

*Ирина БУКИНА*

## БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ И ВОЗМОЖНОСТИ УСТОЙЧИВОГО РОСТА

*Важнейшим условием устойчивого развития является стабильность системы общественных финансов. Политика финансовой консолидации, которая стала активно проводиться с 1980-х гг., призвала сбалансировать бюджет и долговую нагрузку с тем, чтобы не подвергать будущие поколения риску снижения стандартов жизни. Однако зачастую такая политика становится препятствием для экономического роста. В соответствии с концепцией прогрессивной финансовой консолидации должен создаваться бюджетный излишек, который используется для снижения налоговой нагрузки и увеличения бюджетных расходов, стимулирующих экономический рост. Анализ налоговой нагрузки показал, что политика финансовой консолидации, проводимая в России в 2015–2018 гг., не стимулировала развитие сектора, ориентированного на внутренний рынок. Таким образом, бюджетно-налоговая политика не соответствовала задачам устойчивого развития.*

**Ключевые слова:** бюджетно-налоговая политика, бюджетный излишек, импортозамещение, налоговая нагрузка, регион, устойчивое развитие, финансовая консолидация

JEL: E62, H21, H61

Замедление экономического роста является глобальным вызовом. После кризиса 2007–2009 гг. стало очевидным, что прежнего подъема в ближайшие десятилетия не предвидится. Экономисты и политики готовятся к длительному периоду низких темпов экономического роста и низкой инфляции. Денежно-кредитная политика в таких условиях часто неэффективна в силу эффекта ликвидной ловушки, поэтому должна повышаться роль бюджетно-налоговой политики.

Однако у бюджетно-налоговой политики имеются ограничения: провоцирование инфляции, рост долговой нагрузки, изменение мультипликативного эффекта в зависимости от фазы делового цикла, временные лаги. В этой связи необходимо создавать такие формы бюджетно-налоговой политики, которые были бы адекватны ситуации и соответствовали приоритетам развития.

Россия, с одной стороны, подвержена влиянию мировых экономических процессов, поэтому замедление роста неизбежно. С другой, есть внутренние факторы, часть которых препятствует ускорению роста,

а часть — может способствовать. Стимулирует ли бюджетно-налоговая политика, проводимая в России, экономический рост или тормозит его — вопрос дискуссионный. В настоящей работе он рассматривается в контексте целей устойчивого развития и политики финансовой консолидации.

### ***Устойчивый рост и финансовая консолидация***

В 2018 г. премия им. А. Нобеля по экономике была вручена У.Д. Нордхаузу и П. Ромеру. Их заслуга в разработке методов моделирования устойчивого экономического роста. У.Д. Нордхауз отмечен за разработки по учету влияния климата на ВВП, а П. Ромер, — за создание модели, показывающей как инновации приводят к экономическому росту [1, с. 1].

Решение нобелевского комитета отражает общую риторику в отношении проблем экономического роста, которые имеют глобальный характер. Впервые после Т. Мальтуса к вопросу о негативных последствиях экспоненциального роста обратились в 1972 г., когда вышел первый доклад Римскому клубу «Пределы роста» [2]. В дальнейшем концепция экономического роста, позволяющая учитывать угрозы расширения производства для окружающей среды и здоровья человека, получила название устойчивого развития [3]. В 2015 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию по повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., в которой обозначила 17 целей.

В докладе Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития устойчивое развитие было определено как «развитие, обеспечивающее удовлетворение потребностей нынешнего поколения и не подрывающее при этом возможности удовлетворения потребностей будущих поколений» [4, с. 24]. Аналогичным образом этот подход может быть применен и к общественным финансам. Более того, одной из целей устойчивого развития (номер 17 «Партнерство в целях устойчивого развития») является обеспечение поставленных задач финансовыми средствами.

Рассмотрим развитие бюджетно-налоговой политики в контексте идеи устойчивого развития и определим то, насколько они соотносятся в развитых странах и в России.

С 1980-х гг. *подход к бюджетно-налоговой политике изменился*: целью стало снижение размера дефицита и государственного долга относительно ВВП. В условиях циклического спада разбалансировка бюджета происходит из-за встроенных (автоматических) стабилизаторов. Дискреционная политика в условиях стагфляции провоцирует еще больший рост дефицита и долга.

В этот период под влиянием теории рациональных ожиданий возникает *идея политики финансовой консолидации*. Реализация такого подхода привела к тому, что бюджетно-налоговая политика в развитых странах в большей или меньшей степени стала следовать принципу экономии. Размер дефицита бюджета и уровень государственного долга относи-

тельно ВВП до сих пор остаются главными показателями результативности бюджетно-налоговой политики.

Однако замедление темпов экономического роста потребовало пересмотра этой идеи. В 1990-е гг. была сформулирована *концепция прогрессивной финансовой консолидации*, которая предполагает проведение такой бюджетно-налоговой политики, которая создает дополнительную финансовую емкость. Определение финансовой емкости требует введение еще одного термина – финансового потенциала. Он означает потенциально доступные бюджетные средства, которые могут быть использованы для финансирования поставленных целей без подрыва финансовой стабильности. В свою очередь, финансовая емкость означает вероятную степень реализации финансового потенциала.

Согласно концепции прогрессивной финансовой консолидации, режим экономии должен иметь временный характер. Таким образом, *будущая политика никак не должна ограничиваться предыдущими решениями*. Но в действительности странам не так просто отказаться от режима экономии [5].

Данный факт обусловлен наличием транзакционных издержек. В режиме экономии, который воспроизводится из года в год, вся система государственного управления начинает рассматриваться с точки зрения бюджетной эффективности. Зачастую – в ущерб здравому смыслу. В результате под угрозой оказываются стратегические инициативы, инвестиции в которые являются высокорисковыми и требуют значительных расходов. Одновременно повышается нагрузка по косвенным налогам, а ставки по подоходным налогам снижаются при одновременном устранении ряда льгот. Все это *снижает общую прогрессивность налоговой системы и усиливает социально-экономическую дифференциацию*.

Анализ показывает, что режим экономии, имеющий целью стабилизировать систему общественных финансов, в конечном итоге выродается в набор институциональных механизмов, *воспроизводящих финансовую консолидацию ради самого воспроизводства*.

Теоретически задача финансовой консолидации служит концепции устойчивого роста. Общественный выбор учитывает, что текущая активность не должна лишать будущие поколения ресурсов для поддержания определенных стандартов жизни. Когда речь идет о ресурсах, имеются в виду не только природные ресурсы и экология, но и финансы. И прежде всего общественные финансы. Стандартные рассуждения в рамках данного подхода приводят к выводу о необходимости проведения осмотрительной бюджетно-налоговой политики, поскольку рост долга скажется увеличением налоговой нагрузки на будущие поколения. Но отсюда не следует вывод о том, что должно происходить снижение стандартов потребления и уровня жизни как у текущих, так и у будущих поколений.

Проведенное исследование по развитым странам показало [5], что благие намерения теоретических конструктов часто нивелируются практикой их реализации. В рамках данной работы интерес представляет соотнесение концептуальных основ бюджетно-налоговой политики и результатов ее проведения в России.

Характер экономического развития России в последние годы никак не может быть назван ни устойчивым ростом, ни просто ростом, поскольку замедление деловой активности, начавшееся с 2013 г., охлаждение мировой экономики, падение цен на нефть и, наконец, санкции привели к рецессии в 2015–2016 гг. В 2017 и 2018 гг. формально статистические данные иллюстрировали слабый рост. Однако анализ динамики основных макроэкономических показателей в 2015–2017 гг. позволяет заключить, что спад продолжился. Как следует из *таблицы 1*, лишь по итогам 2018 г. ВВП на 1,9% превысил аналогичный показатель 2014 г. (в постоянных ценах 2016 г.). В среднем за 2015–2018 гг. реальный ВВП снижался на 0,7%.

Т а б л и ц а 1

*Динамика основных макроэкономических показателей, в % к 2014 г.  
(в сопоставимых ценах)*

Темпы роста	2014	2015	2016	2017	2018	Справочно: Среднегодовые темпы роста
ВВП (в постоянных ценах 2016 г.)	100,0	97,7	98,0	99,6	101,9	-0,7
Инвестиции в основной капитал	100,0	89,9	89,7	94,0	98,1	-7,1
Реальные располагаемые доходы населения	100,0	96,8	91,0	90,0	89,9	-8,1

Источник: рассчитано по [6].

Инвестиции в основной капитал в 2018 г. сократились на 1,9% в сравнении с 2014 г., а среднегодовой темп роста за 2015–2018 гг. составил 7,1%. Реальные располагаемые доходы населения снизились на 10,1% в 2018 г. В среднем за период 2015–2018 г. реальные располагаемые доходы населения сокращались на 8,1% в год (*см. табл. 1*).

Экономический спад и последовавшая за ним стагнация в научной литературе объясняются различными причинами. Замедление мировой экономики и снижение спроса на энергоносители – очевидные причины спада в российской экономике, поэтому их рассматривают чаще всего [7; 8; 9]. Усугубляет ситуацию неуверенность и пессимизм экономических агентов [10]. На этом фоне даже выполнение «майских указов» президента накануне выборов 2018 г., которое привело к резкому увеличению заработных плат в бюджетном секторе, слабо сказалось на увеличении потребительских расходов и оживлении потребительского спроса. Население предпочло сберечь прирост доходов, в т.ч. за счет покупок валюты, но не наращивать потребление. В I квартале 2018 г. номинальная начисленная заработная плата выросла на 12,1% по сравнению с аналогичным периодом 2017 г., а прирост расходов на конечное потребление домашних хозяйств (в текущих ценах) составил лишь 5,2% [6].

Высокий уровень неопределенности относительно состояния мировой экономики, политических решений стран в отношении российского бизнеса и правительства, состояния внутреннего рынка негативно

влияет на инвестиционную активность. Если крупные и средние предприятия, в особенности те, что пользуются поддержкой государства, могут реализовывать скорректированные инвестиционные планы, то перед малым бизнесом *всерьез стоит задача выживания*. Основной вклад в инвестиционную активность традиционно вносят сырьевые отрасли (добыча полезных ископаемых, сельское хозяйство), а также транспорт и связь, производство электроэнергии, некоторые обрабатывающие производства. В этих сферах наблюдается значительная монополизация, которая препятствует развитию малого бизнеса, несмотря на программы государственной поддержки [10, с. 7].

Еще один фактор, сдерживающий инвестиции, – *жесткая денежно-кредитная политика*.

Высокие процентные ставки, финансовые санкции [11] и удешевление рубля серьезно ограничили доступ к инвестиционным ресурсам и мировому рынку технологий. Борьба с инфляцией, по-видимому, дорого обходится российской экономике. В этой связи рассуждения о том, что экономика приблизилась к своему потенциальному уровню загрузки мощностей [10, с. 4], кажутся не соответствующими реальности. Если в 2014–2015 гг. экономика была близка к потенциальному ВВП, и ЦБ РФ проводил рестриктивную денежную политику, опасаясь инфляции, то каким образом загрузка мощностей остается близкой к потенциалу после снижения ВВП и существенного падения инвестиций? *Механистический подход* к оценке потенциала и его учету при проведении денежно-кредитной политики, как представляется, *становится серьезным препятствием для выхода на параметры устойчивого роста*.

Предметом интереса настоящей работы является бюджетно-налоговая политика, в связи с чем анализу прочих факторов, ограничивающих рост российской экономики, не будет уделяться внимание. Следует подчеркнуть, что бюджетно-налоговая политика *не может претендовать на главный или основной фактор сдерживания экономического роста в России*. Однако она играет особую роль. В настоящей работе предлагается один из подходов, позволяющих оценить эту роль и значение бюджетно-налоговой политики в воздействии на экономический рост.

#### ***Бюджетно-налоговая политика в 2015–2018 гг. и концепция устойчивого развития***

Падение цен на нефть на фоне замедления мировой экономики и спад деловой активности в России вызвали резкое снижение доходов консолидированного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ (см. табл. 2). В 2015 г. падение доходов относительно 2014 г. составило 11,0% (в сопоставимых ценах). В 2016 г. доходы (в сопоставимых ценах) составили лишь 88,4% от уровня 2014 г. Лишь в 2018 г. доходы консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов превысили уровень 2014 г. на 10,1% (в сопоставимых ценах).

Т а б л и ц а 2

**Показатели консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов в 2015–2018 гг.**

	2015	2016	2017	2018
Млрд руб.				
Доходы – всего	26 494,1	27 746,7	30 640,0	36 916,9
В т.ч. нефтегазовые доходы	5 862,7	4 844,0	5 971,9	9 017,8
Расходы – всего	28 646,9	30 117,0	31 147,4	32 964,6
Профицит / дефицит	-2 152,8	-2 370,3	-507,4	3 952,3
Темпы прироста (в сопоставимых ценах к 2014 г.), в %				
Доходы – всего	-11,0	-11,6	-4,8	10,1
Нефтегазовые доходы	-30,2	-45,2	-34,1	-4,6
Расходы – всего	-6,8	-7,0	-6,2	-4,8
Справочно:				
Профицит/дефицит к ВВП	-2,6	-2,8	-0,6	3,8
Профицит/дефицит федерального бюджета к ВВП	-2,4	-3,4	-1,4	2,6

Источник: [6].

Наибольшее падение испытали нефтегазовые доходы, которые поступают в федеральный бюджет. В 2016 г. они снизились почти в два раза по сравнению с 2014 г. А так как от ухудшения конъюнктуры на рынках углеводородов в большей степени страдает федеральный бюджет, то именно он выполняет *функцию автоматического стабилизатора для бюджетов субъектов РФ*, принимая основной удар от негативных внешнеэкономических шоков.

Состояние бюджетов субъектов РФ в большей степени зависит от внутренних факторов, в частности, производительности труда [12, с. 87–88]. Рецессия и последующая стагнация российской экономики, казалось бы, должны были негативно сказаться на результатах исполнения консолидированных бюджетов субъектов РФ. Однако, как следует из *таблицы 2*, лишь в 2015 г. наблюдался незначительный (около 0,2% ВВП) дефицит консолидированных бюджетов субъектов РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов. В 2016–2017 гг. дефицит консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов был обусловлен исключительно дефицитом федерального бюджета.

Приоритетом бюджетно-налоговой политики в России остается сбалансированность бюджета, поэтому со снижением доходов был произведен секвестр бюджетных расходов. Уровня 2014 г. (в сопоставимых ценах) расходы не достигли даже к 2018 г. (см. *табл. 2*). Формально этот подход поддерживает политику прогрессивной консолидации: формирование

финансовых ресурсов для целей будущего развития. Сохранение ресурсов для будущих поколений является основой концепции устойчивого развития.

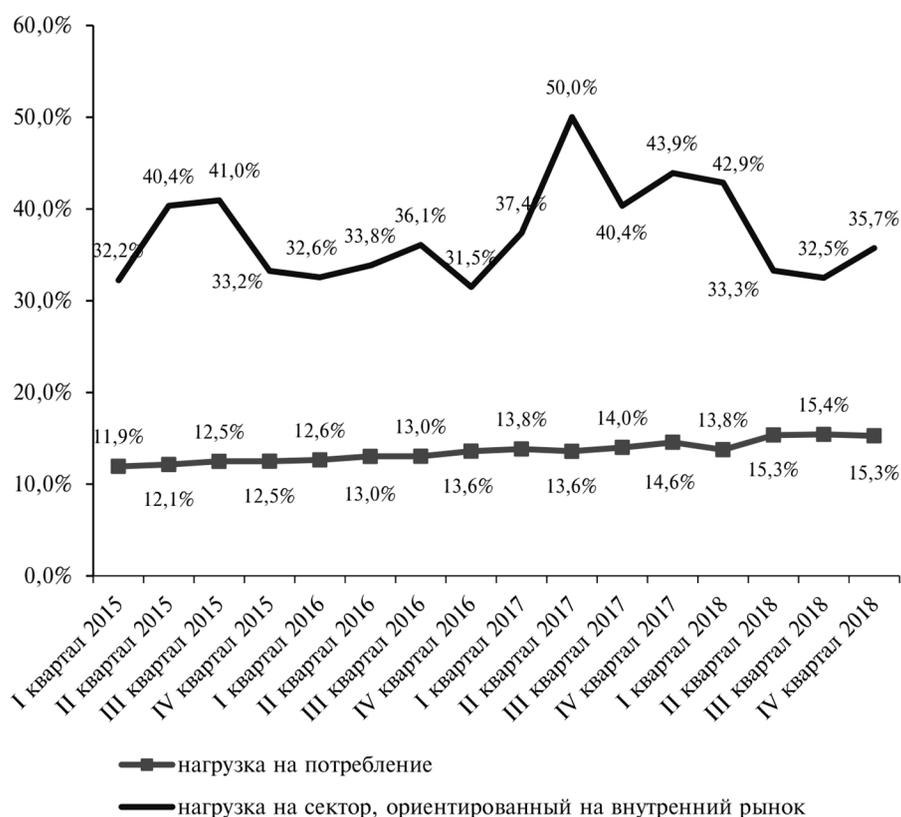
Соответствует ли проводимая в России политика идее прогрессивной консолидации, которая считается основанием для проведения финансовой политики в целях устойчивого развития? В ранее проведенном исследовании было показано, что излишек, формируемый в бюджетной системе РФ, не использовался для наращивания производительных расходов. Избыток средств бюджета, создаваемый в результате накопления нефтегазовых сверхдоходов и проведения осмотрительной политики расходования средств, использовался для финансирования возникавших текущих дефицитов. Это противоречит политике прогрессивной консолидации и не создает импульса для будущего развития. Таким образом, *обозримый горизонт планирования при проведении бюджетно-налоговой политики ограничивается периодом действия очередного негативного шока*. Этот параметр носит случайный характер и не поддается точному прогнозированию. Формируемый бюджетный излишек откладывается на неопределенный срок, после которого он используется для компенсации внезапно сократившихся доходов бюджета. Но в течение этого срока избыточные средства практически не приносят дохода и, в основном, используются для финансирования внешнего сектора (покупка иностранной валюты).

В рамках настоящей работы вновь поднимается вопрос о характере проводимой правительством РФ финансовой консолидации. Здесь предлагается рассмотреть еще один признак прогрессивной финансовой консолидации – снижение налоговой нагрузки. В российских условиях данный аспект требует уточнения, поскольку существует высокая зависимость экономики от колебаний нефтяных цен. Налогообложение нефтегазового сектора служит определенным стабилизатором, позволяющим абсорбировать избыточные отклонения финансовых результатов в связи с воздействием внешних шоков. Таким образом, *налоговые поступления от нефтегазового сектора содержат существенную циклическую компоненту*. Как было показано выше, нефтегазовые доходы федерального бюджета подвержены сильным циклическим колебаниям, что позволяет им выполнять функции стабилизатора доходов бюджетов субфедерального уровня. Поэтому данная часть налоговой нагрузки не должна рассматриваться как критерий и результат прогрессивной финансовой консолидации.

Еще одна корректировка будет относиться к экспортным операциям в целом. Зависимость от внешних шоков, сложная политическая обстановка, исчерпание возможностей экстенсивного роста за счет природных ресурсов требуют большей опоры на внутренний рынок и внутренние ресурсы. Эта проблема назрела давно, а санкции и замедление мировой экономики вывели задачу импортозамещения на уровень стратегических приоритетов. Таким образом, в контексте бюджетно-налоговой политики эффективным результатом должно стать создание благоприятных условий для развития отечественных производств и стимулирования спроса на национальную продукцию.

С учетом вышесказанного, предметом исследования является налоговая нагрузка на сектор экономики, ориентированный на внутренний рынок. Расчет производился за I–IV кварталы 2015–2018 гг. Налоговая нагрузка оценивалась как соотношение налогов, уплаченных сектором, ориентированным на внутренний рынок, и прибыли данного сектора. В сумму уплаченных налогов включались: налог на прибыль, налоги на имущество, налоги на совокупный доход и государственная пошлина. Налоги, сборы и обязательные платежи за пользование природными ресурсами не включались в расчет в связи с вышеописанными рассуждениями. Также в расчет не вошли налог на добавленную стоимость и акцизы в связи с тем, что нагрузка по их уплате переносится на конечного потребителя.

Напрямую выделить сектор, ориентированный на внутренний рынок, не представляется возможным, поэтому расчет производился косвенным образом. Прибыль, полученная организациями, а также сумма налогов, используемых в расчете налоговой нагрузки, распределялись между секторами в соответствии с долей экспорта в ВВП за соответствующий период. Для всех данных была проведена процедура сезонного сглаживания методом *X-12-ARIMA* (*US Bureau of the Census*).



**Рис. 1. Налоговая нагрузка на сектор, ориентированный на внутренний рынок, и на потребление, %**

Источник: [6].

*Рисунок 1* иллюстрирует результаты расчетов налоговой нагрузки на сектор, ориентированный на внутренний рынок, и для сравнения, – на потребление. Налоговая нагрузка на потребление представляет собой отношение налога на добавленную стоимость и акцизов к величине расходов на потребление домашних хозяйств (по методике системы национальных счетов). Сюда включены как НДС и акцизы, уплачиваемые при реализации товаров (работ, услуг) на территории РФ, так и НДС, и акцизы, уплачиваемые при ввозе товаров на таможенную территорию РФ. Налоговая нагрузка на потребление, таким образом, позволяет учитывать, что бремя уплаты косвенных налогов, перечисляемых в бюджет производителями и продавцами, частично переносится на конечного потребителя. Анализ распределения бремени уплаты косвенных налогов не входит в предмет настоящего исследования, однако учесть указанное обстоятельство при выводах необходимо.

В I–IV кварталах 2015–2018 гг. налоговая нагрузка на сектор, ориентированный на внутренний рынок, в среднем составляла 37,3% (при медианном значении 35,9%). Однако в некоторые периоды налоговая нагрузка сильно отклонялась в большую сторону. Во II квартале 2017 г. она оценивалась в 50,0%. Расчет тренда показал незначительное увеличение нагрузки, хотя для получения статистически корректного вывода использованных данных недостаточно.

Колебание уровня налоговой нагрузки обусловлено как неравномерной динамикой прибыли, так и временными лагами поступления налогов. До 2018 г. прослеживается некоторая «сезонная» закономерность: в I квартале налоговая нагрузка чуть ниже, чем в остальные кварталы. Это связано с тем, что в начале II квартала заканчивается срок уплаты налога на прибыль по итогам года, поэтому многие налогоплательщики откладывают доплату по налогу за год до последнего срока (30 марта). Однако в I квартале 2018 г. налоговая нагрузка была выше, чем в последующие кварталы года. Причиной этого стал опережающий рост прибыли, особенно в I–III кварталах 2018 г. К IV кварталу картина изменилась: прирост налоговых поступлений опередил прирост прибыли, поэтому налоговая нагрузка возросла.

Следует отметить, что прибыль подвержена большим колебаниям, чем налоговые поступления, поэтому и налоговая нагрузка меняется значительно из-за изменения прибыли. В частности, результат II квартала 2017 г., когда налоговая нагрузка составила 50,0%, был обусловлен резким снижением прибыли в рассматриваемый период.

При этом доля налога на прибыль в налогах, уплачиваемых сектором, ориентированным на внутренний рынок, составляет 50–75%. Однако порядок уплаты налога на прибыль, при котором налог уплачивается ежемесячными авансовыми платежами, рассчитанными исходя из прибыли, полученной за предыдущий квартал года, позволяет сглаживать последствия колебаний фактической прибыли. Организации вправе уплачивать ежемесячные авансовые платежи по налогу, исходя из фактической прибыли. Однако самим налогоплательщикам это может быть невыгодно в силу высоких затрат на расчет фактической

прибыли, поэтому именно вышеописанный способ уплаты остается наиболее распространенным.

Налоговая нагрузка на потребление, как видно из *рисунке 1*, напротив, последовательно возрастала в течение 2015–2018 гг. Некоторое снижение наблюдалось во II квартале 2017 г. Затем снижение налоговой нагрузки произошло в I квартале 2018 г. (в сравнении с предыдущим периодом). Однако это снижение никогда не достигало того уровня, который наблюдался в начале 2015 г. К концу 2018 г. налоговая нагрузка на потребление составила уже 15,3% в сравнении с 12,5% за IV квартал 2015 г. Если предположить, что половина нагрузки по уплате косвенных налогов ложится на бизнес, то налоговая нагрузка на сектор, ориентированный на внутренний рынок, возрастает еще на 15–20 процентных пунктов. Очевидно, что рост издержек, в т.ч., налоговых, может быть компенсирован увеличением цен. Однако рост цен для продукции с относительно эластичным спросом будет сопровождаться сокращением объемов продаж (при прочих равных условиях). Таким образом, производители не могут полностью переложить рост издержек на конечных потребителей. В условиях снижения реальных располагаемых доходов населения и наблюдаемого сокращения объемов розничной торговли следует предположить, что *налоговая нагрузка на производителей будет расти*. Повышение ставки НДС с 1 января 2019 г. уже привело к ускорению инфляции в I квартале 2019 г. до 5,2% в годовом исчислении. При этом поступления НДС в консолидированный бюджет РФ выросли на 8,9% в реальном выражении, а оборот розничной торговли – лишь на 1,7% в сравнении с I кварталом 2018 г. Таким образом, часть налогового бремени от повышения НДС непосредственно легла на сектор, ориентированный на внутренний рынок.

Анализ налоговой нагрузки приводит к выводу о том, что фактически проводимая в 2015–2018 гг. финансовая консолидация не привела к облегчению налогового бремени для сектора, ориентированного на внутренний рынок. Отдельные меры, направленные на стимулирование импортозамещения, по-видимому, носят точечный характер. В целом сектор, ориентированный на внутренний рынок, не получил дополнительного налогового стимула для развития. Таким образом, *динамика российского ВВП продолжает определяться внешней конъюнктурой*, а меры бюджетно-налоговой политики не обеспечивают условия для внутреннего развития.

\* \* \*

Результаты исследований, представленных в настоящей статье, позволяют сделать следующие выводы.

*Первый.* Идея финансовой консолидации соотносится с концепцией устойчивого развития, которая реабилитировала мальтузианскую риторику и приобрела глобальный характер. Финансовая консолидация призвана сбалансировать бюджет и долговую нагрузку с тем, чтобы не подвергать будущие поколения риску снижения стандартов жизни.

*Второй.* Политика финансовой консолидации, активно проводимая в развитых странах в период стагнации 1970–1980-х гг., стала препятствием для экономического роста. В связи с чем в 1990-е гг. была сформулирована идея прогрессивной финансовой консолидации, целью которой является увеличение финансовой емкости. Оно подразумевает создание бюджетного излишка, который используется для снижения налоговой нагрузки и/или увеличения бюджетных расходов, стимулирующих экономический рост.

*Третий.* Проведенное исследование по развитым странам, проводившим финансовую консолидацию в 1990–2000-х гг., показало, что на практике увеличение финансовой емкости не приводит к планируемым мерам по стимулированию экономического роста. При анализе бюджетных расходов в рамках российской бюджетной системы также было выявлено, что политика финансовой консолидации не привела к созданию бюджетных стимулов для экономического роста после 2014 г.

*Четвертый.* Исследование налоговой нагрузки показало, что в 2015–2018 гг. на макроэкономическом уровне не происходило создание стимулов для развития сектора, ориентированного на внутренний рынок. С учетом роста налоговой нагрузки на потребление и повышения ставки НДС с 1 января 2019 г. (при прочих равных условиях) следует ожидать дальнейшего сжатия внутреннего рынка.

### Список литературы

1. Пресс-релиз Нобелевского комитета от 8 октября 2018 г. URL: [https://old.nobelprize.org/eco-press.pdf?\\_ga=2.251959305.1870737811.1538987393-524376562.1538987393](https://old.nobelprize.org/eco-press.pdf?_ga=2.251959305.1870737811.1538987393-524376562.1538987393) (дата обращения: 14.06.2019).
2. *Медоуз Д.* и др. Пределы роста / пер. с англ.; предисл. Г. А. Ягодина. М.: Изд-во МГУ, 1991. 208 с.
3. *Вас D.P.* A History of the Concept of Sustainable Development: Literature Review. 17. 2008.
4. Развитие и международное экономическое сотрудничество: проблемы окружающей среды / 42 сессия Генеральной Ассамблеи ООН, Пункт 83 предварительной повестки дня. 4 августа 1987. URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (дата обращения: 14.06.2019).
5. *L. Haffert Ph. Mehrrens.* From Austerity to Expansion? Consolidation, Budget Surpluses, and the Decline of Fiscal Capacity / MPIfG Discussion Paper 13/16. Köln. December 2013.
6. Доклад «Социально-экономическое положение России» / ФСГС. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 18.06.2019).
7. *Кудрин А.Л., Соколов И.А.* Бюджетный маневр и структурная перестройка российской экономики // Вопросы экономики. 2017. № 9. С. 5–27.
8. *Maу В.А.* На исходе глобального кризиса: экономические задачи 2017–2019 гг. // Вопросы экономики. 2018. № 3. С. 5–29.
9. *Френкель А.А., Тихомиров Б.И., Лобзова А.Ф., Сурков А.А.* Экономика России в 2017–2019 годах – итоги и тренды: в ожидании перемен // Экономические стратегии. 2018. № 3. С. 36–47.
10. Комментарии о государстве и бизнесе. Институт «Центр развития»

НИУ ВШЭ. 2016. № 125. 16–18 декабря 2016 г. 35 с. URL: [https://dcenter.hse.ru/data/2016/12/29/1114664512/KGB\\_125.pdf](https://dcenter.hse.ru/data/2016/12/29/1114664512/KGB_125.pdf) (дата обращения: 21.06.2019).

11. Костиков И.В., Архипова В.В., Комолов О.О. Влияние санкций на внешнее финансирование российской экономики / под ред. д.э.н. И.В. Костикова. М.: Институт экономики РАН, 2015. 48 с.

12. Букина И.С. Бюджетно-налоговая политика России в период замедления экономического роста и итоги 2018 г. // Федерализм. 2019. № 1. С. 86–99.

## RUSSIAN FISCAL POLICY AND SUSTAINABLE GROWTH OPPORTUNITIES

*One of the necessary conditions for sustainable development is the public finance stability. The policy of financial consolidation, which has been actively pursued since the 1980s, is designed to balance the budget and the debt burden so as not to expose future generations to the risk of lowering living standards. However, such a policy often becomes an obstacle to economic growth. In accordance with the concept of progressive financial consolidation, a fiscal capacity should be created, which is used to reduce the tax burden and increase budget expenditures that stimulate economic growth. Analysis of the tax burden showed that the policy of financial consolidation conducted in Russia in 2015–2018 did not stimulate the development of the sector oriented to the domestic market. Thus, fiscal policy did not meet the objectives of sustainable development.*

**Keywords:** development, import substitution, region, sustainable financial consolidation, tax burden fiscal capacity, fiscal policy

JEL: E62, H21, H61

*Дата поступления – 25.06.2019 г.*

### **БУКИНА Ирина Сергеевна**

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник;  
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт экономики Российской академии наук / Нахимовский пр-т, 32, г. Москва, 117218.  
e-mail: bis.email@gmail.com

### **BUKINA Irina S.**

Cand. Sc. (Econ.), Senior Researcher  
Federal State Budgetary Institution of Science Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences / 32, Nakhimovsky av, Moscow, 117218.  
e-mail: bis.email@gmail.com

### **Для цитирования:**

Букина И. Бюджетно-налоговая политика России и возможности устойчивого роста АТР // Федерализм. 2019. № 3. С. 5–16.