в стимулировании экономической активности. При этом в текущих условиях первостепенное значение для стабилизации экономической ситуации, недопущения дальнейшего усиления кризисных явлений нужно отдавать тем инструментам бюджетных расходов, которые оказывают непосредственное и оперативное воздействие на состояние экономической системы и способны нейтрализовать негативные тенденции. Осуществление указанных расходов может рассматриваться в качестве превентивной меры для усиления антикризисного воздействия федерального бюджета на экономику. Такие инструменты можно охарактеризовать как первичный пакет антикризисных мер, обеспечивающих предотвращение негативной макроэкономической динамики в последующем периоде. Использование таких инструментов, как поддержка инвестиций в основной капитал, стимулирование совокупного спроса, обеспечение позитивных

структурных сдвигов, следует рассматривать как второй пакет антикризисных мер. Реализация этих мер способствует стабилизации основных макроэкономических показателей.

Применение третьей группы инструментов бюджетной политики, включающих инвестиции в инфраструктурные объекты, обеспечивает позитивную экономическую динамику в посткризисный период. В данном случае бюджетные инвестиции создают предпосылки для эффективного использования частного капитала, минимизации рисков его вложения, оптимизации доходности вследствие наличия необходимой инфраструктуры. Однако существующая практика расчета фискальных мультипликаторов для оценки эффективности бюджетных расходов, накопленная в разных странах, имеет противоречивые результаты.

Фискальные мультипликаторы, рассчитанные в странах ОЭСР для определенных видов бюджетных расходов, имели негативные значения. Это означает, что рост конкретных расходов приводит не к увеличению, а к снижению ВВП. В частности, такие результаты получены в исследовании Р. Перотти [3]. Теоретически отрицательные фискальные мультипликаторы могут наблюдаться в случае, если в результате увеличения неэффективных бюджетных расходов в экономике не создается никакой добавленной стоимости. К неэффективным расходам приводят неверные оценки перспективных направлений научных исследований и технологического развития, нерациональность и низкая окупаемость (а зачастую и убыточность) инфраструктурных проектов, финансируемых из федерального бюджета и приводящих к значительному росту дебиторской задолженности, а в отдельных случаях – к прямой потере бюджетных средств (например, средств, выделенных из Фонда национального благосостояния госкорпорации «Внешэкономбанк» на строительство олимпийских объектов и другие проекты). Кроме того, бюджетные расходы, не

скоординированные с возможностями национальной экономики по выполнению государственных заказов и осуществлению инфраструктурных инвестиций в краткие и среднесрочных периодах, способны усилить инфляционный процесс. Ускорение ценовой динамики увеличивает риски частных инвестиций и негативно воздействует на деловую активность. Тем не менее бюджетные расходы приводят к ускорению экономического роста. Но его неустойчивость предопределяется сопровождающим такой рост инфляционным процессом.

Для полного учета особенностей этой ситуации при оценке фискальных мультипликаторов целесообразно использовать как номинальные, так и реальные показатели. В этом случае возможно выявление воздействия фискального стимулирования на экономический рост. Одновременно можно будет выделить негативные последствия такого стимулирования, выражающиеся в повышательной ценовой динамике. Такой анализ позволит принимать оперативные меры по минимизации негативных последствий использования конкретных бюджетных инструментов.

В этой связи следует различать бюджетные расходы, способные изменить номинальные, а не реальные показатели экономического развития. К таким расходам относятся увеличение заработной платы в бюджетной сфере, повышение социальных выплат, вложения в капитал государственных компаний и банков, субсидии социально значимым компаниям. Указанные направления расходования бюджетных средств должны приводить к росту потребительских расходов и увеличению общей деловой (в том числе кредитной) активности. Как отмечалось выше, в отношении большинства *расходов номинального экономического роста* в федеральном бюджете 2016 г. (за исключением вложений в капитал госкомпаний) была либо вообще отменена индексация, либо она утверждена на уровне, ниже фактического уровня инфляции. Однако согласно мировому опыту

такие бюджетные траты не обеспечивают высокие значения фискальных мультипликаторов, т. е. не приводят к существенному повышению ВВП. В данном случае расходование бюджетных ресурсов происходит в краткосрочном периоде. Возрастающий в результате таких трат совокупный спрос не создает стимулов для принятия бизнесом решений об увеличении производства в последующем периоде. Поэтому балансировка спроса и предложения обеспечивается за счет ценовой динамики, чем вызывает необходимость дальнейшей индексации указанных расходов.

Важно учитывать, что последствиями роста указанных расходов может быть формирование инфляционных ожиданий хозяйствующих субъектов. В условиях продолжающейся рецессии такие ожидания могут приобрести устойчивый характер. В этом случае возникнет сочетание двух негативных макроэкономических явлений – инфляции и стагнации. На основании изложенного следует сделать вывод о нецелесообразности применения краткосрочных инструментов бюджетной политики, не способных обеспечивать средне- и долгосрочные мультиплицирующие эффекты влияния на динамику ВВП.

Для обеспечения антикризисного воздействия федерального бюджета России на российскую экономику и переформатирования его в «бюджет роста» с выходом на высокие значения фискальных мультипликаторов при реструктуризации его расходов необходимо четко определять факторы, способные как усиливать, так и ослаблять действие фискальных мультипликаторов и рассчитываемые для конкретных бюджетных расходов. Так, к факторам, усиливающим действие фискальных мультипликаторов, относятся:

- уровень научных исследований;
- технологическое развитие отраслей экономики;
- восприимчивость экономики к инновациям;
- наличие квалифицированной рабочей силы;

- возможности приобретения лицензий, патентов, ноу-хау за рубежом;
- степень участия национального бизнеса в глобальной экономике;
- доступность кредитных ресурсов национального и мирового рынков;
- результативность монетарной политики.

Указанные выше факторы связаны с реализацией накопленного потенциала экономической системы. Условиями реализации этого потенциала являются такие изменения макроэкономической политики, которые обеспечивают широкий доступ хозяйствующих субъектов к кредитным ресурсам, а также оптимальную налоговую нагрузку.

К факторам, ослабляющим действие фискальных мультипликаторов, относятся:

- степень зависимости национальной экономики от поставок по импорту;
- отток национального капитала за рубеж;
- высокий уровень износа основных средств;
- значительный объем государственного и корпоративного долга;
- высокая инфляция и ее ожидания у экономических агентов;
- высокая волатильность рубля и нестабильная курсовая политика;
- высокие процентные ставки и дефицит заемного капитала;
- высокое налоговое бремя в экономике;
- недостаточно емкий фондовый рынок.

Приведенные выше факторы проявляются в экономической системе в результате неустойчивости макроэкономических процессов, недостаточного уровня конкурентоспособности национальной экономики, подверженности хозяйственной системы внутренним и внешним шокам.

Таким образом, при формировании новой антикризисной конструкции федерального бюджета в последующие бюджетные циклы необходимо учитывать предложенный методологический подход по оценке экономического воздействия расходов фе-

дерального бюджета и проводимой посредством него бюджетной политики на основе определения фискальных мультипликаторов с учетом запаздывания воздействия конкретных видов бюджетных расходов на динамику ВВП. Кроме того, при обосновании государственных программ в федеральном бюджете для каждого направления расходов необходимо устанавливать факторы, определяющие как усиление, так и ослабление действия фискальных мультипликаторов.

Реализация новой антициклической политики будет способствовать формированию нового облика федерального бюджета как «бюджета развития». Основным посылом такого бюджета будет его балансировка не посредством дальнейшей девальвации рубля, а посредством реальной оптимизации структуры расходов за счет сокращения их неэффективной части и получения отдачи от антикризисных бюд-

жетных мер. При этом реструктуризация расходов федерального бюджета должна носить стратегический характер, т. е. способствовать увеличению тех расходов, которые наиболее эффективны с точки зрения позитивного долгосрочного воздействия на экономический рост.

Ввиду больших ресурсных возможностей федерального бюджета в сравнении финансовыми возможностями бюджетов регионов необходимо в период антициклического бюджетного регулирования увеличивать межбюджетные трансферты в форме поощряющих субсидий тем региональным бюджетам, которые обеспечивают финансирование инвестиций в региональную экономику и человеческий капитал. Только при соблюдении этих условий федеральный бюджет перестанет быть «бюджетом дрейфа» и превратится в «бюджет развития», опирающийся на экономическую политику прорывного роста.

Список литературы

1. Гришин В. И., Данчиков Е. А. Повышение эффективности государственного финансового контроля при реализации целей социально-экономического развития Российской Федерации // Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова. – 2015. – № 6 (84). – С. 3–10.
2. Слепов В. А., Чалова А. Ю. Федеральный бюджет Российской Федерации на 2015–2017 гг. в условиях новых угроз (по материалам дискуссионного клуба) // Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова. – 2014. – № 12 (78). – С. 142–146.
3. Perotti R. Estimating the Effects of Fiscal Policy in OECD Countries // CEPR Discussion Paper. – 2005. – N 4842. – URL: <http://www.cepr.org./pubs/dps/DP4842.asp>

References

1. Grishin V. I., Danchikov E. A. Povyshenie effektivnosti gosudarstvennogo finansovogo kontrolya pri realizatsii tseley sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii [Increasing Efficiency of State Finance Contral while Attaining Goals of Social and Economic Development in the Russian Federation]. *Vestnik of the Plekhanov Russian University of Economics*, 2015, No. 6 (84), pp. 3–10. (In Russ.).
2. Slepov V. A., Chalova A. Yu. Federal'nyy byudzheth Rossiyskoy Federatsii na 2015–2017 gg. v usloviyakh novykh ugroz (po materialam diskussionnogo kluba) [Federal Budget of the Russian Federation for 2015–2017 in Conditions of New Threats (Based on Materials of the Discussion Club)]. *Vestnik of the Plekhanov Russian University of Economics*, 2014, No. 12 (78), pp. 142–146. (In Russ.).
3. Perotti R. Estimating the Effects of Fiscal Policy in OECD Countries. *CEPR Discussion Paper*, 2005, No. 4842. Available at: <http://www.cepr.org./pubs/dps/DP4842.asp>