

Ирина КАРАВАЕВА

ОБ ЭВОЛЮЦИОННОМ РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ РОССИИ В ГОД СТОЛЕТИЯ РУССКОЙ РЕВОЛЮЦИИ*

Историческая память, уроки прошлого со всей очевидностью ставят перед нами задачу эволюционного преобразования социальной и экономической структуры страны. Сегодня особо остро чувствуется необходимость не нарушить наметившийся хрупкий баланс социальных и хозяйственных условий существования российского общества. Существует ли возможность при минимальных темпах роста экономики преодолеть этап выхода из рецессии? Приоритетом бюджетной концепции 2018–2020 гг. является сокращение дефицита бюджета и снижение темпов инфляции. Однако такая политика не сможет изменить тенденцию стагнационного развития и весьма опасного падения доли России в мировом ВВП. Современная бюджетная концепция не формирует необходимых условий для ускорения темпов роста российской экономики и ее регионов. Более того, она создает ряд угроз для экономической и социальной безопасности страны. Необходимо создание единой системы стратегического бюджетирования, ориентированной на приоритетную задачу финансового обеспечения внутренних факторов экономического роста.

Ключевые слова: государственные программы развития экономики, дефицит, доходы, расходы, реформы, социальные программы, экономическая безопасность, экономический рост, федеральный бюджет, эволюция

Февральская и октябрьская революции 1917 г. открыли период скачкообразных экономических преобразований, каждый раз кардинально менявших экономические условия не только развития, но и самого существования российского государства и российского общества. Вспомним ликвидацию института частной собственности, экономическую разруху и политику военного коммунизма (1918–1920 гг.), новую экономиче-

* Статья подготовлена в рамках Программы ФНИ государственных академий наук на 2013–2020 гг. в соответствии с темой государственного задания № 168.2 «Обеспечение социально-экономической безопасности и формирование макроэкономических механизмов нивелирования угроз и вызовов экономике и обществу России в ходе становления и развития системы стратегического планирования».

скую политику с восстановлением института частной собственности (1921—1928 гг.), социалистическую индустриализацию (1928—1941 гг.), полностью изменившую условия экономической жизни страны и социальную структуру российского общества. Каждый из этих периодов развития или, что более верно, выживания отечественной экономики революционно менял всю систему экономических и социальных отношений.

Именно в эти годы произошли кардинальные изменения в производственной, социальной и демографической структуре российского общества. В начале XX столетия были изменены принципы государственного устройства и хозяйственной деятельности, наконец, сами территориальные границы, объемы и структура ресурсов, которыми располагало российское государство. Однако революционные преобразования, обеспечившие беспрецедентные темпы роста российской экономики, вспоминаются и как период тяжелейших испытаний, экономических, людских и моральных потерь для огромной части населения нашей страны.

Характерно, что сегодня, как и столетие назад, последовательное преобразование отечественной хозяйственной системы направлено:

- с одной стороны, на *модификацию инвестиционной структуры отечественной экономики* (в период 1920-х — 1930-х гг. — нэп и форсированная индустриализация; сегодня — формирование инновационной экономики);
- с другой стороны, на *трансформацию социальной структуры российского общества* (в период 1920-х — 1930-х гг. — ликвидация класса собственников и создание комплекса экономических мотиваций, максимально ограничивающих объемы накоплений населения; сегодня — расширение границ среднего класса, стимулирование населения к капитализации доходов и развитию предпринимательской деятельности).

Историческая память, уроки прошлого со всей очевидностью ставят перед нами задачу преобразования социальной и экономической структуры с использованием управлеченческих инструментов, способных не взорвать наметившийся хрупкий баланс социальных и хозяйственных условий существования современного российского общества. Возможно, именно поэтому *принцип эволюционного экономического развития стал не просто превалирующим, но единственным воспринимаемым государственными структурами приоритетом развития современной российской экономики*.

Верно ли это для сегодняшней России?

Базовые тенденции и приоритеты современной экономической политики России

Главной задачей российской экономики по завершению кризиса 2014—2016 гг. является выход не только из рецессии, но и из стагнации. Президентом России в его послании Федеральному Собранию от 1 декабря 2016 г. было дано поручение Правительству «не позднее мая будущего года разработать предметный план действий, рассчитанный

до 2025 г., реализация которого позволит уже на рубеже 2019—2020 гг. выйти на темпы экономического роста выше мировых, а значит наращивать позиции России в глобальной экономике»¹.

Конечно, темпы роста ВВП выше среднегодовых будут сформированы, как этого требует Президент. Такие прогнозы уже отражены и в разрабатываемых группой А.Кудрина и Столыпинским клубом вариантах стратегий социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2025 г. Но нет уверенности в реальности обеспечения таких темпов.

Возможности внешних факторов и источников экономического роста — повышение цены на природные энергоносители — практически исчерпаны. И даже если такие возможности в краткосрочном плане опять появятся, то в силу так называемого «бюджетного правила», принятого в Законе о федеральном бюджете (по которому все нефтегазовые дополнительные доходы, полученные при повышении цены на нефть сверх 40 долл./барр., направляются на пополнение резервных фондов), полученные дополнительные доходы будут законодательно ориентированы на консервацию, а не на развитие. Нельзя также забывать, что «модель экономики», основанная на сырьевой ренте, в итоге становится неконкурентоспособной: нас опережают страны, которые активно используют рентные доходы на инвестиционное развитие. Полученные доходы здесь вкладываются в науку, образование, человеческий капитал.

Внутренние же факторы и источники экономического роста — инвестиции в основной капитал и денежные доходы населения начиная с 2014 г. не растут, а падают. Так, инвестиции с 2014 по 2016 г. абсолютно снизились почти на 10%. Минэкономразвития РФ прогнозирует их снижение и в 2017 г., а в 2018—2019 гг. наконец предполагается рост инвестиционных вложений, но темпами ниже роста ВВП. Аналогичная ситуация и с денежными доходами населения: за период 2014—2016 гг. они снизились на 8%.

Для понимания сущности современного федерального бюджета на 2018—2020 гг. посмотрим таблицу параметров социально-экономического развития на 2010—2015 гг. (см. табл. 1).

Таблица 1

Параметры социально-экономического развития Российской Федерации в 2010—2015 гг.

Показатели	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Темпы роста ВВП, в % к предыдущему году	104,5	104,3	103,5	101,3	100,7	97,2
Инвестиции в основной капитал	106,3	110,8	106,8	100,8	98,5	89,9
Реальные денежные доходы населения	105,9	100,5	104,6	104,0	99,3	96,8
Инфляция	108,8	106,1	106,6	106,5	111,4	112,9
Дефицит (-) / профицит (+) консолидированного бюджета, в % к ВВП	-3,4	+1,4	+0,4	-1,2	-1,1	-3,4

Источник: Стат. справочник «Россия в цифрах. 2016». М.: Росстат, 2016. С. 37—39, 470; Стат. справочник «Россия в цифрах. 2017». М.: Росстат, 2017. С. 37—39, 475.

¹ Госдума приняла Закон о федеральном бюджете / URL: <http://kvedomosti.ru/news/gosduma-prinyla-zakon-o-federalnom-byudzhete-na-2018-god.html>.

Как видим, достижение профицитности бюджета не является еще признаком успешного развития экономики. Необходимы, как минимум, достойные и неснижающиеся темпы ее роста.

Что же ждет нас в ближайшие три года?

Таблица 2

Основные параметры проекта федерального бюджета на 2018–2020 гг., млрд руб.

Показатели	2016 отчет	2017 оценка	2018	2019	2020
			проект		
Доходы всего, млрд руб.	13 460	14 720	15 258	15 555	16 285
В % к предыдущему году		109,4	103,7	101,9	104,7
В % к ВВП	15,6	16,0	15,7	15,1	14,8
В т.ч. нефтегазовые, млрд руб.		5795,2	5479,6	5247,5	5440,4
В % к ВВП		6,3	5,6	5,1	4,9
Расходы всего, млрд руб.	16 416	16 728	16 529	16 374	17 166
В % к предыдущему году		101,9	98,8	99,1	104,8
В % к ВВП	19,1	18,1	17,0	15,9	15,6
В т.ч. на научные исследования, млн руб.	*	*	362,2	351,1	346,6
Дефицит (-) / профицит (+)					
млрд руб.	-2956,4	-2008,1	-1271,4	-819,1	-869,9
в % к ВВП	-3,4	-2,2	-1,3	-0,8	-0,8

* В экспертизуемых материалах данные отсутствуют.

Источник: Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» / URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/ f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/; Проект Федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» / URL: <http://base.garant.ru/56727430/>; Постановление Правительства РФ от 20 августа 2015 г. № 870 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации» / URL: <http://base.garant.ru/71170676/>.

Как видно из таблицы 2, доходы бюджета за 2018–2020 гг. растут на 10,6%. Немного, но это дает некоторые шансы на финансирование в приемлемом размере реального сектора экономики и социальной сферы. Положительным в анализе доходов можно было бы считать уменьшение доли нефтегазовых доходов. Однако подобное уменьшение потребует значительных сдвигов в структуре промышленного производства, его существенной диверсификации, увеличения производства, и что очень важно, импорта продукции машиностроения, повышения его конкурентоспособности. Эти процессы в рамках прогноза социально-экономического развития действительно предусмотрены. Однако заметно изменить долю нефтегазовых доходов вряд ли удастся. В этом заложена некоторая зыбкость намеченных ориентиров, опасность снижения надежности в процессе исполнения бюджета.

Теперь — о расходах. Они снижаются в первые два года трехлетки. В целом за три года они все же вырастут, но совершенно незначительно — на 2,6%. Данная существенная разница между ростом доходов и ростом расходов бюджета в пользу первых и отражает главную концеп-

цию государственной бюджетной политики: деньги, появившиеся в доходах, направлять не на развитие, а на снижение дефицита.

Именно эта политика «бюджетной консолидации» станет основной на ближайшие три года. Сама логика разработки бюджета направлена на минимизацию бюджетных расходов. Так, доходы бюджета рассчитаны из цены на нефть чуть выше 40 долл./барр. (41–42), хотя ясно, что мировая цена на нефть будет выше. Но тут вступает в силу бюджетное правило, по которому, как уже отмечалось, все доходы, полученные от более высокой цены на нефть, направляются не на экономическое развитие, а в резервные фонды и там аккумулируются.

Наиболее явно видна разница в динамике доходов и расходов на примере их соотношения с ВВП. Это соотношение по доходам снижается весьма незначительно — с 15,6% в 2016 г. до 14,8% в 2020 г., т.е. всего на 0,8 п.п., а по расходам весьма значительно — с 19,1% в 2016 г. до 15,6% в 2020 г., т.е. на 3,5 п.п. Это со всей очевидностью указывает на осуществление политики минимизации бюджетных расходов. Проектом бюджета предусмотрено снижение дефицита уже к 2019 г. до 0,8% к ВВП, т.е. до практического сбалансирования бюджета.

Оценка федерального бюджета на 2018–2020 гг. будет отражать действительное положение дел лишь при «допущении», что указанная в *таблице 2* динамика доходов и расходов и их рост в целом за предстоящее трехлетие указаны в номинальном измерении. Однако в этой динамике ежегодно должна присутствовать 4%-ная инфляция. Поэтому в реальном выражении доходы бюджета за 2018–2020 гг. не вырастут на 10,6%, как показывает официальный прогноз. Они, пусть не намного, но снизятся. Особенно же сильно последствия отмеченного «допущения» отразятся на расходах. Они за 2018–2020 гг. не возрастут на 2,6%, а упадут и очень существенно — на 9–10%. Вот где действительная характеристика данного бюджета.

Очевидно, что такой бюджет с падающими расходами не может стать фактором решения задач экономического роста.

Эволюционные ориентиры инновационных и социальных преобразований для современной России

В 1990 г. удельный вес России в мировом ВВП, рассчитанном по валютному курсу порядка 5% по ППС, составлял 5,21%². По данным Института мировой экономики и международных отношений РАН, доля России в мировом ВВП в 2013 г. составляла 2,8%, а в 2016 г. — уже всего лишь 1,9%. При сохранении темпов роста, предусмотренных прогнозом Минэкономразвития России, и ожидаемом росте мирового ВВП эта доля и дальше будет снижаться.

По прогнозу МЭР, темпы прироста ВВП составят в 2018 г. 2,1%, в 2019 г. — 2,2% и в 2020 г. — 2,3%³. Это чрезвычайно низкие пока-

² Россия в цифрах. 1995. Краткий статистический сборник. М.: Росстат, 1996. С. 474.

³ Проект Федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» / URL: <http://base.garant.ru/56727430/>.

затели. Чтобы как-то их оправдать, Минэкономразвития потратил в Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019–2020 годов много слов, пытаясь убедить, что темпы роста мирового ВВП будут, во всяком случае, не выше наших. Однако, по прогнозам МВФ, темпы прироста мирового ВВП составят в ближайший период порядка 3–3,5%. А это значит, что *снижение и без того недопустимо низкой доли России в мировом ВВП продолжится*.

Складывающаяся ситуация, очевидно, противоречит политическим амбициям руководства нашей страны. Необходимость повышения темпов экономического роста сегодня имеет стратегическое, принципиальное значение. Дело даже не в том, что предусмотренные сейчас темпы не соответствуют задаче, поставленной Президентом России, выйти на темпы выше среднемировых. Дело в грозящей в связи с этим *стагнационной ловушке*, в которую Россия может попасть на длительный период.

Экономические ведомства Правительства Российской Федерации постоянно ищут разные оправдания низких темпов экономического роста. Вспомнили в т.ч. о приближающихся последствиях демографического провала начала 1990-х гг. Так, Минэкономразвития подсчитало, что в ближайшие 5–6 лет Россия будет ежегодно лишаться 800 тыс. чел. трудоспособного возраста и из-за этого терять примерно 0,4 процентного пункта потенциального роста в год. Если бы не этот фактор, к 2020 г. экономика России приблизилась бы к росту в 3%.

В прогнозе социально-экономического развития намечены весьма-ма высокие темпы прироста инвестиций в основной капитал: 4,7% в 2018 г., 5,6% в 2019 г. и 5,7% в 2020 г.⁴. Таким образом, мы видим прогнозируемый прирост в 2–2,5 раза выше, чем прирост ВВП. Это положительная, но явно не обеспеченная ничем пропорция. Прогнозируется также, что за период с 2018 по 2020 г. промышленное производство возрастет на 10%, а обрабатывающие отрасли — на 10,5%. Таким образом, прогнозируется опережение роста несырьевых отраслей, но очень небольшое.

Однако ни в прогнозе, ни в бюджете нет убедительного обоснования реального достижения намеченных темпов прироста инвестиций в основной капитал. Мы наблюдаем только перечисление множества факторов улучшения так называемого инвестиционного климата. Так было и в прошлые годы, при этом инвестиции сокращались. Давно стало ясно, что *бизнес охотно вкладывается в те же проекты, что и государство*. На всех открытых дискуссионных площадках, в т.ч. международных, представители нашего Правительства горячо уверяли потенциальных инвесторов, как выгодно вкладывать средства в российскую экономику. Но бизнес реагировал и реагирует на такие предложения осторожно: если это так выгодно, то что же вы сами не вкладываете?

В прогнозе социально-экономического развития приводится цифра валового накопления основного капитала в 23,8% ВВП в 2020 г. По сравнению с фактическими итогами 2016 г. это хороший

⁴ Там же.

рост. Но в майском указе Президента (2012 г.) была поставлена задача доведения этой цифры к 2018 г. до 27%. Таким образом, и здесь мы видим сознательное отставание. Очевидно, что как-то приблизиться к контрольной цифре указа можно только за счет существенного бюджетного инвестирования. Статистика показывает, что на каждый рубль бюджетных инвестиций приходится 4–5 рублей корпоративных. Это довольно устойчивая пропорция и на нее следует ориентироваться.

Следующий приоритетный блок современных задач — это повышение уровня жизни граждан страны, рост реальных доходов населения, сокращение уровня бедности и значительного имущественного раслоения общества.

Однако приведенные в федеральном бюджете цифры показывают катастрофическое и непонятное падение темпов роста реальных доходов населения почти до нуля (1,1% и 1,2% в 2019 г. и 2020 г. соответственно). Бюджет исходит из того, что номинальная оплата труда в течение прогнозного периода практически не будет расти, а реальная оплата с учетом 4%-ных темпов годовой инфляции — ощутимо снижаться. Данную ситуацию можно объяснить только тем, что стремление к уменьшению дефицита бюджета прогнозируется в т.ч. и за счет сдерживания роста всех видов доходов населения, особенно наемных работников и пенсионеров.

В качестве положительного момента в прогнозе социально-экономического развития приводится снижение к 2020 г. доли населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума до 11,2%. Конечно, по сравнению с 2016 г., когда этот показатель составлял 13,5%, — это достижение. При этом следует отметить, что этот же показатель в 2012 г. составлял всего 10,7%. Очевидно, следует ставить задачу возвращения хотя бы к этому.

Обращает на себя внимание непонятная пропорция темпов прироста реальных денежных доходов населения и розничного товарооборота (см. табл. 3).

Стоит отметить, что темпы прироста этих двух показателей всегда очень близки друг к другу. В прогнозе же, при почти нулевом в 2019–2020 гг. росте денежных доходов населения розничный товарооборот растет темпами, даже выше темпов прироста ВВП, чего не может произойти в принципе.

Помимо этого, практическое обнуление роста реальных доходов населения создает неправильные пропорции в экономике и исключает доходы населения из числа факторов, создающих внутренний спрос. Это означает, что доходы населения перестают быть фактором экономического роста. Снижается спрос на предметы потребления, сокращается их производство, а также по цепочке кооперации — производство во многих отраслях. Практическое отсутствие роста доходов населения — это не экономика роста, а экономика затухания. На длительный период она обречена на низкие стагнационные темпы экономического роста, постоянно угрожающие сползанием в рецессию.

Таблица 3

Главные параметры федерального бюджета и прогноза социально-экономического развития (базовый вариант) на 2016–2019 гг.

Показатель	2016	2017	2018	2019
	оценка	проект бюджета и прогноз социально-экономического развития		
Бюджет				
Доходы, трлн руб.	13,4	13,5	14,0	14,8
В % к ВВП	16,1	15,0	15,2	15,0
Нефтегазовые, трлн руб.	4,8	5,1	5,1	5,3
Расходы, трлн руб.	16,4	16,2	16,0	15,9
В % к ВВП	19,8	18,7	17,4	16,2
Дефицит (-), трлн руб.	-3,0	-2,7	-2,0	-1,1
В % к ВВП	-3,7	-3,2	-2,2	-1,2
Темпы роста по прогнозу социально-экономического развития, в %				
ВВП (по данным Минфина России)	99,4	100,6	101,7	102,1
Промышленность	100,4	101,1	101,7	102,1
Инвестиции в основной капитал	96,3	99,5	101,2	102,0
Розничный товарооборот	95,4	100,6	100,9	101,6
Реальные денежные доходы населения	96,4	100,2	100,3	100,6
Инфляция	5,8	4,0	4,0	4,0

Примечание: В таблице представлены данные, полученные на основании расчетов сектора экономической безопасности ИЭ РАН.

Отношение бюджета к решению задачи придания российской экономикеенного динамики и к нуждам населения в значительной мере определяется распределением бюджетных расходов по разделам классификации расходов бюджета (см. табл. 4).

Даже беглый взгляд на данные таблицы 4 показывает, что по большинству статей расходы бюджета в интервале с 2017 по 2019 г. снижаются.

Теперь с учетом инфляционных ожиданий рассмотрим реальную, а не номинальную динамику представленных в таблице показателей: расходы на национальную экономику уменьшатся не на 5%, как по номиналу, а на 20%; расходы на здравоохранение не вырастут на 10%, а наоборот, снизятся на 3%; расходы на образование сократятся на 7%, а не увеличатся на 6%.

Однако совершенно очевидно, что по всем этим статьям необходим рост реальных расходов бюджета.

В итоге, как это ни горько констатировать, *анализ расходов по разделам классификации подтверждает оценку бюджетной концепции на 2018–2020 гг. как направленную на ухудшение социальных параметров бюджетной политики с целью минимизации величины бюджетного дефицита.*

Таблица 4

Расходы федерального бюджета в 2018—2020 гг. по разделам классификации расходов бюджета, млрд руб.

Показатели	2017	2018	2019	2020
Всего	16 881,6	16 529,2	17 155,3	17 185,3
В т.ч.:				
Общегосударственные вопросы	1290,0	1305,8	1243,5	1238,9
Национальная оборона	2872,3	2771,8	2798,5	2808,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1977,2	2108,1	2131,0	2140,7
Национальная экономика	2565,0	2404,1	2377,0	2438,7
ЖКХ	132,9	125,8	98,5	91,0
Охрана окружающей среды	96,3	88,8	92,8	98,2
Образование	630,0	663,2	653,4	668,8
Культура, кинематография	105,2	93,7	89,2	84,5
Здравоохранение	452,5	460,3	428,5	499,4
Социальная политика	5071,3	4706,1	4741,8	4873,3
Физкультура и спорт	101,9	59,2	37,3	38,9
СМИ	80,2	82,7	67,8	67,9
Обслуживание государственного и муниципального долга	720,0	824,3	819,1	869,8
Межбюджетные трансферты общего характера	786,7	835,3	795,4	808,2

Примечание: На втором чтении в Государственной Думе Российской Федерации в бюджет были внесены поправки в рамках главных параметров, принятых при первом чтении. Эти поправки представляют собой незначительные суммы по отдельным статьям, а иногда отдельным показателям, что никак не меняет сделанные нами выводы.

Источник: Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» / URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/f938e46a4000bf25f99c70c69823278591395d7d/; Госдума приняла Закон о федеральном бюджете / URL: <http://kvedomosti.ru/news/gosduma-prinayala-zakon-o-federalnom-byudzhete-na-2018-god.html>.

Такая политика ни сможет изменить тенденцию стагнационного развития и сильного, весьма опасного падения доли России в мировом ВВП. Необходим коренной перелом в экономическом мышлении и системе управления экономикой. Руководство страны должно осознать необходимость существенного увеличения расходов бюджета, даже с увеличением темпов инфляции до вполне допустимых 5—7%, даже при условии увеличения дефицита бюджета. Бояться надо не этого, а низких темпов роста экономики.

Что необходимо менять в концепции эволюционного развития российской экономики

Итак, в течение всего посткризисного периода Правительство РФ, руководство Минфина РФ и Минэкономразвития РФ продолжают политику, ориентированную на сокращение инфляции и обеспечение

некоего приемлемого, по мнению вышестоящих руководителей, предела бюджетного дефицита. Во многом это связано с тем, что Министерству финансов намного легче перераспределять и минимизировать расходную часть федерального бюджета, нежели его доходную часть, которая зависит главным образом от уровня эффективности результатов деятельности хозяйствующих субъектов, общего состояния экономики страны, geopolитической и геоэкономической обстановки.

Более того, курс на последовательное сокращение расходов федерального бюджета соответствует популярному в определенных кругах так называемых «реформаторов» отечественной экономики представлению о том, что чем меньше роль государства в экономике, тем лучше. А поскольку бюджетное финансирование национального хозяйства выступает важнейшим инструментом государственного влияния на экономику, *урезание расходов федерального бюджета есть магистральный путь ухода государства из хозяйственной жизни.*

Этими представлениями сотрудники Минфина РФ руководствуются не первый год, и переубедить их пока не удается (см. рис. 1).

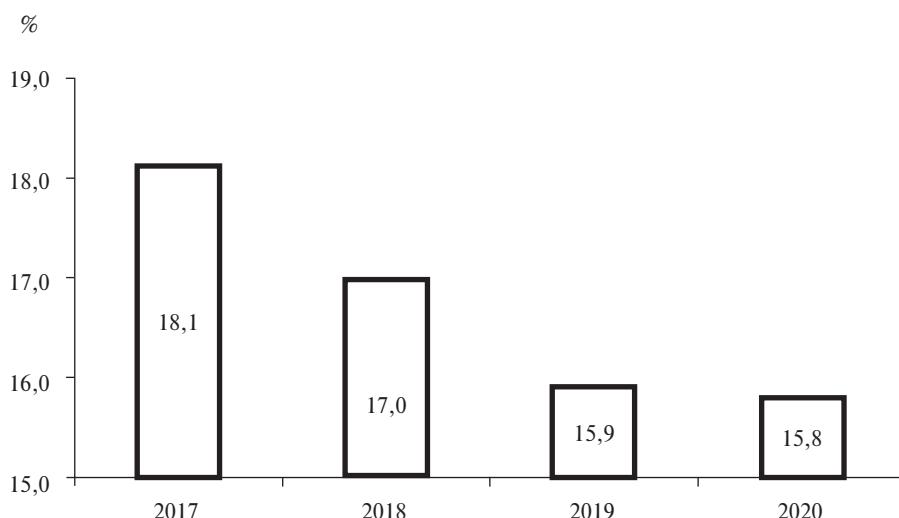


Рис. 1. Отношение объема расходов федерального бюджета (с учетом условно утвержденных) к объему ВВП в 2017–2020 гг.

При таком понимании роли государства и федерального бюджета в экономике страны полностью игнорируется известная из практики и зафиксированная в теории истина: без затрат не может быть результатов. Возражения сторонников данного представления известны: они считают, что финансировать поддержание хозяйства и его развитие должны частные собственники. И они действительно финансируют, содержат и по возможности расширяют, но только свое дело, частный бизнес.

Но национальная экономика не есть, как известно, собрание существующих вне общества частных хозяйств. И министерство

экономики любой страны ответственно за использование средств, которые отданы в распоряжение государства гражданами на финансовое обеспечение и выполнение общезначимых для общества задач. Речь прежде всего идет о развитии здравоохранения, образования, науки, культуры, обеспечении правопорядка, безопасности и защиты населения и страны, создании инфраструктуры национального хозяйства и т.д. Надежды же исключительно на частную инициативу и на эффективную «рыночную экономику» сегодня представляются необоснованными.

Наиболее опасная ситуация для страны создается, когда перестает действовать механизм формирования денежных потоков на развитие экономики. Максимально негативным результатом при этом является потеря государством доверия бизнеса и населения в способности улучшить ситуацию. Деловое сообщество, наблюдая уменьшение вкладов бюджетных средств в национальную экономику, сокращает инвестиции. Население перестает тратить, предпочитая сберегать средства, что мы и наблюдали на протяжении почти всех последних лет.

Движущей силой, базовым принципом экономического развития всегда является активизация совокупного спроса — создание экономического механизма, способного переориентировать интересы участников рынка на активные инвестиционные и потребительские траты. Парадигму экономического развития страны следует переориентировать на создание ситуации, когда население активно тратит свои деньги на покупку предметов потребления, жилья, социальные услуги, а бизнес — направляет свои доходы на инновационное развитие производства.

Однако для подобной переориентации население и бизнес должны иметь пресловутые денежные средства, а еще — уверенность, что экономическая ситуация не ухудшится, и не нужно сейчас экономить и сберегать имеющиеся финансовые активы. Государственный бюджет должен дать первый толчок, стимулирующий мультиплекативный эффект от направления бюджетных средств на инвестирование производства и рост доходов населения.

Процесс формирования системы потоков трат бюджета, бизнеса и населения представлен на *рисунке 2*.

Конечно, это упрощенная схема (цепочка денежных потоков значительно длиннее), тем не менее, рисунок отображает главные расходы бюджета, которые являются исходными пунктами формирования денежных потоков на развитие экономики.

Первый поток — это когда государство, бюджет полностью берут на себя финансирование строительства каких-либо объектов. Это, как правило, объекты инфраструктуры и социальной сферы. Запускается механизм инвестирования строительных бизнес-структур, которые для этого наращивают свои мощности, закупают все необходимое для осуществления строительства, т.е. тратят. Создается длинная цепочка затрат многих отраслей, обеспечивающих строительство всем необходимым.

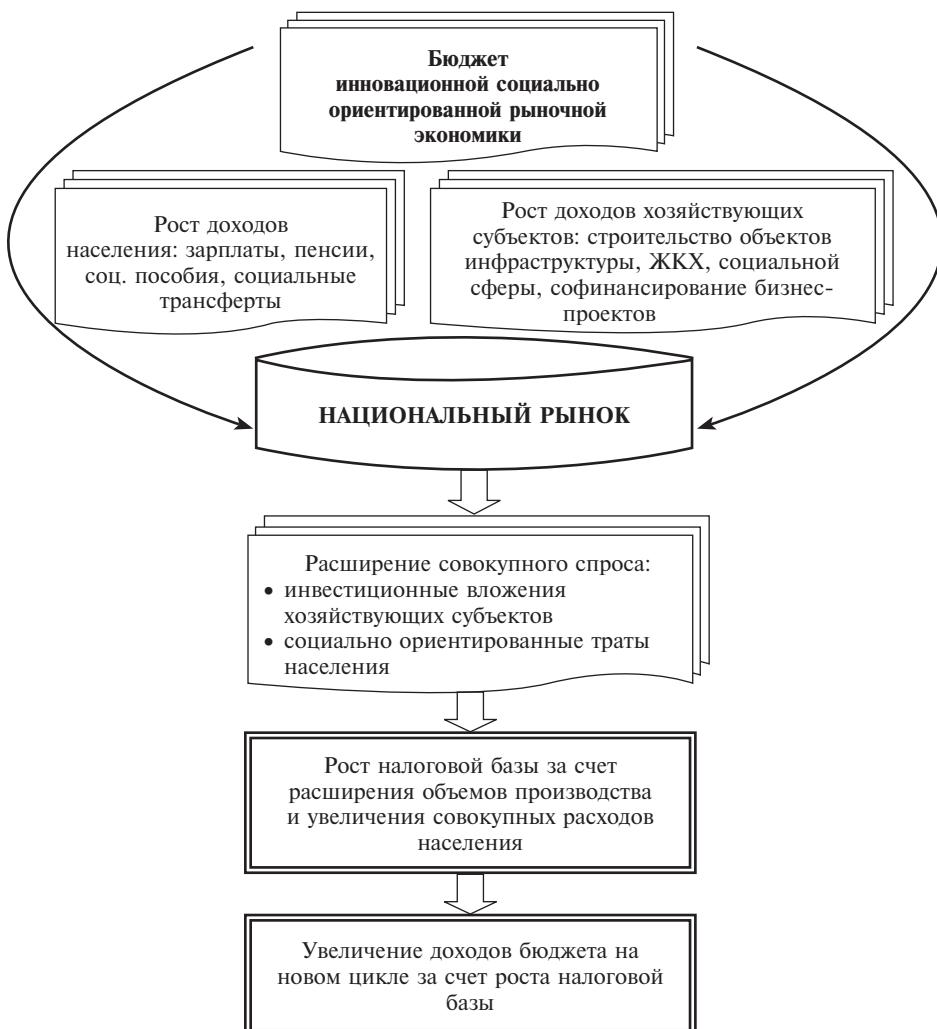


Рис. 2. Схема формирования финансовых потоков на развитие экономики

Второй поток — государство (бюджет) берет на себя лишь частичное финансирование каких-либо объектов (обычно производственных), однако готово профинансировать часть затрат и приглашает участвовать в финансировании бизнес. Тот традиционно охотно идет на такое софинансирование. Об этом свидетельствует структура всех федеральных целевых программ. Вновь создается длинная цепочка затрат отраслей, обеспечивающих строительной техникой и стройматериалами множество сфер хозяйственной деятельности.

И, наконец, третий поток, начинающийся с затрат бюджета на увеличение денежных доходов населения (зарплат, пенсий, пособий и т.д.). Эти затраты означают повышение уровня жизни населения, но также являются предпосылкой активного инвестирования в производственную сферу, ориентированную на производство и реализацию потребительских товаров и услуг, в т.ч. и социально значимых. Следует также учитывать, что рост доходов населения формируется

не только на этом третьем потоке, но и на двух других за счет роста заработной платы.

Итак, когда запущен механизм формирования денежных потоков на развитие экономики, а бюджет, бизнес и население активно тратят свои деньги, экономика развивается, растет налоговая база и соответственно — доходы и расходы бюджета в следующем цикле.

Представляется необходимым предусмотреть рост расходов бюджета в реальном измерении, как минимум, на 4% в год, а значит, в nominalном — не ниже чем на 8% в год. Это значит, что расходы бюджета должны составить в 2018 г. 17 729 млрд руб., в 2019 г. — 19 147 млрд руб. и в 2020 г. — 20 679 млрд руб.

Такая либерализация бюджетной политики даст возможность направить дополнительно на развитие экономики в 2018 г. — 1200 млрд руб., в 2019 г. — 2773 млрд руб. и в 2020 г. — 3513 млрд руб. То есть без резких переломов произойдет *постепенный перевод экономики на новую модель функционирования*. При этом дефицит бюджета составит в 2018 г. — 2471 млрд руб., или 2,5% к ВВП, в 2019 г. — 3592 млрд руб., или 3,5% к ВВП, и в 2020 г. — 4394 млрд руб., или 4% к ВВП.

Представляется, что эти дополнительные деньги надо разделить примерно поровну на инвестиции и реальные доходы населения. Следует ожидать, что эти средства позволят довести прирост российской экономики к 2020 г. до 3—4%, т.е. до уровня, превышающего мировой прирост.

Это совсем другой бюджет, ставящий и решающий другие задачи. Конечно, это предложение вызовет град возражений финансистов и прежде всего с позиции того, чем покрывать этот дефицит. Вместе с тем совершенно не учитывается, что в стране есть немало денег, практически не работающих на развитие отечественной экономики. Это, например, золотовалютные резервы. Они у нас давно держатся на уровне 400 млрд долл. Международная практика (и Маастрихтские соглашения) исходит из того, что их размер должен составлять три размера месячного импорта. У нас импорт составляет сейчас около 200 млрд долл. в год, а до 2014 г. составлял около 350 млрд долл. в год. Значит, можно исходя из максимального трехмесячного импорта иметь объем золотовалютных резервов не больше 115 млрд долл. Таким образом, можно около 300 млрд долл. (а это порядка 20 трлн руб.) за вычетом Фонда развития и ФНБ направлять в отечественную, в т.ч. и на покрытие дефицита бюджета, вместо того чтобы вкладывать эти средства в ценные бумаги США и инвестировать их в зарубежную экономику.

По данным на начало 2017 г., население держит 24 трлн руб. своих сбережений на депозитах в отечественных банках. По всем правилам — это кредитный капитал, который должен идти на кредитование реального сектора экономики. Несмотря на последовательное (хотя и весьма незначительное) снижение Банком России учетной ставки, она все еще достаточно велика, чтобы заблокировать рост кредитов. Поэтому деньги населения используются минимально. Их необходимо включить в общий инвестиционный процесс. Минфин России пытается делать

это путем выпуска ФЗО, но очень робко. Необходимо использовать все возможные формы денежных заимствований для покрытия более высокого дефицита бюджета.

* * *

В заключение хотелось бы еще раз повторить, что речь идет не столько об исправлении отдельных цифр и пропорций, сколько о коренном изменении бюджетной и в целом экономической концепции эволюционного развития — о необходимости использования эффективных механизмов ускорения экономического и социального развития страны.

Перечислим коротко в концентрированном виде эти изменения:

- необходимо резкое увеличение бюджетных расходов даже за счет роста дефицита бюджета. Предложенные в данном заключении конкретные цифры этого увеличения могут не быть окончательными. В случае действительной потребности они могут быть увеличены при дефиците бюджета с 4% к ВРП к 2020 г. до 5–7% с условием, что это обеспечит необходимые темпы экономического роста;
- необходимо признать приоритетным и первоочередным отход российской экономики от стагнациональных темпов роста. Предлагаемые темпы прироста ВВП к 2020 г. должны составлять 3–4%, имея в виду цель к 2023–2025 гг. достичь темпов прироста в 5–6%. Все другие экономические задачи, в т.ч. и в области уровня жизни, могут быть решены только в результате ускорения темпов роста ВВП. Что же касается таких важных финансовых задач, как преодоление дефицита бюджета, снижение инфляции, сохранение приемлемого объема госдолга и т.д., то все они носят вторичный характер и могут быть успешно решены только на фоне высоких темпов роста российской экономики;
- важной задачей является диверсификация производства, перспективы которой полностью зависят от ускорения темпов роста экономики;
- базовым приоритетным направлением бюджетной политики должен стать рост уровня жизни населения, отражаемый в реальных денежных доходах граждан и формирование адресной (индивидуализированной) системы социальной поддержки населения.

Суммы увеличения бюджетных расходов должны быть примерно в равных объемах направлены на рост бюджетных инвестиций и реальных денежных доходов населения. Это, и только это, приведет к увеличению внутреннего спроса взамен уменьшающегося внешнего, создав реальные условия для развития российской экономики. Необходимо, чтобы эти кратко перечисленные приоритеты стали стержнем бюджетной и экономической политики российского государства.