

Ирина БУКИНА

ПАРАДОКСЫ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ В РФ

Осуществляемая в последнее десятилетие фискальная и монетарная политика скорее препятствует экономическому росту, нежели способствует ему. Несмотря на сохранение высокой стоимости углеводородов в посткризисный период, доходы федерального бюджета слабо реагируют на изменения цены нефти, показывая большую зависимость от колебаний курса рубля и объема добычи нефти. Средства, накопленные за счет экспорта нефтегазовых ресурсов, до настоящего времени использовались лишь для финансирования дефицита федерального бюджета и проведения антикризисных мер. Часть средств, направляемых в Фонд национального благосостояния, могла бы использоваться во благо будущих поколений. В настоящее же время эти ресурсы используются для инфраструктурных проектов, финансовые планы которых не доступны публике, поэтому невозможно ни судить об эффективности этих проектов, ни контролировать использование средств.

Изъятие ликвидности из экономики не ограничивается только отчислением нефтегазовых доходов в суверенные фонды. В последние годы при формировании федерального бюджета ежегодно планируется дефицит и утверждается план по заимствованиям. Несмотря на то что фактический дефицит оказывается значительно меньше планируемого или формируется профицит, планы по заимствованиям реализуются практически в полном объеме. Одновременно сокращается доля расходов федерального бюджета на те сферы, которые могут стимулировать интенсивный экономический рост. Имеющиеся в стране ресурсы активно изымаются как фискальными, так и монетарными инструментами и направляются на поддержку и укрепление сложившейся деформированной социально-экономической структуры. Сложившаяся на сегодняшний момент модель финансовой политики лишь усугубляет перекосы, образовавшиеся в структуре производства и распределения доходов, что осложняет переход к модели инновационного развития.

Ключевые слова: бюджет, государственный долг, нефтегазовые доходы, Резервный фонд, Фонд национального благосостояния, цена нефти, экономический рост

Замедление темпов экономического роста в России на фоне постепенного оживления деловой активности в США, Европе и других странах БРИКС красноречиво свидетельствует о наличии серьезных проблем в отечественной экономике. Эти проблемы, на наш взгляд, обусловлены не только и не столь-

ко деформацией структуры производства и экспорта, сколько характером осуществляемой экономической политики.

Согласно общепринятым представлениям¹, а также практике развитых стран, главной долгосрочной целью макроэкономической политики является экономический рост и повышение благосостояния населения. С учетом этого анализ современной финансовой политики России позволяет сделать вывод о том, что она не только не способствует экономическому росту, но скорее препятствует ему. В настоящей статье выделены четыре факта, являющихся парадоксальными с позиции политики роста, но очень точно характеризующие ситуацию, сложившуюся сегодня в России.

Зависимость федерального бюджета от нефтегазовых доходов

Парадокс первый. За последние годы опасная зависимость федерального бюджета от нефтегазовых доходов нисколько не снизилась: если в 2005–2008 гг. доля нефтегазовых доходов составляла около 40–45%, то в посткризисное время эта доля, несмотря на падение цен в 2009–2010 гг., возросла до 45–50%. Очевидно, что такое увеличение доли нефтегазовых доходов произошло вследствие более ощутимого снижения доходов от других источников (в частности, налога на прибыль, по которому была снижена федеральная ставка). Фактически нефтегазовые доходы позволили компенсировать снижение других доходов бюджета. На первый взгляд такой «размен» в ситуации кризиса и посткризисного восстановления представляется вполне обоснованным. Однако в условиях, когда принятые антикризисные меры фактически не оказывают значимого влияния на реальные показатели (рост инвестиций и производительности), подобный «размен» только усугубляет сложившуюся структуру доходов бюджета.

Опасность столь деформированной структуры доходов заключается и в том, что дальнейший рост цен не может вызывать значительного увеличения доходов бюджета. Проведенный анализ (см. рис. 1) показывает, что показатель эластичности (рассчитанный как соотношение процентного изменения нефтегазовых доходов бюджета к процентному изменению среднеквартальной цены сорта «Юралс» в ценах 2008 г.) в докризисный период (2005–2008 гг.), как правило, составлял небольшую, но положительную величину, а в посткризисный период (2009–2013 гг.) – в основном находился в зоне отрицательных значений (достигнув показателя 42,4 по итогам IV квартала 2012 г.). Иными словами, если в докризисный период рост цен на нефть на 1%, как правило, сопровождался ростом нефтегазовых доходов бюджета на величину около 1% или меньше, то в посткризисный период рост цен на нефть в отдельные периоды сопровождался снижением нефтегазовых доходов. Так, рост среднеквартальной цены нефти на 2% по итогам III квартала 2012 г. сопровождался падением поступлений нефтегазовых доходов на 9,6%.

Кроме того, отмечается устойчивая тенденция к снижению поступлений по всем видам доходов бюджета, в т.ч. и нефтегазовым, в первом квартале года. В I квартале 2006 г., а также первых кварталах 2010–2013 гг., несмотря на рост среднеквартальных цен на нефть, поступления от нефтегазовых доходов заметно снижались (не говоря о тех годах, когда

¹ См.: Абель Э., Бернанке Б. Макроэкономика. 5-е изд. СПб.: Питер, 2008. С. 310.

первый квартал сопровождался падением цены нефти). Исключением стал лишь I квартал 2008 г., когда с ростом цены нефти на 8,8% поступления от нефтегазовых доходов выросли на 7,8%.

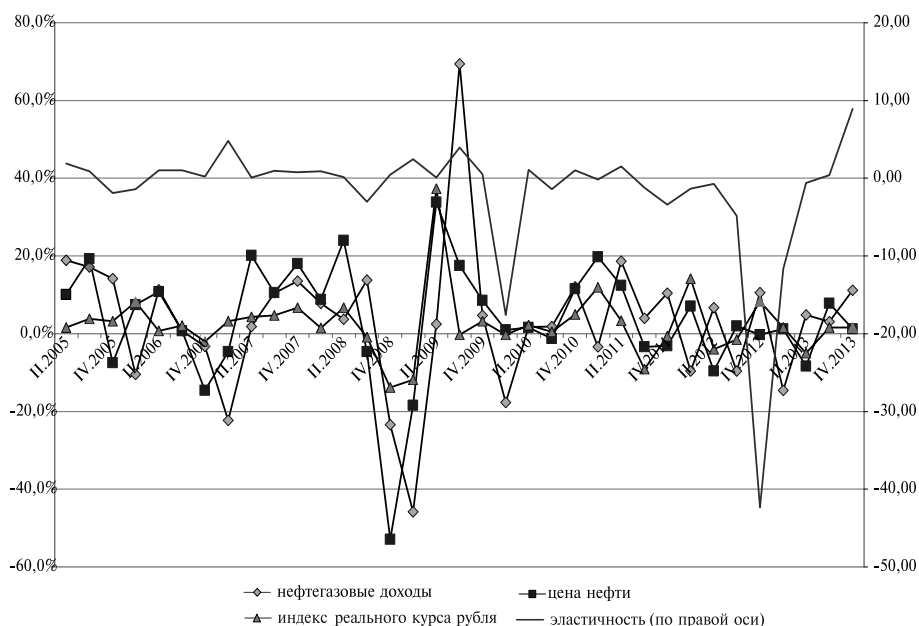


Рис. 1. Динамика реального прироста нефтегазовых доходов бюджета, среднеквартальной цены нефти сорта «Юралс», среднеквартального курса рубля к долл. США и расчетного показателя эластичности в период с I квартала 2005 г. по IV квартал 2013 г.

Источник: Отчет об исполнении федерального бюджета (ежемесячный) за 2005–2013 гг. Федеральное казначейство / URL: <http://www.roskazna.ru>; Центральный банк РФ / URL: <http://www.cbr.ru>; СПС «КонсультантПлюс». Рассчитано автором.

Сезонность поступлений и небольшая выборка статистических данных не позволили получить надежных статистических оценок показателя эластичности для двух периодов. При оценивании логарифмической линейной функции для нефтегазовых доходов (в реальном выражении) за I квартал 2005 г. – IV квартал 2013 г. было получено следующее уравнение²:

$$LOIL = 3,546 + 0,749 \cdot LUR - 0,775 \cdot LER + 2,354 \cdot LPROD \quad (1),$$

(0,542) (0,126) (0,192) (0,883)

где:

LOIL — логарифм нефтегазовых доходов в ценах IV квартала 2008 г.;

LUR — логарифм среднеквартальной цены нефти сорта «Юралс» (с поправкой на инфляцию в США);

LER — логарифм индекса реального курса рубля к доллару США;

LPROD — логарифм индекса производства нефте- и газодобычи (IV квартал 2008 г. = 1).

² Уравнение оценивалось методом наименьших квадратов в пакете EViews, стандартные ошибки коэффициентов — в круглых скобках.

Следует отметить, что все коэффициенты при регрессорах являются значимыми на 5%-м уровне. Данные показатели интерпретируются как показатели эластичности. Иначе говоря, это означает, что нефтегазовые доходы бюджета (в реальном выражении) при росте среднеквартальной реальной цены нефти сорта «Юралс» на 1% росли на 0,749%; при росте реального курса рубля на 1% — сокращались на 0,775%; а при росте выпуска нефтегазодобывающих отраслей — увеличивались на 2,354%.

Данный результат, тем не менее, следует рассматривать с известной осторожностью, т.к., несмотря на значимость уравнения в целом ($R^2 = 0,7$; $F_{\text{факт}} = 24,99 > F_{\text{табл}}$) и наличие оснований предполагать гомоскедастичность остатков³, нельзя утверждать, что остатки уравнения регрессии не подвержены автокорреляции.

Следует отметить, что тестирование различных видов корреляций (в т.ч. с изменением выборки) позволяло получать коэффициенты эластичности нефтегазовых доходов по цене нефти в пределах от 0 до 1 (хотя не во всех случаях можно было отвергнуть гипотезу о равенстве нулю коэффициента при переменной LUR). Иными словами, это может свидетельствовать о том, что *нефтегазовые доходы неэластичны по цене нефти*. Данный вывод вполне согласуется с практикой обложения нефтегазовых доходов, поскольку величина налога на добычу полезных ископаемых и вывозных пошлин зависит также и от значения курса рубля к доллару США. Представляется, что при сильных колебаниях курса, характерных для кризисного периода, это влияние заметно усиливается.

Влияние дальнейшего роста цены нефти на поступление нефтегазовых доходов носит, очевидно, ограниченный характер; в то время как резкое падение, напротив, — может спровоцировать еще более значительное падение нефтегазовых доходов бюджета. Для предотвращения финансовой катастрофы принимаются решения, направленные на увеличение добычи углеводородов или недопущение снижения выработки нефти. Одним из таких проектов является освоение Арктического шельфа, требующее беспрецедентных вложений. По оценкам экспертов, инвестиции могут составить от 300 до 700 млрд долл. США⁴. По итогам 2013 г. все инвестиции в основные фонды составили около 416 млрд долл. США (по среднегодовому курсу рубля к доллару США). Таким образом, ценой освоения Арктического шельфа фактически выступает отказ от развития всех остальных отраслей.

Еще один способ, который используется для обеспечения сбалансированности бюджета, — повышение ставок НДС и вывозных пошлин. Иными словами, вопрос об укреплении доходной базы за счет диверсификации источников пока не решается.

Стабилизационный фонд и направления его использования

Второй парадокс проводимой в России финансовой политики также связан с нефтегазовыми доходами бюджета. С одной стороны, необходимость создания суверенного фонда продиктована разумными доводами о необхо-

³ На основании теста Уайта и ARCH-теста на гетероскедастичность.

⁴ См.: Разинцева А. Стоит ли России спешить с освоением арктического шельфа / Ведомости, 4 марта 2013 г. / URL: http://www.vedomosti.ru/library/news/9693221/ostorozhno_arktika#ixzz2zyMyaLQ2 (Дата обращения 25.04.2014).

димости изъятия части конъюнктурных доходов в целях стабилизации экономического развития. Суверенные фонды действительно играют роль «стабилизатора» деловой активности, сдерживая рост совокупных расходов. Во многих странах, извлекающих рентные доходы от экспорта природных ресурсов, такие фонды созданы давно и даже в больших объемах, чем в России. С другой стороны, суверенные фонды также используются для создания фонда будущих поколений — в целях финансирования будущих пенсионных или иных социальных обязательств.

В России для этих целей Стабилизационный фонд был разделен на Резервный фонд и Фонд национального благосостояния (ФНБ). Причем если Резервный фонд действительно выполняет задачу обеспечения сбалансированности федерального бюджета, в т.ч. позволяя изымать избыточные доходы, то задача ФНБ как инструмента обеспечения благосостояния будущих поколений в последние годы стала размываться краткосрочными целями финансовой стабилизации Пенсионного фонда РФ, государственных монополий и других участников рынка⁵. Формально средства ФНБ используются для пенсионных накоплений с 2010 г., но это происходит только в виде отчислений средств в Пенсионный фонд РФ на софинансирование добровольных накоплений граждан. Таким образом, средства ФНБ инвестируются в будущее благосостояние очень ограниченного числа граждан РФ, успевших вступить в программу добровольного софинансирования пенсий. В последнее время средства ФНБ, судя по заявлениям членов Правительства РФ, предполагается активно направлять на решение широкого спектра вопросов: от предоставления финансовой помощи соседним государствам⁶ до выделения средств на масштабные инфраструктурные проекты госмонополий и связанных с ними компаний⁷. При этом финансовая информация о предлагаемых проектах и оценка эффективности инвестируемых средств не представлена в открытом доступе. Также сайт Минфина РФ не содержит анализ использования средств ФНБ в предыдущие периоды. Для сравнения приведем пример Глобального Пенсионного фонда Норвегии (т.н. «Нефтяного фонда») — *The Government Pension Fund — Global*. Ежегодно Минфин Норвегии публикует подробный отчет о деятельности фонда, поступлении средств и использовании инвестиционных доходов Фонда, доходности операций и оценке рисков инвестирования, а также информирует об инвестиционной стратегии Фонда на очередной период⁸.

Проблема дефицита бюджетов пенсионных фондов характерна для всех стран, характеризующихся старением населения. В Норвегии, где эта проблема остро проявила себя в 1980–1990-е гг., выход нашли в использовании доходов от нефте- и газодобычи как средства инвести-

⁵ См.: «Сведения о размещении средств Фонда национального благосостояния на депозитах в государственной корпорации „Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»» / URL: <http://www.minfin.ru/ru/nationalwealthfund/statistics/vnesheconombank/> (Дата обращения 03.04.2014).

⁶ URL: <http://www.vedomosti.ru/politics/news/20361921/fond-ukrainskogo-blagosostoyaniya> (Дата обращения 03.04.2014).

⁷ URL: <http://top.rbc.ru/economics/11/02/2014/904490.shtml>; <http://lenta.ru/news/2014/03/14/billions/> (Дата обращения 03.04.2014).

⁸ См.: официальный сайт Министерства финансов Норвегии / URL: <http://www.regjeringen.no/en/dep/fin/Selected-topics/the-government-pension-fund.html?id=1441>.

рования в будущие пенсионные выплаты. В России же нефтегазовые доходы используются в основном для восполнения текущего дефицита Пенсионного фонда (т.е. для выплаты пенсий по «распределительной системе»), а в 2014 г. на эти цели планируется также направить средства накопительной части пенсионных отчислений⁹.

Парадокс проводимой политики заключается в том, что *управление нефтегазовыми доходами фактически осуществляется без четкой стратегии*, в т.ч. инвестиционной. Изначально эти средства использовались для покупки иностранной валюты, чтобы избежать рисков колебаний рубля. По имеющимся данным, часть этих средств инвестировалась в облигации США. Однако точно определить, какие именно средства (Стабилизационного фонда или собственно официальных валютных резервов ЦБ РФ) направлялись на приобретение облигаций, практически невозможно. Соответственно сложно оценить и эффективность этих вложений.

В течение всего времени существования суверенного фонда Правительство подвергалось критике за изъятие большого объема финансовых средств, которые можно было бы направить на проекты по структурной перестройке экономики России. В качестве ответа на эту критику выдвигался довод о необходимости стерилизации избыточной денежной массы, а также потребности иметь резерв на случай финансовой дестабилизации. В итоге значительная часть этих средств действительно послужила для покрытия дефицита бюджета после кризиса 2008 г., а также была направлена на помощь государственным банкам и госкорпорациям. Однако в 2013 г. политика в отношении средств ФНБ резко изменилась. При этом четких механизмов управления этими средствами и контроля за их использованием не создано: все, на что можно опираться при анализе использования данных средств, ограничивается короткими общими замечаниями в записках к Закону «О федеральном бюджете». Таким образом, благие намерения направить нефтегазовые доходы на развитие инфраструктуры и диверсификацию российской экономики рискуют превратиться в «национальный проект» по расходе этих ресурсов.

К чему приводит формула «сберегай и занимай»?

Третий парадокс. В целях развития долгового рынка государственных облигаций (официальная позиция Минфина РФ) ежегодно планируется дефицит бюджета и утверждается определенный объем заимствований. Поступления нефтегазовых доходов регулярно превышают запланированные уровни, однако план по заимствованиям продолжает реализовываться. Одновременно возобновились отчисления в Резервный фонд. Таким образом, по итогам очередного бюджетного периода в бюджете скапливается значительный излишек, состоящий из незапланированного профицита федерального бюджета и средств от продажи гособлигаций (табл. 1). Значительная часть этого избытка реализуется в виде прироста остатков по счетам бюджета, часть которых направляется на

⁹ См. пояснительную записку «К Проекту Федерального закона „О федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2014–2016 гг.“». СПС «КонсультантПлюс».

приобретение иностранной валюты. Таким образом, заемные средства фактически сберегаются.

В этом отношении особенно выделяется 2011 г., когда заимствования превысили 1 трлн руб., и, одновременно, профицит бюджета составил более 400 млрд руб. Вместе с прочими поступлениями избыток федерального бюджета составил более 1,8 трлн руб.

Т а б л и ц а 1

**Формирование и использование
избытка федерального бюджета, млрд руб.**

	2009	2010	2011	2012	2013
Объявленный профицит			442,0		
Использование остатков на счетах бюджета	2038,5	1684,9			
Прирост внутреннего долга	415,9	621,5	1079,7	511,4	358,4
Доходы от приватизации	2,0	14,9	126,2	43,9	41,6
Переоценка и продажа драгметаллов	5,6	10,5	4,3	5,5	2,6
Прочие источники			25,4		
Выигрыш на валютном курсе	350,7		142,3		481,6
Прирост внешнего долга		119,7		18,1	52,7
Статистическое расхождение	15,5	11,3	8,7	0,4	1,1
Итого формирование избытка	2828,2	2462,8	1828,6	579,3	938,0
Объявленный дефицит	2322,3	1812,0		37,1	323,0
Прирост остатков на счетах бюджета			1639,7	401,8	562,0
Бюджетные кредиты	136,0	169,3	83,7	6,0	43,8
Проигрыш на валютном курсе		132,4		122,5	
Прочие внутренние расходы	241,3	349,1		11,9	9,2
Выплаты по иностранным кредитам и прочие расходы за границей	128,6		105,2		
Итого использование избытка	2828,2	2462,8	1828,6	579,3	938,0
Справочно: Расходы на обслуживание государственного и муниципального долга	176,2	195	262,7	320,0	360,3

Значительные заимствования вместе с формированием профицита и отчислениями в Резервный фонд фактически означают изъятие ликвидности. В условиях высокой инфляции такая политика имеет смысл при условии, что Центральный банк не имеет возможности влиять на денежную массу (как правило, это характерно для политики фиксированного курса национальной валюты). По итогам 2011 г. инфляция действительно снизилась до 6,6% по сравнению с 8,8% в предыдущем периоде. Однако в 2010 г. высокие значения инфляции в основном объяснялись неблагоприятными погодными условиями (пробуждением вулкана в Ирландии, наводнением в Европе и засухой в России), вызвавшими резкий рост цен на продовольственные товары. Таким образом, нельзя утверждать, что снижение инфляции — исклю-

чительно заслуга сдерживающей фискальной политики. Более того, планы по заимствованиям утверждаются одновременно с утверждением Закона «О федеральном бюджете...», следовательно, их основная цель — финансирование планируемого дефицита бюджета, а не проведение ограничительной монетарной политики.

Гораздо важнее, что расходы на обслуживание займов, как правило, больше доходности от сбережений (6–9% против 3–4% годовых)¹⁰. Можно согласиться с тем, что этот спрэд в доходности (3–5 п.п.) представляет собой плату за развитие долгового рынка. Однако следует учитывать растущую долговую нагрузку на бюджет: в настоящее время доля расходов на обслуживание госдолга невелика, но стабильно растет. Если учесть, что сейчас, когда Правительство осуществляет заимствования, наличие Резервного фонда привлекает инвесторов, то в тот период, когда заимствования должны будут стать основным источником покрытия дефицита бюджета, средств в Резервном фонде (по логике государственных финансистов) уже не останется. Таким образом, *проведение в жизнь и обоснование формулы «занимай и сберегай» не состоятельна в долгосрочном плане*. Представляется, что привлеченность гособлигаций обеспечивается не столько наличием каких-либо фондов, сколько *созданием надежной институциональной среды и проведением обоснованной финансовой политики, заслужившей доверие публики*.

Структура расходов федерального бюджета

Парадокс четвертый. Кризис 2008 г. и его последствия не привели, как это полагалось некоторыми экономистами¹¹, к созданию стимулов для диверсификации российской экономики. Это хорошо видно по катастрофическому замедлению темпов роста экономики России, несмотря на высокие нефтяные цены и некоторое оживление деловой активности в США и Еврозоне. Приоритеты отечественного частного бизнеса, по-видимому, не изменились, о чем свидетельствует рост оттока капитала сверх прогнозируемого уровня¹². А приоритеты федеральной власти наглядно демонстрирует динамика структуры расходов федерального бюджета: мощный рост расходов на национальную оборону и правоохранительную деятельность за счет снижения расходов на науку, ЖКХ, национальную экономику и пр.

Формально снижение доли расходов на социальную сферу, образование, здравоохранение и ЖКХ в общих расходах федерального бюджета связано с тем, что они относятся к расходным обязательствам субфедерального уровня. Проводимая в последние годы реформа межбюджетных отношений имеет целью передать на субфедеральный уровень финансирование тех общественных услуг, которые оказываются непосредственно на уровне регионов и местных властей. На федеральном уровне, в соответствии с такой логикой, должно оставаться финансирование «чистых» общественных благ — национальной обороны, правоохранительной деятельности, а также обеспечение функционирования федеральных властей.

¹⁰ См. официальный сайт Минфина РФ / URL: <http://www.minfin.ru>.

¹¹ См., напр.: Аганбегян А.Г. Об особенностях современного мирового финансового кризиса и его особенностях для России // Деньги и кредит. 2008. № 12. С. 3–9; Мау В. Драма 2008 года: от экономического чуда к экономическому кризису // Вопросы экономики. 2009. № 2. С. 4–23.

¹² См. официальный сайт Центрального банка РФ / URL: <http://www.cbr.ru>.

Т а б л и ц а 2

**Структура расходов консолидированного бюджета и
бюджетов государственных внебюджетных фондов, в % к итогу**

Статьи расходов	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Всего расходов, в т.ч.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
общегосударственные вопросы,	9,2	8,2	8,2	6,8	6,2	6,1
из них на обслуживание государственного и муниципального долга	1,3	1,5	1,5	1,6	1,7	1,8
национальная оборона	7,5	7,4	7,3	7,6	7,8	8,4
национальная безопасность и правоохранительная деятельность	7,8	7,8	7,6	7,6	8,3	8,7
национальная экономика	16,1	17,3	13,2	14,0	14,1	13,2
жилищно-коммунальное хозяйство	8,2	6,3	6,1	6,0	4,6	4,2
образование	11,9	11,1	10,8	11,2	11,0	11,6
здравоохранение	11,1	10,3	9,7	9,7	9,9	9,3
социальная политика	26,9	29,4	33,3	32,6	33,4	33,7
прочие расходы	0,2	0,2	0,2	1,8	1,9	2,0

Источник: Официальный сайт Федерального казначейства / URL:<http://www.roskazna.ru>.

Т а б л и ц а 3

Структура расходов федерального бюджета, в % к итогу

Статьи расходов	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Всего расходов, в т.ч.	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
общегосударственные вопросы,	11,1	8,8	8,8	7,1	6,3	6,4
из них на обслуживание государственного и муниципального долга	2,0	1,8	1,9	2,4	2,5	2,7
национальная оборона	13,7	12,3	12,6	13,9	14,1	15,8
национальная безопасность и правоохранительная деятельность	11,0	10,4	10,7	11,5	14,3	15,5
национальная экономика	13,5	17,1	12,1	16,4	15,3	13,9
жилищно-коммунальное хозяйство	1,7	1,6	2,3	2,6	1,8	1,3
образование	4,7	4,3	4,4	5,1	4,7	5,0
здравоохранение	3,7	3,6	3,4	4,6	4,8	3,8
социальная политика	3,9	3,3	3,4	5,1	6,1	6,2
межбюджетные трансферты	35,3	37,2	40,9	29,5	28,5	27,5
из них межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов	20,9	21,9	27,3	23,5	23,8	22,5
прочие расходы	0,1	0,1	0,1	2,6	2,7	2,9

Источник: Официальный сайт Федерального казначейства / URL:<http://www.roskazna.ru>.

В табл. 2 и табл. 3 отражена структура расходов консолидированного и федерального бюджетов за период 2008–2013 гг. Из приведенных данных

следует, что доля расходов на национальную оборону и правоохранительную деятельность в структуре расходов федерального бюджета к 2013 г. выросла на 7,9 п.п. по сравнению с 2008 г. При этом доля расходов на здравоохранение и образование — лишь на 0,4 п.п. Обращаясь к данным по консолидированному бюджету, легко убедиться, что доля расходов на образование и здравоохранение в 2008 г. составляла 22,9%, а в 2013 г. — уже 20,9%, т.е. снизилась на 2 п.п. Таким образом, передача расходных полномочий на субфедеральный уровень не привела к заявленным результатам. Доля расходов на жилищно-коммунальное хозяйство снизилась как в бюджетах субъектов, так и на федеральном уровне.

Растет доля расходов на социальную политику, причем не только за счет трансфертов, передаваемых бюджетам внебюджетных фондов (в табл. 3 суммы трансфертов исключены из состава расходов на социальную политику).

В качестве позитивного изменения следует также отметить снижение доли расходов на общегосударственные вопросы, хотя одновременно увеличивается доля расходов на обслуживание государственного и муниципального долга. При этом следует отметить, что снижение доли этих расходов в общей сумме расходов федерального бюджета означает лишь то, что они растут медленнее, чем другие виды расходов. Если посмотреть на состав этих расходов, обнаруживается, что некоторые расходы практически остались на прежнем уровне (выросли в объеме, сопоставимом с инфляцией), расходы на фундаментальные исследования выросли в 1,6 раза, а расходы на содержание Президента и Правительства РФ — более чем в 2 раза¹³.

В условиях начинающейся стагнации, усиленной политической нестабильностью, повышается роль армии и правоохранительных органов, а также увеличиваются расходы на пенсионное обеспечение ныне живущих пенсионеров. Одновременно лишаются прежней поддержки образование, наука, культура и здравоохранение, т.е. те сферы жизни, которые обеспечивают будущее развитие страны.

* * *

Таким образом, все вышеперечисленные парадоксы проводимой политики обусловлены одной причиной: *ни фискальная, ни монетарная политика в России не ставят перед собой главную цель — поддержку экономического роста*. Формально идея роста лишь обозначается в общих программных документах Правительства и Центрального банка, но основной целью, как представляется, остается поддержка стабильности. Несмотря на ухудшение прогнозов по темпам экономического роста, официальные лица настойчиво говорят о стабилизации. Представляется, что в рыночных условиях экономическая политика призвана к тому, чтобы гибко реагировать на изменение деловой активности. В российских условиях, когда бюджет не обременен избыточным долгом и соответственно нет необходимости заимствовать средства у международных организаций, соглашаясь на политику жесткой экономии в ущерб собственным экономическим интересам, столь ограниченный подход может привести к длительной стагнации отечественной экономики.

¹³ Рассчитано автором, источник: официальный сайт Федерального казначейства / URL: <http://www.roskazna.ru>.