

Ирина КАРАВАЕВА, Евгений ИВАНОВ

ЧЕТВЕРТЬ ВЕКА РОССИЙСКОГО РЫНКА: РЕЗУЛЬТАТЫ, РИСКИ, НОВЫЕ ОРИЕНТИРЫ*

2016 г. знаменует четверть века в развитии российской экономики в условиях рынка. С одной стороны – это срок еще недостаточный для полноценного сравнения российского рынка с его сложной региональной структурой с передовыми федеративными государствами, которые шли к современному благополучию сотни лет через болезненные кризисы, реформы и войны. Но, с другой стороны – это жизнь целого поколения, которая претерпела за этот период кардинальные изменения. В статье рассматриваются позитивные и негативные результаты данного этапа развития российского общества и российской экономики. Представлена динамика основных показателей развития социальной, предпринимательской и финансово-денежной сфер российского рынка. Сопоставление достижений и рисков сформировавшихся в итоге четверть-векового развития реального, финансового и социального секторов российской экономики позволяет дать оценку тому, что наше общество получило за это время, какие проблемы нужно будет решать завтра, чтобы в будущем избежать существенных экономических и политических катаклизмов, сопровождавших нас в эти четверть века. Авторами также предлагаются вероятные сценарии развития российской экономики, рассматриваются возможности использования монетарных и бюджетных регуляторов на федеральном и субфедеральном уровнях.

Ключевые слова: период 1991–2016 гг., реальная экономика, рынок, рыночные трансформации, социальная сфера, уровень жизни, финансово-денежная сфера, экономика России

В текущем 2016 г. исполняется 25 лет рыночным преобразованиям российской экономики. Четверть века мы живем без жесткого централизованного плана, за выполнение заданий которого материальную и административную ответственность несли и руководители правительственные структуры, и коллективы предприятий всех без исключения сфер хозяйственной деятельности. Конечно, исторически четверть века – срок еще недостаточный, чтобы сравнивать наш рынок с современными рыночными структурами передовых стран. Тем не менее, для одного поколения это серьезный период развития, позволяющий оценить, что мы получили за это время, какие проблемы приходится решать сегодня и нужно будет решать завтра, чтобы в будущем избежать допущенных ранее ошибок.

*Статья подготовлена на основе обобщения материалов, собранных в соответствии с планом работы НИР Института экономики РАН «Экономическая безопасность: новые вызовы и стратегия защиты национальных интересов». Регистрационный номер 01201354815.

Достижения и риски развития социальной сферы

Социальная сфера, безусловно, получила от перехода к рынку значительные блага. В данном случае речь идет не о тех, которые измеряются вполне определенными показателями, а о тех, которые, не имея четкого количественного измерения, тем не менее, очень важны для людей.

На первое место среди таких благ следует поставить *преодоление дефицита*, появление на полках магазинов огромного изобилия товаров широкого ассортимента, в большинстве своем импортных, которых российские граждане в абсолютном большинстве ранее просто не видели, а также сближение ассортимента потребительских товаров и услуг центральных и отдаленных районов. Это и продукты в разнообразной сортовой дифференциации, и одежда, и товары длительного пользования, и автомобили. И все без всякой очереди, записи и талонов. Приходи в магазин, плати деньги и бери.

Правда, цены уже в 1992 г. выросли в 26 раз. Денежные сбережения населения («денежный навес»), образовавшиеся к этому времени быстро иссякли. Появилась безработица. Число бедных (с денежными доходами ниже прожиточного минимума) составило 33,5% населения. В результате уже в 1993–1994 гг. пришлось проводить поэтапную компенсацию зарплат и пенсий, что привело к некоторому снижению числа бедных.

Но и сами люди приняли меры к выживанию — опыт выживания у россиян был богатый. Появилось мощное движение т.н. челночников. Значительно возросли и масштабы выращивания овощей и фруктов на приусадебных участках. Стали больше разводить кур и кроликов, откармливать поросят. Возникли богатые, а вокруг них обширная и неплохо оплачиваемая обслуга. В общем — выжили. Хотя для многих это было связано с потерей квалифицированной работы и переходом в разряд обслуги. С развалом промышленности произошло размытие категории рабочих. Но при этом безусловные блага — избавление от угнетающего дефицита, изобилие товаров и свобода выбора способа потребления — остались навсегда.

Вторым благом перехода к рынку стала *свобода выбора рода занятий*. Люди могли не только перейти с одного места работы на другое, но и вообще выйти из категории наемных работников, открыть свое дело — стать предпринимателем. Правда, на рынке труда возникла остройшая конкуренция, сопровождаемая растущей безработицей. Но активные предпримчивые люди находили свою нишу.

Третьим благом стала *свобода передвижения*. Открылась возможность не просто поменять место жительства внутри страны, но и поехать за рубеж туристом на экзотические курорты или по делам своей фирмы, учиться, создавать совместный бизнес с зарубежными партнерами и т.д. Мы уже не говорим о политических свободах, возможности присоединиться к любой из множества возникших партий и свободно излагать свои взгляды, если они не экстремистские.

Итак, свобода в различных областях — в выборе способа потребления, занятости, передвижения, политических взглядов явилась безусловным социальным благом, которое принес нам рынок.

Как повлияло это социальное благо на количественные изменения важнейших показателей уровня жизни? Соответствующие данные приведены в таблице 1.

Таблица 1

Динамика основных показателей уровня жизни населения за 1992–2016 гг.

Годы	Реальные денежные доходы населения*, в % к 1991 г.	Среднемесячная реальная заработканая плата*, в % к 1991 г.	Реальный размер начисленной пенсии*, в % к 1991 г.	Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, в %	Коэффициент доходов, раз	Обеспеченность жильем, кв. м на одного жителя
1992	52,0	67,0	52,0	33,5	8	16,8
1997	62,0	49,4	44,8	20,7	13,6	18,6
1998	52,1	43,0	40,6	23,3	13,8	18,8
1999	45,8	33,5	26,0	28,3	14,1	19,1
2000	51,3	40,0	33,2	29,0	13,9	19,2
2007	111,3	98,7	63,0	13,3	16,7	21,4
2008	113,6	110,5	74,3	13,4	16,6	21,8
2009	117,0	107,2	82,5	13,0	16,6	22,2
2013	135,4	131,4	121,7	10,8	16,3	23,4
2014	134,1	132,7	122,9	11,2	16,0	23,4
2016	127,8	121,8	114,3	13,1	16,0–16,2	23,0–23,5

*Рассчитано по данным стат. справочников. Данные за 2016 г. приведены в соответствии с официальным прогнозом и утвержденным бюджетом.

Источник: Стат. справочники: Россия в цифрах. 2001 г. С. 98–100, 112; 2002 г. С. 99–100, 113; 2003 г. С. 97–99, 111; 2004 г. С. 98–100, 113; 2007 г. С. 111–114, 127; 2008 г. С. 115–117, 130; 2009 г. С. 112–114, 128; 2010 г. С. 112–114, 128; 2011 г. С. 115–117, 130; 2012 г. С. 123–126, 140; 2013 г. С. 127–129, 144; 2014 г. С. 127–129, 144; 2015 г. С. 117–120, 134.

За четверть века реальные денежные доходы увеличились почти на 28%. Немного за такой период, но, казалось бы, в целом можно сделать вывод о небольшом, но повышении уровня жизни населения. Однако если проследить характер изменений реальных денежных доходов по отдельным периодам внутри двадцатипятилетия, то очевидны резкие переходы от заметного роста к снижению, и наоборот. Так, после резкого падения денежных доходов населения в 1992 г. наблюдался рост до 1997 г. Затем опять падение в 1998–1999 г. Потом наблюдался длительный значительный рост – практически в 2,5 раза вплоть до 2013 г. В этот период рост составлял более чем 7 процентных пунктов в год. С 2014 г. реальные денежные доходы населения опять падают. Как видим, замедление роста, а затем и падение денежных доходов населения происходит в годы экономических кризисов, которые, как нам представляется, были привнесены

из-за рубежа: за счет падения курса на южно-азиатских фондовых рынках и снижения мировых цен на нефть в 1998 г.; лопнувшего пузыря ипотечных кредитов в США в 2008–2009 гг.; колебаний курса на фондовом рынке Китая и снижения цен на нефть в 2014 г. и январе 2016 г.

В итоге для *всех граждан России, включая и весьма успешных предпринимателей-бизнесменов, резко возрос уровень непредсказуемости будущей ситуации*. Можно ли считать это состояние, привнесенное внешним рынком, неизбежным? К нему надо привыкать, а значит, отвыкать от советской уверенности в завтрашнем, хотя и скучном, но предсказуемо стабильном существовании.

Еще один негативный фактор – динамика реальной заработной платы и пенсий. Как видно из *таблицы 1*, эти категории доходов населения росли медленнее, чем прочие категории. Изменилась и социальная структура общества. Появился значительный слой людей зажиточных и богатых. И это очень хорошо. Плохо, что разрыв в доходах 10% высокодоходных и 10% низкодоходных слоев населения в 2016 г. увеличился по сравнению с 1992 г. в 2 раза, а против дореформенного периода в 4 раза. Правда, благодаря социальной политике государства после катастрофического роста в 1992 г. доля граждан, считающихся бедными (а на самом деле – нищих), к 2013 г. существенно сократилась. Но в 2014 г. эта категория вновь начала расти, составив, по прогнозу МЭР, в 2016 г. 13,1% всего населения.

По достоверным экспертным оценкам, доля достаточно обеспеченного населения (средний класс) составляет сегодня 20–25%, а богатых – 5%. Остающиеся 70% граждан – это так называемые малообеспеченные (т.е. бедные, но «не очень»). Характерно, что такой слой населения в зарубежных развитых странах вообще не выделяется. У нас же значительная часть малообеспеченных, хотя и не считается бедными, но получает различные пособия, льготные скидки на оплату услуг ЖКХ, детсадов и т.д.

Важным показателем, характеризующим уровень жизни населения, является жилищная обеспеченность. Этот показатель последовательно повышался и в 1992 г. (катастрофическом для других социальных индикаторов), и в 1997 г., и в 2009 г., а вот с 2014 г. началось его снижение. Жилищный вопрос продолжает быть крайне острым. Жилищная обеспеченность у нас в 2–2,5 раза меньше, чем в странах Восточной Европы и в 2,5–3 раза меньше, чем в странах Западной Европы и США. В течение многих лет 5% семей стоят в очереди на получение бесплатного социального жилья. Это те семьи, у которых нет денег, чтобы вступить в ипотеку даже при наличии различных льгот. Квартиры же покупают те, кому жилье не требуется, но у которых есть потребность в капитализации доходов с наименьшим риском.

Наконец, несколько слов о демографии и, в частности, динамике численности населения. На этот показатель действуют две группы факторов. В одну входят объективные, длительнодействующие «демографические волны», в другую – социальная политика государства. При этом крайне настороживает проявившееся с начала 2015 г. увеличение смертности населения и ухудшение медицинского обслуживания, явно вызванное т.н. оптимизацией здравоохранения (увеличение нагрузки на врачей и медперсонал, ликвидация медучреждений в ряде населенных пунктов, жесткий курс на значительное сокращение сроков пребывания больных в стационарах и т.п.).

Закономерен вопрос – насколько значимы блага и свободы, полученные от рынка, и компенсируют ли они весьма скромные, а подчас вовсе отсутствующие результаты в области уровня и качества жизни людей? Ведь бедные и малообеспеченные люди (а их сегодня абсолютное большинство), как правило, не могут воспользоваться этими свободами.

Очевидно и то, что сегодня мы имеем целый блок острых социально-экономических проблем и социальных рисков. Выделим основные.

Первое. Главной угрозой в социальной сфере продолжает оставаться и даже обостряться угроза высокого уровня бедности. Третий год (2014–2016 гг.) идет снижение реальных располагаемых денежных доходов населения и роста доли населения с доходами ниже прожиточного минимума, которые считаются бедными. Коэффициент доходов (разрыв в доходах 10% высокодоходных слоев населения и 10% низкодоходных) продолжает оставаться крайне высоким – 16,0–16,5 раза, а с учетом разной инфляции для богатых и бедных слоев населения – 22–23 раза. При этом доля бедных определяется в России устаревшим методом сравнения с крайне низким архаичным прожиточным минимумом и минимальным размером оплаты труда (МРОТ), который с 1 июля 2016 г. будет равен 7500 руб./мес. Большинство же стран определяет уровень бедности по сравнению с показателями средних доходов. По таким оценкам, доля бедных составит 30%.

Второе. Сохраняется и приобретает иные качественные характеристики угроза безработицы (рост безработицы в среде молодежи, рост безработицы в среде мигрантов), по последним данным, ее уровень, по методологии МОТ, вырос в 2015 г. до 5,6% против 5,2% в 2014 г.

Третье. Сформировалась реальная угроза консервации ситуации жилищного голода. По обеспеченности населения жильем (23,4 кв. м на чел. в 2014 г.) Россия отстает от стран Восточной Европы в 1,5–2 раза, а от стран Западной Европы и США – в 3 раза.

Четвертое. Обострилась угроза недоступности для большой части населения качественных услуг здравоохранения и образования в результате минимизации бюджетного финансирования этих жизненно важных сфер.

Результаты и риски развития реального сектора экономики

Динамика важнейших показателей развития реального сектора экономики с учетом прогноза МЭР на 2016 г. представлена в таблице 2.

Таблица 2

Динамика важнейших сфер реальной экономики за период 1992–2016 гг., в % к 1991 г.

Годы	ВВП	Промышленность	Сельское хозяйство	Инвестиции в основной капитал	Розничный товарооборот
1992	85,5	84,0	90,6	60,3	100,3
1996	63,1	52,0	66,5	29,6	96,4
1997	64,0	53,1	67,5	28,2	101,1

Окончание таблицы 2

1998	60,6	50,3	58,6	24,8	97,9
2008	118,0	90,9	87,9	77,0	254,1
2009	108,8	81,3	89,1	66,0	242,1
2010	113,7	87,2	70,0	70,1	257,8
2013	124,2	95,0	97,9	84,9	304,9
2014	124,9	96,6	101,5	83,0	312,6
2016	120,9	94,0	104,9	71,9	287,7

Источник: Рассчитано по данным стат. справочников: Россия в цифрах. 2000 г. С. 32–33; 2001 г. С. 32–33; 2002 г. С. 32–33; 2003 г. С. 32–33; 2004 г. С. 32–33; 2007 г. С. 35–36; 2008 г. С. 35–36; 2009 г. С. 35–36; 2010 г. С. 35–36; 2013 г. С. 41–42; 2014 г. С. 41–42; 2015 г. С. 38–39.

ВВП страны за 25 лет увеличился почти на 21%. Вместе с тем важнейшие сферы российской экономики — промышленность и особенно инвестиции в основной капитал — не достигли дореформенного уровня. Сельское хозяйство, сильно пострадав от рыночных реформ, постепенно «набирает обороты»: в 2013 г. оно приблизилось к уровню 1991 г., а в 2016 г. превысило его примерно на 5%. Цифра небольшая, но в 1998 г. объем сельскохозяйственного производства составлял 58,6% от показателя 1991 г.

Сильно настораживает, что объем инвестиций в основной капитал до сих пор почти на 28% ниже уровня 1992 г. Такие усилия по улучшению так называемого инвестиционного климата, как дорожные карты, международные форумы, ярмарки и т.д., не дают ожидаемого результата. Между тем, очевидно, что корпоративный, в т.ч. зарубежный, капитал охотно вкладывается в те проекты, в которых каким-то образом участвует само государство. И совсем не обязательно прямо вкладывать бюджетные средства. Можно через государственные гарантии влиять на банки, стимулируя их вложения в реальную экономику.

Основным фактором роста ВВП стали сверхвысокие темпы роста розничного товарооборота в 2000–2008 гг. Это был период значительного роста денежных доходов населения, когда образовались крупные денежные сбережения у наиболее зажиточной и богатой части населения. Шла интенсивная покупка автомобилей, бытовых предметов длительного пользования, телевизоров нового поколения, компьютеров, ноутбуков, мобильных телефонов, строительных материалов и т.д. Вместе с тем по розничному товарообороту были провалы в годы существенного влияния на российскую экономику внешних кризисных факторов — в 1998 г., 2009 г. и 2014 г. В нашей экономике наблюдались спады, обусловленные кризисными процессами на международных рынках углеводородов, фондовых и валютных рынках. *Российская экономика оказалась беззащитной от внешних воздействий.* И дело далеко не в санкциях. Как раз от них нашлась довольно действенная защита — импортозамещение, в частности, в сфере производства зерна, овощей, мяса, птицы, других видов сельскохозяйственной продукции, а также в сельхозмашиностроении, производстве бытовой техники и т.д.

Другим, правда менее значимым, фактором увеличения ВВП стал крайне быстрый *рост сферы непроизводственных услуг* – финансовых, юридических, охранных и др. Эта тенденция естественна и позитивна на стадии становления рыночных отношений. Однако этот рост по мере удовлетворения запросов населения будет замедляться, а значит, влияние и этого фактора на рост ВВП будет снижаться.

Следующим результатом, к которому привел четвертьвековой период рыночных трансформаций, стала *деформация структуры промышленного производства*. Хотя структуру производства, доставшуюся нам от советского периода, нельзя признать достаточно эффективной, однако за период рыночных трансформаций она катастрофически ухудшилась и обернулась потерей жизненно важных для развития страны позиций – в сферах машиностроения, транспортных средств и оборудования, metallurgии, легкой промышленности. Об этом можно наглядно судить по показателям темпов роста отдельных видов экономической деятельности, приведенным в *таблице 3*.

Таблица 3

*Темпы роста отдельных видов экономической деятельности
в промышленности за период 1992–2016 гг., в % к 1991 г.*

Годы	Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	Производство пищевых продуктов	Текстильное и швейное производство	Химическое производство	Металлургическое производство	Производство машин и оборудования	Производство электро- и оптического оборудования	Производство транспортных средств и оборудования
1992	94,7	80,0	71,9	79,0	82,3	84,4	79,8	85,3
1995	77,8	50,2	22,0	54,7	57,6	38,1	37,3	45,0
2000	80,7	54,6	23,4	69,7	66,8	32,3	45,2	53,1
2008	117,6	88,3	26,1	87,2	98,1	63,3	137,1	59,7
2009	116,3	88,5	21,9	82,5	82,0	42,3	93,8	40,9
2010	120,5	91,4	23,8	91,2	92,2	48,7	111,5	52,0
2011	121,9	94,9	24,0	99,9	98,6	54,1	124,8	61,0
2012	122,8	98,8	24,2	104,0	103,3	55,5	132,8	67,2
2013	123,9	99,4	25,2	109,6	103,3	53,7	131,4	68,7
2014	125,6	101,9	24,6	109,7	104,0	49,5	130,8	74,5
2015	125,9	103,8	21,0	104,2	97,6	42,5	120,6	60,6
2016	126,2	105,9	21,4	106,2	98,6	42,3	120,4	60,6

Источник: Стат. справочники: Россия в цифрах. 2006 г. С. 191–192; 2007 г. С. 199–200; 2008 г. С. 201–202; 2009 г. С. 204–205; 2010 г. С. 209–210; 2012 г. С. 212–213; 2013 г. С. 243–244; 2014 г. С. 243–244; 2015 г. С. 240–241.

Переход к рынку сразу ударил по всем отраслям промышленности, включая предприятия, занятые добычей топливно-энергетических полезных ископаемых. Но они быстрее всех «ожили», превысив уровень 1991 г. Выросло и производство электро- и оптического оборудования. Последнее в основном произошло за счет значительного расширения производства компьютерной и телепродукции нового поколения на базе зарубежных аналогов. Их производство выросло в 2008 г. против 2005 г. в 6 раз. Однако такой огромный рост производства вскоре прекратился в результате насыщения потребительского спроса. С 2014 г. замедление развития наблюдается практически во всех сферах материального производства за исключением добычи топливно-энергетических полезных ископаемых и сельского хозяйства. В 2016 г. наибольшее падение производства прогнозируется в текстильной и швейной промышленности, в производстве машин и оборудования. Эти отрасли практически потеряны для России. В 2014 г. производство тканей было почти в 2 раза меньше, чем в 1991 г.; производство металлорежущих станков – в 25 раз меньше, кузнечно-прессовых машин – в 18 раз, тракторов – в 27 раз, зерноуборочных комбайнов – в 10 раз, экскаваторов – в 11 раз. По прогнозу МЭР на 2016 г., снижение производства большинства видов продукции машиностроения продолжится.

Таким образом, можно констатировать, что четверть века функционирования экономики в условиях рынка «ознаменовалось» не решением доставшихся нам от прошлого проблем, а появлением новых, «взрывоопасных» рисков для отечественного промышленного производства и общества в целом.

Первое. Сохраняется деформированная топливно-сырьевая структура промышленности и соответственно существует угроза постоянной уязвимости российской экономики от санкций и колебаний мировых цен на углеводороды, что тесно связано со свертыванием производства в жизненно важных отраслях обрабатывающей промышленности, прежде всего в машиностроении и станко-инструментальной промышленности.

Второе. Угроза структурной деформации экономики закономерно ведет к снижению инвестиционной активности государства и бизнеса. Пороговым значением этого параметра является 25–30% к ВВП, что согласуется с заданиями майских (2012 г.) указов Президента РФ (25% к 2015 г. и 27% к 2018 г.). Однако уже к 2012 г. практически прекратился рост инвестиций, а к 2015 г. произошло снижение процентного соотношения инвестиций к ВВП – с 20% в 2012 г. до 18% в 2015 г.

Третье. Необходимо отметить, что минимизация темпов развития реального производства напрямую связана с разрушением технологического единства научных исследований и разработок, распада прикладной отраслевой науки и на этой основе подрыва научно-технического потенциала страны.

В итоге мы имеем реальную перспективу *сохранения на достаточно длительный период стагнационных темпов роста отечественной экономики*, не соответствующих современным политическим амбициям России.

Трансформации денежно-финансовой сферы

Рыночные трансформации изменили роль финансово-бюджетной сферы и бюджетной политики, важнейшими задачами которых стали обеспечение сбалансированности бюджета, минимальный госдолг, низкая инфляция. Динамика некоторых ключевых денежно-финансовых показателей за прошедшие четверть века представлена в *таблице 4*.

Таблица 4

**Основные денежно-финансовые показатели за период 1992–2016 гг.
с учетом первоначально принятого бюджета**

Годы	Дефицит (-)/ профицит (+) консолидированного бюджета, в % к ВВП	Золотовалютные резервы, млрд. долл.	Денежная масса*, в % к ВВП	Инфляция, в %	Внешний долг*, в % к ВВП
1992	-3,6	-	39,0	26,1	-
1994	-10,0	-	16,0	3,2 раза	-
2000	+1,9	28,0	16,0	120,2	45,0
2005	+8,1	182,2	28,0	110,9	9,5
2008	+4,9	426,3	31,0	113,3	2,1
2009	-6,3	439,5	39,0	108,8	2,4
2010	-3,4	479,4	43,0	108,8	2,3
2011	+1,5	498,6	44,0	106,1	2,0
2012	+0,4	537,6	44,0	106,5	2,7
2013	-1,3	509,6	47,0	106,5	3,0
2014	-1,2	386,5	45,0	111,4	4,3
2016	-3,0	360,0	46,0	106,4	4,4

*Рассчитано по данным стат. справочников.

Источник: Стат. справочники: Россия в цифрах. 1995 г. С. 15, 17, 170; 1999 г. С. 26, 311; 2013 г. С. 33–38, 43, 417; 2014 г. С. 33–38, 43, 398; 2015 г. С. 33–36, 395, 396, 406.

Статистические данные показывают, что за прошедшие четверть века были разные периоды по степени сбалансированности бюджета. Они в целом повторяют экономически успешные и неуспешные годы, которые зависят от колебаний цен на внешних рынках углеводородов, а также скачков мировых валют на денежных рынках. При этом 1990-е гг. явились годами выхода из затяжного экономического спада и крайне трудного финансового положения: дефицитный бюджет, определяющий постоянный денежный голод, сильная инфляция и огромный госдолг.

К 2000 г. этот период закончился. Начался внешне исключительно экономически успешный почти десятилетний период: бюджет сильно профицитен, активно накапливаются денежные резервы, растет денежная масса, снижаются инфляция и внешний долг. Очевидно, российским экономистам еще предстоит выявить, насколько эффективно был использован этот благоприятный период для перспективного экономического развития и защиты от негативных внешних воздействий. За 2000–2008 гг. только по федеральному бюджету был получен профицит в размере около 9 трлн руб., в т.ч. 3 трлн руб. сверхплановых средств. Если бы эти деньги да еще накапливаемые резервы были направлены на диверсификацию производства, мы, очевидно, получили бы совсем другую экономику, которой уже не так были бы страшны и падение цен на нефть, и тем более западные санкции.

Но этого не было сделано. Огромный профицит бюджета в основном был потрачен на досрочное погашение государственного долга. Внешний долг был снижен до мизерной величины – 3–4% от ВВП, а весь госдолг до 14%. Ни одна страна в мире никогда так не поступала. Всегда и везде предпочиталось, чтобы заемные деньги как можно дольше работали на развитие отечественной экономики. Сегодня в передовых странах официально считается нормальным иметь госдолг в размере 60% от ВВП, а реально в большинстве стран он еще больше. США за весь послевоенный период не снижали, а увеличивали госдолг, доведя его до 100% от ВВП, и из третьестепенной в экономическом отношении довоенной страны превратились в самую мощную державу мира.

После кризиса российский бюджет уже в 2011–2012 гг. вновь вышел на профицит. Продолжалось накопление золотовалютных резервов. А темпы экономического роста все время снижались и в 2013 г. рухнули. И это при высоких (100 долл./барр. и выше) ценах на нефть и отсутствии санкций. Просто экономика в результате постоянного денежного голода за все предыдущие годы формируемого ради улучшения финансовых показателей бюджета потеряла способность к росту.

Казалось бы, что денежная масса растет, но при этом необходимо учитывать, что скачок в росте денежной массы до 47% к ВВП в 2013 г. был результатом падения темпа роста ВВП в этом календарном периоде. В дальнейшем этот показатель вновь вернулся на уровень 45%, что ничтожно мало для современного предпринимательства по сравнению с развитыми зарубежными странами, где этот показатель считается нормальным на уровне 80–100% от ВВП. При таком, как у нас, объеме денежной массы экономика не может развиваться.

Следует в связи с этим напомнить, что на протяжении всех последних 25 лет ради снижения инфляции проводилась жесткая политика сдерживания роста денежной массы. Так, длительный период с 1990 г. до дефолта 1998 г. характеризовался постоянным секвестрированием бюджета: ради снижения инфляции минимизировались расходы бюджета с целью достижения его сбалансированности. В нулевые годы до кризиса 2009 г., когда бюджет достиг существенной профицитности, наступил этап стерилизации денежной массы, т.е. вывода «излишков»

денег из хозяйственного оборота на досрочное погашение госдолга и накопление денежных резервов. Наконец, нынешний период можно назвать этапом таргетирования инфляции путем поддержания высокой учетной ставки, практически блокирующей кредит и обеспечивающей минимизацию бюджетных расходов. В итоге нам приходится с трудом преодолевать не только стагнацию, но и рецессию.

Стоит также вспомнить, что в 2014 г. мы наблюдали значительную волатильность на денежных рынках, подогреваемую большой долей спекулятивных операций. Например, курс рубля в течение многих лет держался на уровне 29–32 руб. за долл., а к концу 2014 г. резко поднялся до 80 руб., хотя в среднем за год составил порядка 56 руб. Несомненно, большую роль здесь сыграло падение мировых цен на нефть. Но столь резкому падению рубля в значительной мере способствовала и политика Центробанка, характеризующаяся очевидным несопротивлением валютным спекуляциям. Можно было подумать, что это делается ради стимулирования отечественного производства. Но одновременно была повышена учетная ставка до 17%, что сделало кредит недоступным для предпринимателей, и даже последующее снижение ставки до 11% и 10,5% практически не изменило ситуацию. Одновременно банки, имеющие немалые деньги, переориентировали их на валютный рынок, значительно усилив его волатильность. В итоге курс рубля к доллару подошел к 70 руб., а затем и превзошел этот уровень. Конечно, это улучшило положение в бюджете, но ни в коей мере не способствовало экономическому росту.

В результате сегодня сформировались реальные угрозы нарастания диспропорций в развитии денежно-финансовой сферы, существенно влияющие на развитие реального сектора российской экономики и социальной сферы.

Главной из них является *недофинансирование*. Основными причинами постоянного недофинансирования развития реального сектора экономики и социальной сферы выступают минимизация с последующим секвестрированием расходов бюджета ради его сбалансированности, снижения госдолга и таргетирования инфляции.

Другой важной угрозой остается *создание постоянного финансового голода в реальной экономике и социальной сфере* путем политики Центробанка по сдерживанию выпуска денег в хозяйственный оборот и сохранению высокой учетной ставки. Вспомним, что в конце 2014 г. была установлена очень высокая учетная ставка в 17%, затем она была снижена до 11% на весь 2015 г. и на сегодня составляет 10,5%. В итоге практически перекрыты возможности кредитования бизнеса.

Проводимая бюджетная и денежная политика создают серьезную угрозу *недостаточности находящейся в хозяйственном обороте денежной массы*. В 2015 г. она составляла всего 45% к ВВП, тогда как в передовых странах эта доля составляет 80–100% к ВВП, и это считается нормальным для обеспечения экономического роста.

Очевидна и угроза *бесполезности таргетирования инфляции* ценой сдерживания вливания денежной массы в хозяйственный оборот.

Важной негативной тенденцией в бюджетной сфере, затрагивающей интересы как предпринимательского сектора, так и населения в

регионах остается последовательное *недофинансирование социальной и производственной сферы на местах*, т.к. государство (Минфин РФ) последовательно проводит политику перекладывания собственных финансовых обязательств и функций на регионы без соответствующего финансового обеспечения.

Вероятные сценарии развития российской экономики

Очевидно, что будущий обозримый период с точки зрения внешнеэкономической ситуации будет для российской экономики явно неблагоприятным. Цены на нефть при всех возможных колебаниях не будут высокими, экономические западные санкции долго не будут сняты, хотя некоторое их смягчение возможно. США, а значит, и Европа будут продолжать политику настойчивого и во многом успешного выдавливания России с европейского рынка углеводородов. Будет всячески блокироваться прокладка новых трубопроводов в обход весьма ненадежного украинского. Появятся новые страны, время от времени проявляющие враждебные в отношении России действия – Польша, прибалтийские государства и т.д.

С учетом этого задачей предстоящего периода является не только *максимально активное использование внутренних факторов экономического роста и импортозамещения*, но и *необходимость добиться экспортозамещения* – создания видов производства, способных производить экспортную продукцию, не менее конкурентоспособную, чем нефть и газ, и независимую от смены политических тенденций и колебаний нефтяных цен. Только так можно *выйти из ситуации системной зависимости от негативных внешних воздействий*.

Ясно, что эта задача не на короткий срок. Но каждый год должен быть заметным шагом к этой цели. Насколько заметным? С какой скоростью российская экономика должна идти к этому и что нужно для ускорения? Это является предметом споров и дискуссий, построения различных сценариев развития.

Представляется, что *одним из крайних сценариев* можно считать принятый в конце 2015 г. федеральный бюджет на 2016 г. и положенный в его основу прогноз социально-экономического развития Российской Федерации.

Для подготовки этого бюджета Президентом была преподана одна жесткая контрольная цифра – дефицит не более 3% к ВВП, даже если доходы окажутся меньше запланированных. Под эту контрольную цифру и подстраивался весь бюджет, а за ним и экономика. Чтобы не превышать ее, пришлось предусмотреть снижение в 2016 г. (против даже весьма умеренных в 2015 г.) бюджетных расходов в реальном выражении практически по большинству разделов бюджетной классификации. При этом для образования, здравоохранения, культуры это снижение весьма значительно, можно сказать – катастрофическое. Снижаются и многие социальные выплаты, недоиндексируются зарплаты и пенсии и т.д. Однако осуществление секвестирования бюджета

та, придавая ему определенную надежность и устойчивость в 2016 г., лишает его главной функции – стимулирования экономического роста.

В 2016 г. прогнозируется сокращение доходов бюджета в nominalном выражении на 13%, а в реальном – больше чем на 20%. На 2017 г. прогнозируется рост ВВП на 0,8%, на 2018 г. – на 1,8% и на 2019 г. – на 2,2% при среднегодовой цене на нефть в 40 долл./барр. Значительно более оптимистичными выглядят цифры по финансовым показателям. Инфляция снизится против 6,5% в 2016 г. до 4,9% в 2017 г., 4,5% в 2018 г. и 4% в 2019 г. Таким образом, Правительство продолжает последовательно решать ранее поставленную задачу – дефицит бюджета снизится с 3% к ВВП до 1% в 2019 г., т.е. практически произойдет достижение его сбалансированности. Конечно, все эти цифры будут еще не раз меняться, но важно заострить внимание на следующих моментах:

- достижение даже таких явно стагнационных темпов экономического роста сразу после 3 лет снижения объемов инвестиций в реальную экономику представляется маловероятным;
- в качестве главных задач бюджетной политики ставится прежде всего достижение достаточно благополучных финансовых показателей;
- возможность экономического роста опять попадает в зависимость от мировых цен на нефть, а не от внутренних инвестиционных и инновационных показателей.

Такое неспешное развитие, не требующее особых усилий, может быть и привлекательно, но совершенно бесперспективно. При таком развитии *не может быть обеспечена диверсификация производства, ограждающая страну от внешних экономических рисков*. Кроме того, реализация данного сценария означает консервацию процесса отставания России от передовых стран мира. В итоге наша страна надолго, если не навсегда, остается на обочине мирового экономического развития.

Но может быть другой сценарий развития – *сценарий решительного прорыва*, предполагающий снятие с экономики всех оков, ограничивающих ее развития. И прежде всего речь идет о финансовых ресурсах. Нужен мощный финансовый форсаж.

Конечно, при начале разработки бюджета на новый период должны быть преподаны определенные контрольные цифры. Но это должны быть не финансовые показатели, а показатели развития – экономический рост (он должен составлять не менее 4–6% на среднесрочный период), опережающее развитие машиностроения, доходов населения и т.д. И вот под эти контрольные цифры должны подстраиваться и все финансовые и денежные параметры. Если для этого нужно пойти на увеличение дефицита бюджета до 4–5 или даже 6–7% от ВВП, то надо на это пойти. Ведь каждые 2% дефицита от ВВП дают дополнительные доходы федерального бюджета порядка 2 трлн руб. За 5–6 лет такого накачивания производства деньгами экономика станет совсем другой¹.

¹ Характерно, например, что китайское правительство, озабоченное замедлением экономического роста (не спадом, а только замедлением роста), в декабре 2015 г. заявило, что для предотвращения этого можно пойти на увеличение дефицита бюджета / Независимая газета, 20 дек. 2015 г.

Однако реализация названного, прорывного, сценария требует изменения привычного мышления.

Что же может быть страшного в дефицитности бюджета? Конечно, всплеск инфляции со всеми ее негативными последствиями. Но у нас уже есть ответ: как справляться с последствиями самой страшной инфляции. В 1992 г. инфляция составляла 2600%, в 1993 г. – 1000% и в 1994 г. – 300%. Сотни предприятий, в основном обрабатывающей промышленности, оказались на грани банкротства. Наряду с инфляцией причиной этому стала разовая ликвидация госнабовского прикрепления поставщика к потребителю. Предприятия заметались в поисках более выгодного поставщика или потребителя, многие из которых оказались в развитых государствах. Если бы пустили этот процесс на самотек, то можно было бы ожидать безработицу не менее чем в 20%, что в условиях сильной инфляции и без того обедневшего населения было бы катастрофой. Правительство пошло на явно нерыночное вмешательство в экономику. Безработицу в 1992 г. удалось удержать на уровне 4,7%. В дальнейшем она хотя и увеличивалась, но незначительно (в 1994 г. до 7%). Во второй половине 1992 г. из дефицитного государственного бюджета была выделена огромная для того времени сумма на финансовую поддержку предприятий, допустить банкротства которых было нельзя по многим причинам. Сотни крупных предприятий были отодвинуты от пропасти банкротства. Многие из них до сих пор работают – например, «Россельмаш» и «Красный Аксай» в Ростовской области, выпускающие лицензированные современные зерноуборочные комбайны и оборудование для их эксплуатации.

В 1993–1994 гг. Правительство было вынуждено выплатить компенсацию зарплат и пенсий. Эта индексация была настолько существенной, что реальные денежные доходы населения выросли после падения в 1992 г. почти в два раза. В результате сбережения населения 1993–1994 гг. выросли на 28%, инфляция начала снижаться. Таким образом, наша страна имеет опыт нивелирования последствий инфляции, проявляющихся в любой форме. Нет сомнения, что с возможной сейчас инфляцией российская экономика справится.

У России есть опыт и по покрытию дефицита бюджета. Минфин очень робко идет на внутренние заимствования, хотя и называет их эффективным инструментом покрытия дефицита бюджета. И это понятно, остался страх перед ситуацией 1998 г., когда действительно заигралась с ГКО. Но теперь мы знаем предельно допустимые объемы выпуска государственных ценных бумаг.

Следует упомянуть и о внешних заимствованиях. Если довести госдолг даже до считающейся в мире нормальной, т.е. до 60% от ВВП, то это дает огромную сумму в 50–60 млрд долл. А у нас госдолг составляет всего 14% от ВВП, и возможности здесь огромные.

Есть еще один источник денег, которым мы, в отличие от многих стран, боимся пользоваться – эмиссия. Конечно, есть опасность всплеска инфляции. Но на некоторое ее повышение можно пойти при достаточной компенсации зарплат и пенсий. И конечно, надо немедленно и резко – до 4–5% снизить учетную ставку.

Одним словом, надо, чтобы денежно-финансовая сфера умело и разумно управлялась, а не управляла нами.

Существуют ли экономические инструменты реализации данной задачи? Несомненно. И одним из базовых может стать механизм программно-целевого бюджетирования.

Сегодня национальные интересы России, укрепление ее суверенитета, прежде всего в сфере бюджетной политики, требуют подготовки (научно-методического обоснования) и законодательного закрепления *полного инновационно ориентированного регламента всего бюджетного цикла*. Практически его можно определить как «бюджетный стратегический план», являющийся ключевым звеном столь широко обсуждаемой сегодня «Стратегии социально-экономического развития национальной экономики на 2017–2019 гг.». Необходимо воспринимать бюджетный процесс шире, чем составление и реализацию очередного финансового плана. Он должен являться основной стратегической финансово-идеологической конструкцией государственной экономической политики, одним из базовых направлений изменения концепции которой должна стать задача *обеспечения роста и стимулирования капитализации доходов как для хозяйствующих субъектов, так и для граждан*.

Требуется серьезное изменение *организационного механизма программно-целевого бюджетирования*². Представляется совершенно недостаточным при рассмотрении в Государственной Думе оперировать только перечнем принимаемых программ с указанием суммы финансирования каждой из них из федерального бюджета. В этих целях целесообразно, чтобы при принятии Правительством каждой программы (особенно долгосрочной) она представлялась в Госдуму в полном объеме. При рассмотрении бюджета необходима справочная таблица о ходе реализации каждой программы и соответствии намеченных в бюджете сумм финансирования программ. Необходим также строго установленный уровень ответственности всех участников реализации программ за соблюдением своей доли в финансировании программы с учетом приоритетности.

Новая парадигма планово-бюджетной политики даст возможность сформировать и блок наиболее важных для современной экономики инструментов территориального управления. Эти инструменты должны быть ориентированы как на формирование позитивных темпов экономического роста региона, так и на прогнозирование социально-экономических показателей жизнедеятельности населения, учитывая в т.ч. задачи обеспечения экономической безопасности развития регионов в рамках государственных программ.

Финансовыми источниками, необходимыми для решения поставленных в рамках новой парадигмы бюджетной политики задач неизбежно должны стать уже подробно рассмотренные нами выше:

² Подробнее см.: Сенчагов В.К., Губин Б.В., Павлов В.И., Караваева И.В., Иванов И.В. Бюджет России 2015–2017 гг. – бюджет торможения структурной перестройки экономики // Вестник Института экономики РАН. 2015. № 1. С. 7–45.

- внутренние и внешние заимствования;
- существенное, до 4–5%, снижение учетной кредитной ставки;
- контролируемая эмиссия денежной массы;
- реформирование основных подоходных налогов с целью использования их в качестве инструментов стимулирования процесса капитализации доходов как для хозяйствующих субъектов, так и для граждан³.

Безусловно, данный сценарий развития содержит некоторые риски в плане срабатывания механизмов преодоления последствий инфляции. Однако в любом случае позитивные результаты придания экономике динамичности, расширения национального отечественного рынка, оживления предпринимательства в регионах будут преобладающими.

³ См.: Караваева И.В. Противоречия бюджетной политики РФ и возможности их преодоления // Федерализм. 2015. № 4. С. 166–170.