

---

Игорь Александрович  
**ПОГОСОВ**

Елена Анатольевна  
**СОКОЛОВСКАЯ**

**ДОХОДЫ И РАСХОДЫ СЕКТОРА  
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
В ПЕРИОД КРИЗИСА 2008–2010 гг.**

(Оценка финансово-кредитной  
политики государства в период кризиса)

Москва  
Институт экономики  
2009

ISBN 978-5-9940-0191-2

**Погосов И.А., Соколовская Е.А.** Доходы и расходы сектора государственного управления в период кризиса 2008–2010 гг. — М.: Институт экономики РАН, 2009. — 58 с.

©  
Погосов И.А.,  
2009

©  
Соколовская Е.А.,  
2009

©  
Институт экономики РАН,  
2009

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	4
<b>I. Приоритеты бюджета и антикризисных мер должны соответствовать причинам и характеру кризиса .....</b>	<b>5</b>
1.1. Причины и характер кризиса .....	5
1.2. Приоритет поддержки финансово-кредитных организаций в антикризисных мерах и бюджете .....	11
1.3. Увеличение совокупного спроса – основное направление выхода России из кризиса и увеличения доходов бюджета .....	14
<b>II. Оценка бюджетной политики в период кризиса .....</b>	<b>19</b>
2.1. Основные показатели бюджета .....	19
2.2. Расходы бюджета и их воздействие на производство .....	23
Объем и структура расходов консолидированного бюджета .....	23
Поддержка доходов и спроса населения .....	25
Государственные закупки .....	27
Расходы на национальную экономику .....	28
Замещение импорта .....	31
<b>III. Финансирование дефицита бюджета и его влияние на экономическое развитие .....</b>	<b>37</b>
Изменение резервных фондов (остатков средств на счетах по учету средств бюджета) .....	40
Выпуск государственных ценных бумаг на внутреннем рынке .....	40
Покрытие дефицита за счет эмиссии новых денег .....	43
Внешнее заимствование .....	45
<b>IV. Поддержка финансово-кредитной сферы .....</b>	<b>47</b>
<i>Список использованной литературы .....</i>	<i>55</i>



## ВВЕДЕНИЕ

Целью работы является анализ финансово-кредитной политики государства в условиях кризиса, начавшегося в России в 2008 г., оценка воздействия налогообложения, бюджетного финансирования и кредитования на производство и разработка рекомендаций по корректировке этой политики.

Основной информационной базой исследования являлись данные государственных бюджетов 2008 и 2009 гг., проектировок бюджета на 2010 г. и данные официальной статистики. Привлекались материалы Минфина, Минэкономразвития и Банка России. Используются опубликованные в СМИ материалы рассмотрения официальных документов Минэкономразвития, Минфина, Правительства и Федерального собрания РФ. Приводимые со ссылкой на источники данные включают несложные расчеты на их основе. Разделы 1, 2 и 3 подготовлены И.А. Погосовым, разделы 2.1 и 4 – Е.А. Соколовской.

# ПРИОРИТЕТЫ БЮДЖЕТА И АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР ДОЛЖНЫ СООТВЕТСТВОВАТЬ ПРИЧИНАМ И ХАРАКТЕРУ КРИЗИСА

## 1.1. Причины и характер кризиса

Подход к формированию бюджета и антикризисных мер вытекает из понимания причин и характера кризиса. В России кризис, начавшийся в 2008 г., изначально был определен как финансовый. Главной проблемой считался кризис банковской системы. Предполагалось, что нужно преодолеть финансовый кризис и не допустить или минимизировать перетекание проблем в реальный сектор экономики. Однако не было достаточно осознано, что кризис банков оказался производным от кризиса сбыта сырьевых ресурсов и падения цен на них. Не была оценена опасность глубины и затягивания кризиса. Был момент, когда Россия рассматривалась как островок безопасности в глобальном кризисе. Вице-премьер В. Христенко откровенно признал, что правительство недооценило масштабы кризиса. «Несколько месяцев назад у многих было ощущение, что кризис скоро закончится, а денег у нас много и мы ими закроем все проблемы. Но все оказалось иначе: кризис затянется на несколько лет, а деньги имеют свойство быстро таять»<sup>1</sup>.

*В действительности кризис в России начался с ориентированных на экспорт энергосырьевых отраслей. Его истоком ста-*

---

1. Христенко В. Госсчет в эпоху кризиса (интервью). Российская газета. 30.03.09.

*ло падение реализации энергосырьевых товаров на мировых рынках по сложившимся ценам и связанное с этим падение цен.*

Это подтверждается фактическими данными. Валовой внутренний продукт в рыночных ценах в III квартале 2008 г. составил 11,6 трлн рублей, а в IV квартале – 10,9 трлн рублей. Сокращение совокупного спроса произошло за счет уменьшения положительного сальдо торгового баланса на 29,4 млрд долларов, или (при валютном курсе в III квартале 2008 г. 27,8 рубля за доллар) 0,8 трлн рублей, что составило 7% к объему ВВП (соответственно совокупного спроса) в III квартале и соразмерно с уменьшением ВВП в IV квартале по сравнению с третьим, составившим 0,7 трлн рублей, или 6,4%. На протяжении января – сентября 2008 г. российский экспорт в долларовом выражении активно рос. По сравнению с соответствующим периодом 2007 г. рост экспорта составил 1,5 раза. В III квартале начала проявляться тенденция к ухудшению, а в IV квартале картина резко поменялась. Спад по отношению к III кварталу 2008 г. составил 28,4%, а к IV кварталу 2007 г. – 10,5%, в том числе в ноябре и декабре соответственно 16 и 26%<sup>2</sup>. Для неподготовленной к такому сокращению спроса экономики это был удар, которого она не могла выдержать.

Во всех отраслях, где первоначально произошел спад, падение связано с экспортом. Экспорт газа в целом за 2008 г. увеличился на 1,2%, а в декабре уменьшился по сравнению с декабрем 2007 г. на 26%. Экспорт нефти за год увеличился на 32,6%, а в декабре 2008 г., по сравнению с декабрем 2007 г., составил всего 54%<sup>3</sup>. Сокращение экспорта в рыболовстве в ноябре 2008 г. составило 25,6% по отношению к ноябрю предыдущего года<sup>4</sup>. Снижение экспорта продукции обрабатывающей промышленности произошло в основном за счет продукции черной и цветной металлургии и лесоматериалов, как в натуральном так и в стоимостном выражении.

В связи с возникшими проблемами предприятия, ориентированные на экспорт, резко снизили заказы предприятиям на внутреннем рынке, работавшим в этих отраслях. Таким образом,

- 
2. Социально-экономическое положение России, январь – июль 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 122.
  3. Социально-экономическое положение России, январь 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 122.
  4. Социально-экономическое положение России, 2008 г. М.: ФСГС, 2009. С. 136.

*начавшись в экспортных отраслях, кризис распространился на сопряженные производства и далее по цепочке межотраслевых связей.* Произошел общий спад производства. Сжатие объема реализации и резкое снижение доходов предприятий, отягощенное необходимостью обслуживания и погашения внешних долгов ряда корпораций, привели к нарушению деятельности кредитной системы. Банки отреагировали на падение производства прекращением кредитования. Следствием сокращения производства в промышленности, строительстве и других отраслях стало уменьшение доходов бюджета, трудности с выполнением социальных обязательств и быстрое расходование резервных фондов и золотовалютных резервов Банка России. Началось бегство иностранной валюты, осложнились доступы к внешним источникам финансирования.

Неверное определение кризиса как финансового было связано с двумя обстоятельствами. Первое из них заключается в том, что кризис начался в США и был обусловлен финансовыми факторами (чрезмерным увлечением производными финансовыми инструментами и т. п.) и лишь впоследствии распространился на производство. По аналогии рассматривалась и ситуация в России. Кроме того, первоначальная недооценка угрозы и ее характер были связаны с опытом, накопленным при кризисе 1998 г. Тогда кризис носил кратковременный и в основном финансовый характер. Нынешний кризис в России стал кризисом сбыта сырьевых товаров, обусловленным спадом экономики стран-потребителей, при некотором недостатке продукции обрабатывающей промышленности внутри страны, покрывавшемся за счет импорта. Финансовый кризис – вторичный. Наряду с указанными особенностями в России возникли, как и во многих других странах, свои «мыльные пузыри»: вздутые цены на объекты строительства, экономически необоснованные торговые наценки на продовольствие, медикаменты и другие товары и услуги. Российские компании активно участвовали в спекулятивном повышении цен на нефть на мировых рынках в 2007–2008 гг.

Являясь составной частью глобального финансово-экономического кризиса, российский кризис имеет свои специфические черты, связанные с особенностями национальной экономики. Важнейшими особенностями российской экономики, предопределившими специфику и глубину кризиса, стали ее чрезмерная ориенти-

рованность на добычу энергосырьевых ресурсов, слабое развитие обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства, технологическая отсталость и высокая инфляция.

В течение периода довольно длительного роста после кризиса 1998 г. в России складывалась благоприятная финансовая ситуация. Бюджет сводился с большим профицитом. В этих условиях государство могло осуществлять различные варианты финансовой политики как части его общей экономической политики:

- политику, нацеленную на максимально возможное увеличение налоговых поступлений в органы государственного управления;
- политику, приоритетом которой является содействие экономическому развитию, увеличению функционирующего в стране капитала и повышению его технологического уровня;
- политику, нацеленную на решение социальных задач, повышение жизненного уровня населения, решение демографических проблем, ускорение развития человеческого капитала страны.

При определении направленности бюджетной политики, исходя из определенного периода времени, соответственно максимизируются: величина налогов, величина функционирующего в экономике капитала, либо уровень потребления населения. На первом плане должны быть общая стратегия экономического развития, глобальные цели и направленные на их достижение программы развития, а центральной проблемой этого периода в России – содействие экономическому росту, использованию экономического потенциала, полной занятости. Обеспечение финансовыми ресурсами органов государственного управления и финансовое регулирование экономического развития – это две стороны одного и того же процесса распределительных отношений в процессе общественного воспроизводства. Основные недостатки российской экономики – ее сырьевая однобокость и технологическая отсталость. Соответственно нужно было нацеливать воспроизводство на технологический прогресс, модернизацию и диверсификацию экономики, полную занятость и экономический рост. Такой вектор в конечном итоге обеспечивает наиболее эффективное исполь-

зование факторов производства страны с позиций национальных интересов. Этому вектору должно соответствовать распределение финансовых ресурсов. В этом, собственно, и заключается согласование фискальных и регулирующих функций государственных финансов. Балансирование доходов и расходов бюджета на длительной основе в сочетании с нацеленностью бюджетной политики на повышение эффективности экономического развития страны является наиболее рациональным. Критерием для оценки этой политики является общая эффективность экономического развития страны, ведущая одновременно к увеличению доходов и расходов органов государственного управления и их имущества.

В России, однако, в последние годы проводилась политика, направленная на максимальное увеличение государственных доходов, накопление государственных финансовых резервов, и осуществлялись в ограниченных масштабах меры по решению социальных задач, повышению жизненного уровня населения и решению демографических проблем. В 2005 г. были приняты решения и началась реализация четырех национальных проектов, направленных на развитие образования, здравоохранения, жилищного строительства и решение социальных проблем сельского населения. Принятие этих решений знаменовало официальное признание необходимости поворота к развитию человеческого капитала. Реализация национальных проектов в некоторой мере способствует улучшению состояния соответствующих сфер. Однако основные проблемы остаются. Коренной поворот в этой сфере предполагает не решение фрагментарных проблем, как, например, повышение заработной платы некоторым категориям медицинских работников, поддержка лучших учителей или компьютеризация школ, а системный подход к решению социальных проблем, предусматривающий разработку и реализацию соответствующих программ. Для решения коренных проблем развития социальной сферы нужно развивать производство, поскольку только оно может дать необходимые ресурсы.

Развивающиеся страны, как правило, направляют сбережение и внешние ресурсы на экономическое развитие. В России превышение доходов бюджета над расходами было использовано в основном для погашения государственного долга и формирования

резервных фондов<sup>5</sup>. Государственный внешний долг сократился со 139,3 млрд долларов на 1 января 2001 г. до 32,7 млрд долларов на 1 января 2009 г., что существенно улучшило экономическое и политическое положение страны. Вместе с тем средства, не использованные для погашения внешнего государственного долга, концентрировались в резервных фондах, составивших на 1 января 2009 г. 6,6 трлн рублей. Предполагалось, что резервные фонды в случае непредвиденных обстоятельств обеспечат нормальное функционирование государственных финансов на длительный период. Такая политика мотивировалась также необходимостью контроля над денежным предложением и ограничения роста цен. В результате значительная часть сбережения не использовалась как накопления, хотя это его естественное предназначение. Не были приняты меры к стимулированию развития промышленности и сельского хозяйства. В этих отраслях не удалось достигнуть даже дореформенного уровня. В целом изменение объемов и структуры производства товаров и услуг явно противоречило тенденциям, необходимым для перехода к информационно-индустриальному обществу и развития человеческого капитала.

Сбережение сектора государственного управления, не использованное на цели накопления, в 2006 г. составило 2,5 трлн рублей, а в 2007 г. — 3 трлн рублей. Таким образом, из национальной экономики ежегодно изымалось около 9% ВВП, и была перекрыта дорога к модернизации и диверсификации экономики. Напомним, что общая величина валового накопления в стране в 2007 г. составила 8,1 трлн рублей<sup>6</sup>, не использованные в 2007 г. средства составили 37% к фактическому валовому накоплению за этот год. Рано или поздно это должно было отразиться на экономическом развитии с мультипликационным эффектом. Если бы эти средства были использованы на накопление, то основной капитал, материальные оборотные средства страны, составлявшие к 2008 г. 78,6 трлн рублей<sup>7</sup>, и соответственно производство могли быть больше на 8–10%. Падение производства начиналось бы от более высокого объема, а его масштабы были бы меньше.

- 
5. Под резервными фондами здесь и далее понимаются Резервный фонд и Фонд национального благосостояния.
  6. Российский статистический ежегодник 2008. М.: ФСГС, 2009. С. 320.
  7. Россия в цифрах 2009. М.: ФСГС, 2009. С. 68.

## 1.2. Приоритет поддержки финансово-кредитных организаций в антикризисных мерах и бюджете

Исходные положения формирования бюджета на 2009 г. были определены в «Программе антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год». Было провозглашено, что «в кризисных условиях объективно возрастает роль государства в экономической жизни страны»<sup>8</sup>. Признана необходимость увеличения внутреннего спроса как локомотива развития. Принято решение о поддержке приоритетных производств и предприятий на основе списка, сформированного правительством и руководством регионов, с учетом их размеров, масштабов влияния на смежников, численности занятых и других признанных важными признаков. Государство взяло на себя решение вопросов о том, кому и в какой мере нужно помогать, производство каких товаров нужно поддерживать. Под особый контроль по социальным мотивам взяты градообразующие предприятия, от сохранения которых практически зависит все их население. Важными задачами государства объявлены минимизация неизбежных потерь в экономике и социальной сфере, выбор и поддержка точек роста, оказывающих наибольшее влияние на экономику в целом, и по мере выхода из кризиса сосредоточение усилий на модернизации экономики, развитии перспективных видов деятельности. Провозглашено, что на содействие государства вправе рассчитывать предприятия, повысившие в последние годы свою эффективность, инвестировавшие в развитие производства и создание новой продукции, но попавшие в сложное положение в связи с отсутствием доступа к кредитам и временным снижением спроса на продукцию.

В соответствии с антикризисной программой государство должно сыграть решающую роль по ряду основных направлений:

- осуществить меры по спасению от развала финансовой и кредитной систем;
- содействовать сохранению и восстановлению внутреннего спроса как основного двигателя производства,

---

8. Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год. Российская газета. 20.03.09.

обеспечивая стимулы для реального производства в условиях резкого спада частного спроса, помогая замещению части импорта продукцией национального производства и поддерживая экспорт;

- смягчить последствия кризиса для населения, прежде всего, для наемных работников, пенсионеров и других социально слабо защищенных слоев населения;
- избегать скатывания на позиции жесткого протекционизма, ведущего к превращению кризиса в длительную депрессию;
- выработать нормы и правила рыночного поведения хозяйствующих субъектов, обеспечивающие регулирование рынков на основе соблюдения баланса интересов между рынком и государством, обществом и частным предпринимательством, заработной платой и прибылью;
- содействовать восстановлению доверия к регулируемому рыночному хозяйству.

Как видно, на первое место поставлены спасение и поддержка финансово-кредитной системы.

Основные положения бюджетной политики в период кризиса наиболее детально были сформулированы министром финансов РФ А. Кудриным в статье «Мировой финансовый кризис и его влияние на Россию»<sup>9</sup>. Он, в частности, утверждал: «Как показывает исторический опыт проведения стимулирующей экономической политики в периоды кризисов, в большинстве случаев основную роль играли меры денежно-кредитной политики в силу их большей оперативности и сравнительно высокой эффективности. Тем не менее может использоваться и дискреционная фискальная политика, но с некоторыми ограничениями, особенно в странах с развивающейся экономикой». Отводя ведущую роль кредитно-денежной политике, он подчеркивает, что в странах с развивающейся экономикой стимулирующая фискальная политика ведет к росту дефицита и, следовательно, государственного долга, что повышает риски для данной страны в будущем и, в частности, к повышению ставок по внешним заимствованиям. По его мнению,

---

9. Вопросы экономики. 2009. №1.

при реализации мер денежно-кредитной и фискальной политики ключевым является вопрос о том, «как определить оптимальные меры и объем бюджетных средств, которые оказали бы положительное влияние на финансовый сектор, но не привели бы к неблагоприятным средне- и долгосрочным последствиям — инфляции, резкому росту бюджетного дефицита и т.д.». Исходя из этих положений выстраивались антикризисная программа, бюджет на 2009 г. и проектировки бюджета на 2010 г. Они содержат набор различных мер, направленных на решение многих проблем социально-экономического развития. Центральным звеном антикризисных мер является их финансово-кредитная направленность. Банки рассматриваются в качестве основного инструмента поддержки реального производства. По мнению А. Кудрина, «когда говорят о том, что надо поддерживать реальную экономику, то не следует забывать: в мире изобретен лишь один способ такой поддержки — через банки»<sup>10</sup>.

Банковскую систему действительно нужно было спасать. Она, как и экономика в целом, нуждалась во вливании денег. Но и приоритеты нужно было расставить правильно. Влить деньги в экономику можно различными способами. Возможно активно поддерживать ликвидность коммерческих банков. Другие направления — увеличение денежных выплат населению и поддержка производства. Поддержка населения реализуется на основе выполнения уже данных публичных обязательств. Вместе с тем основным приоритетом должны быть организация нормального воспроизводственного процесса и инвестиций за счет государственных средств, государственно-частного партнерства и активизации частного предпринимательства. Однако это направление в антикризисных мерах и бюджете в качестве основного не рассматривается и используется в ограниченных масштабах.

Общая величина уменьшения налогов при формировании бюджета на 2009 г. министром финансов РФ была оценена в 900–1000 млрд рублей (2,3–2,5% ВВП), меры бюджетной политики (без размещения сумм резервных фондов) — в 1145 млрд рублей (2,9% ВВП). Общая величина антикризисных мер, включая умень-

---

10. Кукол Е. Минфин запланировал оптимизм. Российская газета. 10.07.09.

шение налогов и бюджетные расходы, по приведенным А. Кудринским данным, составляет 2045–2145 млрд рублей (5,2–5,4% ВВП)<sup>11</sup>, в то время как банкам по различным каналам было направлено 6,8 трлн рублей. При этом часть резервных фондов, использованных на финансирование дефицита бюджета, также была направлена на поддержку банков.

Между тем выход из кризиса связан не столько с сохранением банковской системы, сколько с ростом внутреннего и внешнего спроса и экспортных цен. Однако бюджетное стимулирование производства, включавшее ряд мер по повышению расходов и снижению налогов, было на втором плане.

### **1.3. Увеличение совокупного спроса — основное направление выхода России из кризиса и увеличения доходов бюджета**

Основной причиной кризиса и уменьшения доходов органов государственного управления в России стало сокращение совокупного спроса. Соответственно основным направлением выхода из кризиса является увеличение совокупного спроса как складывающейся на рынке потребности в товарах и услугах, ограничиваемой действующими ценами и платежеспособностью потребителей. Существенным фактором является финансово-кредитная политика государства, направленная на его восстановление.

Рост общего объема расходов, осуществляемых за счет государственного бюджета и внебюджетных фондов, ведет к увеличению совокупного спроса и стимулирует рост ВВП. В то же время общая величина расходов всегда ограничивается имеющимися финансовыми ресурсами, что побуждает думать об увеличении налогов. При экономическом спаде это противоречие обостряется. С одной стороны, уменьшающийся объем доходов вынуждает сокращать расходы, с другой стороны, существует необходимость в увеличении их как

---

11. Кудрин А. Мировой экономический кризис и его влияние на Россию. Вопросы экономики. 2009. №1. С. 23, 24.

одного из важных факторов оживления экономики и повышения деловой активности. Более *предпочтительной* является *стимулирующая финансовая политика, основанная на росте государственных расходов, снижении налогов и соответственно увеличении дефицита бюджета*. Прирост государственных расходов практически сразу увеличивает совокупный спрос на эту величину, соответственно увеличивается дефицит бюджета. Общий уровень расходов бюджета может быть представлен в виде суммы государственных закупок и общего объема социальных выплат. Доходы бюджета представляют собой сумму всех поступлений (назовем их налогами, поскольку налоги составляют их основную часть), а чистые налоги — это налоговые поступления минус социальные выплаты. Дефицит бюджета (доходы минус расходы) является разностью между величиной чистых налогов и суммой государственных закупок товаров и услуг:  $\text{доходы} - \text{расходы} = \text{налоги} - (\text{государственные закупки} + \text{социальные выплаты})$ . В итоге дефицит (с учетом знака) равен государственным закупкам минус чистые налоги.

Лауреат Нобелевской премии по экономике Д. Стиглиц формулирует выгоды от увеличения государственных расходов в условиях рецессии следующим образом. «Для экономики, столкнувшейся со спадом, выгоды, например, от увеличения государственных расходов намного превышают связанные с этим издержки, даже если эти увеличения происходят за счет бюджетного дефицита, расходы в этом случае являются высокорентабельными инвестициями. Когда экономика функционирует ниже уровня полной мощности — т.е. в состоянии рецессии — 100 млрд дополнительно израсходованных государственных долларов, как правило, дают эффект увеличения ВВП, многократно превышающего эту сумму (в теории это называется эффектом мультипликатора)»<sup>12</sup>.

Дефицит бюджета конечно должен ограничиваться. Однако попытка решать обе задачи одновременно — все равно что попытаться догнать одновременно двух зайцев, бегущих в разных направлениях. *За рост совокупного спроса путем увеличения государственных расходов неизбежно приходится платить увеличением дефицита бюджета. Прежде всего, нужно определиться*

---

12. Джозеф Стиглиц. Революция девяностые. М.: Современная экономика и право. 2005. С. 97.

*с приоритетом: сделать выбор между стимулированием производства и экономией на расходах и уже на этой основе решать все остальные проблемы.*

В условиях мирового кризиса сократился спрос на традиционные товары российского экспорта – энергоресурсы, металл, лес и др., снизились цены на них. В случае если кризис в развитых странах окажется затяжным, на рост внешнего спроса как локомотив роста ВВП и внешнее финансирование рассчитывать не придется. Поддержание совокупного спроса может обеспечиваться только за счет внутренних потребителей. Да и в условиях посткризисного развития лучше базироваться на внутренних факторах экономического роста, чем чрезмерно зависеть от конъюнктуры на мировых рынках. Экономики стран, ориентированные на внутренний рынок, оказались более устойчивыми к кризису, чем экономики, ориентированные на внешние рынки. В этой связи президент России Д. Медведев на совещании по социально-экономическому развитию Уральского федерального округа в Кургане 11 декабря 2008 г. заявил: «Вообще, в ближайшем будущем государство может переместить приоритеты в сторону большей поддержки внутренним рынкам»<sup>13</sup>. Антикризисной программой правительства также предусмотрено, что «основой посткризисного восстановления и последующего поступательного развития должен стать внутренний спрос»<sup>14</sup>.

Роль внутреннего спроса как движущей силы экономического роста наконец признана, причем не только на период кризиса. К сожалению, осознание пришло слишком поздно. Если бы до кризиса удалось осуществить более или менее серьезные шаги по диверсификации экономики, падение внешнего спроса на сырьевые товары можно было в значительной мере компенсировать увеличением внутреннего спроса на продукцию сельского хозяйства и обрабатывающей промышленности. Такой маневр осуществляется в Китае, где производившиеся для экспорта потребительские товары были частично повернуты на внутренний рынок, что позволяет увеличивать денежные доходы населения, обеспечив их дополнитель-

---

13. Кузьмин В. Страна не закрывается. Российская газета. 12.12.08.

14. Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год. Российская газета. 20.03.09.

ными товарами и услугами. Внешний спрос был в определенной мере заменен внутренним.

Увеличение расходов на инвестиции, как и рост расходов в целом, связывают с опасностью ускорения инфляции, хотя инвестиции в производство несут минимальные инфляционные риски. Неинфляционный характер инвестиций начинают признавать и в аппарате администрации президента. Так, по мнению главы Экспертного управления администрации президента А. Дворковича, приток иностранных инвестиций не оказывает дополнительного инфляционного давления, потому что эти средства направляются на инвестиционные проекты и способствуют росту экономики. ЦБ РФ и Минфин должны в условиях притока капитала задействовать новые механизмы для связывания «лишних» денег, и не только уповать на укрепление рубля, но и принять решение о выпуске долгосрочных облигаций, наращивать внутренние заимствования<sup>15</sup>.

Государственные расходы на поддержку экономики способствуют решению ряда задач. Среди них: поддержка спроса на производимую продукцию, инвестиций и инноваций; обеспечение оборотных средств; помощь в погашении и реструктуризации внешней и внутренней задолженности; реструктуризация налоговой задолженности.

Наибольший удельный вес в совокупном спросе занимает *потребительский спрос* прежде всего домашних хозяйств. В этой связи существенную роль в увеличении совокупного спроса должно сыграть увеличение доходов населения. Второй составляющей совокупного спроса является *инвестиционный спрос*, третьей – *чистый экспорт*. Влияние этого фактора зависит от восстановления внешнего спроса на российские энергосырьевые ресурсы.

Антикризисная программа, бюджет на 2009 г. и проектировки бюджета на 2010 г. содержат набор различных мер, направленных на решение многих проблем социально-экономического развития. Среди них: выделение средств для поддержки населения, в частности пенсионеров; поддержка инвестиционного спроса, в том числе на жилье; поддержка национальных производителей с помощью внешнеторговой политики и др.

---

15. Кукол Е. Лемьер повернулся на Восток (дискуссия). Российская газета. 22.05.07.

Проблема заключается в том, что в качестве основного рычага поддержки экономики рассматриваются банки и соответственно выстраивается вся финансово-экономическая политика. Этот подход предполагает, что, как только банки начнут кредитовать, все само собой образуется. Не сформулирована и не реализуется общая идея экономической политики в трудный период.

На наш взгляд, нужно исходить из концептуальной общей идеи, объединяющей все меры по смягчению и выходу из кризиса. Ее можно сформулировать следующим образом: *расходование государственных средств и другие меры, осуществляемые государством в период кризиса, должны быть направлены на оказание содействия и стимулирование развития экономики в целом, имея в виду обеспечение мультипликативного эффекта, который должен превышать единицу.* С этой точки зрения наиболее эффективными являются государственные и совместные с частным сектором инвестиции в производство и инфраструктуру. Существенную роль для поддержки населения и увеличения совокупного спроса играют социальные расходы. Наименее эффективными являются инвестиции в устаревшие бесперспективные предприятия. Необходима также поддержка банков. Ее главной целью является обеспечение кредитования экономики. Сохранение и развитие самой банковской системы — лишь средство для решения этой задачи. Проведенный в последующих разделах работы анализ показывает, что проводимая финансово-экономическая политика не обеспечивает необходимых результатов и должна быть изменена.



## ОЦЕНКА БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ В ПЕРИОД КРИЗИСА

### 2.1. Основные показатели бюджета

Федеральный бюджет на 2009 г. был составлен с расчетом на увеличение государственных расходов и соответственно совокупного спроса. С учетом внесенных изменений доходы федерального бюджета на 2009 г. были утверждены меньше фактического уровня 2008 г. на 2,6 трлн рублей, а расходы увеличены на 2,3 трлн рублей (30%). При сокращении налоговых доходов увеличение расходов достигнуто за счет масштабного использования государственных резервных фондов. Дефицит федерального бюджета составил 3,1 трлн рублей (таблица 1).

За первое полугодие 2009 г. снижение ВВП в сопоставимых ценах составило 10,4%, что сказалось на доходах бюджета. Доходы федерального бюджета в I полугодии составили 3172,2 млрд рублей, а сокращение против I полугодия прошлого года – 27,4%. За январь – август, по оперативным данным Минфина, доходы составили 4147 млрд рублей<sup>16</sup>, или 61% к годовым проектировкам, а расходы – 58%.

Доходы консолидированного бюджета, включая государственные внебюджетные фонды, за I полугодие 2009 г. составили 6042,7 млрд рублей, расходы – 6619,7 млрд рублей, дефицит –

---

16. Савиных А. Ресурсами МВФ пользоваться не будем. Известия. 04.09.09.

Таблица 1. Доходы, расходы и дефицит федерального бюджета на 2009 г.\* (млрд рублей)

	Доходы	Расходы	Дефицит (-), профицит (+)
Федеральный бюджет на 2009 г.	6,7 трлн руб.	9845,2	-3,1 трлн руб.
Фактически в 2008 г.	9275,9	7570,9	1705,1
Уменьшение (-), увеличение (+) в 2009 г., трлн рублей	-3	+2,3	-
2009 г. в % к 2008 г.	72	130,0	-
Фактически за I полугодие 2009 г.	3172,2	3893,8	-721,7
I полугодие 2009 г. в % к годовому плану	47	39,6	23
I полугодие 2009 г. в % к I полугодию 2008 г.	72,6	130,0	-
Январь – август 2009 г. (трлн рублей)**	4,1	5,7	-1,5
Январь – август 2009 г. в % к годовому плану	61	58	48
Январь – август 2009 г. в % к январю – августу 2008 г.	64	139	-
Федеральный бюджет на 2010 г., трлн рублей	6,95	9,9	3
Консолидированный бюджет на 2009 г., фактически за I полугодие	6042,7	6619,7	527,2
Консолидированный бюджет за I полугодие 2009 г., в % к I полугодию 2008 г.	80	120	-

\* Социально-экономическое положение России, январь – июль 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 199, 200, 215, 216; Бюджетная политика России – важный инструмент в борьбе с кризисом. Финансы, 2009. №4. С. 7; Данные о расходах приведены с учетом изменений, внесенных в Закон о федеральном бюджете на 2009 г. и на плановый период 2010 и 2011 гг. 3 октября 2009 г., опубликованных в Российской газете 8 и 9 октября 2009 г.

\*\* Оперативные данные Минфина, приведенные в статье А. Савиных «Ресурсами МВФ пользоваться не будем». Известия 04.09.09.

577,2 млрд рублей. При этом дефицит федерального бюджета составил 721,5 млрд рублей. По отношению к I полугодию 2008 г. доходы консолидированного бюджета уменьшились на 20%.

Исходя из прогноза социально-экономического развития, в одобренном правительством проекте бюджета на 2010 г. доходы федерального бюджета проектируются в сумме 6,95 трлн рублей, расходы – 9,9 трлн рублей, а дефицит федерального бюджета – 3 трлн рублей<sup>17</sup>. Оценивая основные параметры бюджета на 2010 г., следует отметить, что бюджет повышает риски. В нем предусматри-

17. Сидибе П. Сырья стало больше. Российская газета. 23.09.09.

вается увеличение налогов. В то же время расходы в действующих ценах по сравнению с 2009 г. практически не увеличиваются, а с учетом роста цен их покупательная способность будет меньше, чем в 2009 г., на 0,9–0,1 трлн рублей. Это будет оказывать негативное воздействие на общую величину совокупного спроса и возможности роста экономики.

В целях поддержки производства с 1 января 2009 г. был осуществлен ряд мер по снижению налогов. Уменьшена с 24 до 20% ставка налога на прибыль. Повышена амортизационная премия с 10 до 30% от стоимости оборудования, в отношении вновь вводимых основных средств, относящихся к третьей – седьмой амортизационным группам, введено налоговое льготирование приоритетных научных разработок. Освобождены от всех налогов средства, направляемые предприятиями на обучение своих сотрудников. Предприятия могут списывать на расходы уплаченные по кредитам проценты в размере 1,5 ставки рефинансирования. Освобождены от НДС операции по ввозу технологического оборудования, аналоги которого не производятся в России, по перечню, утверждаемому правительством<sup>18</sup>. Предоставлены также некоторые другие льготы. Вместе с тем остался нерешенным вопрос об источнике средств для пенсионной реформы.

Снижение налогов – это более действенная мера, чем предоставление подлежащих возврату и к тому же нередко выдаваемых на короткие сроки кредитов. Это мера длительного действия, в результате которой у предприятий прямо и непосредственно остаются дополнительные средства, что позволяет более уверенно планировать их использование, в то время как кредиты связаны с перераспределительными процессами и избирательностью их предоставления в зависимости от многих факторов. Однако в реальных условиях спада производства и прибыли относительно небольшое снижение налогов существенного воздействия на производство не оказало. В I полугодии 2009 г. сальдированная прибыль предприятий уменьшилась по сравнению с соответствующим периодом прошлого года в два раза, а в обрабатывающей промышленности –

---

18. Основные мероприятия Правительства Российской Федерации и Банка России по оздоровлению российской экономики, принятые в 2008 г. Российская газета. 20.03.09.

в пять раз. На этом фоне влияние уменьшения налога на прибыль на 4 п.п. и других налоговых послаблений оказалось практически не ощутимым.

Роль этих факторов несколько возрастет в период восстановления производства. Однако в целях повышения их воздействия на производство механизм этих мер следовало бы изменить. Снижение налога на прибыль лучше связать не со снижением ставки, а с уменьшением налогооблагаемой прибыли за счет амортизации. Снижение ставки может сопровождаться увеличением доходов собственников, в то время как амортизация при соответствующих законодательных нормах, обязывающих расходовать ее только на инвестиции в основной капитал, будет использоваться для развития производства. Амортизационную премию нужно было повысить по крайней мере до 50% при условии использования только на инвестиции. Норму списания на расходы уплаченных процентов по кредитам можно было бы увеличить в два-три раза.

Для решения вопроса об источниках средств для пенсионной реформы следует отказаться от плоской шкалы налогообложения доходов физических лиц и на данном этапе решить проблему за счет средств лиц с высоким уровнем доходов. Расходы Пенсионного фонда, Фонда социального страхования и Федерального фонда обязательного медицинского страхования в 2008 г. составили 2905,9 млрд рублей, в том числе Пенсионного фонда — 2357,8 млрд рублей<sup>19</sup>. Общий объем денежных доходов населения в 2008 г. составил 25522,3 млрд рублей. Из них 12225,2 млрд рублей (47,9%) приходится на 20% населения с наивысшими доходами<sup>20</sup>. Если существующие ставки налогов для этой категории населения удвоить, то государство могло бы получить для внебюджетных социальных фондов около 2 трлн рублей. Эти ресурсы позволяют увеличить общий объем выплачиваемых пенсий по крайней мере в полтора раза. Против установления прогрессивного налога обычно возражают, указывая на то, что это приведет росту теневых зарплат. Однако теневые зарплаты за последние 6 лет и при плоской шкале опережают рост официальной заработной платы примерно на 13%.

---

19. Социально-экономическое положение России, январь – апрель 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 210, 211.

20. Социально-экономическое положение России, 2008 г. М.: ФСГС, 2009. С. 232, 245.

Другим существенным источником средств для увеличения налоговых поступлений может стать перевод уплаты налогов из офшорных зон (Кипра и т.п.) в Россию, для чего необходимо откорректировать соглашения с соответствующими странами. Источники финансирования Пенсионного фонда остаются неясными, и если сейчас задачу можно решить за счет резервных фондов, то после их исчерпания вновь придется искать выход.

Не решив задачу с финансированием пенсионных расходов, правительство при формировании бюджета на 2010 г. подготовило предложения об увеличении отдельных налогов. Рассматриваются предложения об увеличении ставок НДС, экспортных ставок на газ, акцизов на табак, алкоголь и пиво. В целом увеличение доходов федерального бюджета за счет налогов оценивается в 250 млрд рублей. В Государственной думе находится законопроект, разрешающий бюджетам всех уровней изменять ставки налогов и сборов<sup>21</sup>.

## 2.2. Расходы бюджета и их воздействие на производство

С позиций воздействия бюджета на производство, содействия его восстановлению и увеличению на этой основе доходов государственных финансов наибольший интерес представляет поддержка спроса на продукцию конечного потребления и расходы бюджета на национальную экономику. Рассмотрим, как фактически влияли эти расходы на совокупный спрос.

*Объем и структура расходов консолидированного бюджета.* Более полное представление о расходах бюджета в целом и по направлениям дают данные консолидированного бюджета, включая также внебюджетные фонды. При увеличении расходов федерального бюджета на 30%, прирост расходов консолидированного бюджета в I полугодии 2009 г. по сравнению с I полугодием 2008 г. составил 20% (таблица 2).

---

21. Нетреба П., Бутрин Д. Бюджет обрабатывают спецсоставом. Коммерсантъ. 30.06.09.

Таблица 2. Расходы консолидированного бюджета РФ в 2009 г.\*  
(включая бюджеты государственных внебюджетных фондов, млрд рублей)

	I полу- годие 2009 г.	I полу- годие 2008 г.	I полу- годие 2009 г., в % к I полу- годию 2008 г.	Увели- чение (+), умень- шение (-)	Прирост по направ- лениям расходов, в % к общему приросту
<b>Расходы всего</b>	<b>6619,7</b>	<b>5515,5</b>	<b>120,0</b>	<b>1104,2</b>	<b>100</b>
<i>из них на:</i>					
<b>Расходы общего назначения</b>	1641,4	1433,3	114,5	208,1	18,8
<i>в том числе:</i>					
общегосударственные вопросы	567,8	550,3	103,2	17,2	1,6
из них на обслуживание госу- дарственного и муниципально- го долга	112,4	91,4	123,0	21,0	1,9
национальную оборону	527,3	418,0	126,2	109,3	9,9
национальную безопасность и пра- воохранительную деятельность	546,3	465,0	117,5	81,3	7,4
<b>Национальную экономику</b>	1034,5	694,0	149,1	340,5	30,8
<i>в том числе:</i>					
топливно-энергетический комп- лекс	19,4	10,4	186,5	9,0	0,8
сельское хозяйство и рыболовство	124,4	62,0	200,1	34,8	3,2
транспорт	120,6	84,8	142,2	35,8	3,2
дорожное хозяйство	203,0	191,8	105,8	11,2	1,0
связь и информатику	17,7	12,6	140,5	5,1	0,5
прикладные научные исследования в области национальной эконо- мики	45,6	29,9	152,5	15,7	1,4
другие вопросы в области нацио- нальной экономики	443,5	253,8	174,7	189,7	17,2
<b>Социально-культурные мероприя- тия и ЖКХ</b>	3931,9	3376,6	116,4	555,0	50,3
<i>в том числе:</i>					
жилищно-коммунальное хозяйство	329,2	318,4	103,4	11,4	1,0
социально-культурные мероприя- тия	3602,7	3059,4	117,8	543,3	49,2

\* Социально-экономическое положение России, январь – июль 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 213; Социально-экономическое положение России, январь 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 207.

Как видно, 49,2%, прироста расходов направлено на социально-культурные мероприятия, на национальную экономику — 30,8%.

**Поддержка доходов и спроса населения.** Социальные расходы наряду с поддержанием уровня жизни призваны решать еще две важные задачи.

Во-первых, серьезную обеспокоенность вызывает возможное обострение социальной напряженности. Рост безработицы, снижение уровня доходов населения, проблемы с выплатой населением долгов по ранее взятым кредитам повышают опасность социальных протестов и активизации радикальных политических сил. Задача состояла в том, чтобы не допустить деморализации общества и сохранить его стабильность.

Во-вторых, расходы населения являются крупнейшей составной частью совокупного спроса, столь необходимого для преодоления кризиса. Речь идет не только об ипотеке, потребительском кредитовании или приобретении в целях сохранности сбережений иностранной валюты, а об общем объеме покупок населением товаров и услуг.

В федеральном бюджете на 2009 г. и на 2010 г. социальным расходам уделено большое внимание. С 1 декабря 2008 г. федеральные бюджетники (около 3 млн человек) были переведены на новую систему оплаты труда. Фонд оплаты труда был увеличен на 30%. В бюджете на 2009 г. заложено 26,3 млрд рублей, обеспечивающих использование материнского капитала для погашения жилищных кредитов, 35 млрд рублей для обеспечения жильем ветеранов Великой Отечественной войны. В 2009 г. проводится индексация пенсий. К концу 2009 г. средний размер социальной пенсии должен быть не ниже прожиточного минимума пенсионера. В 2010 г. средний размер трудовой пенсии по старости должен составить 8,4 тыс. рублей в месяц<sup>22</sup>. Средняя пенсия составит 38% средней заработной платы, против 24% в настоящее время.

Расходы консолидированного бюджета на социально-культурные мероприятия, основной составляющей которых являются расходы государственных социальных внебюджетных фондов,

---

22. Сидибе П. Сырья стало больше. Российская газета. 23.09.09.

в I полугодии 2009 г. по сравнению с I полугодием 2008 г. увеличились на 17,8%. Потребительские цены в июне 2009 г. по сравнению с июнем 2008 г. выросли на 12%. Реальный рост за полугодие составил 5,8 п.п.

В целом меры, принятые по поддержанию денежных доходов населения и его спроса на товары и услуги, хотя и способствовали смягчению негативных процессов, оказались недостаточными для предотвращения их падения. Фактически реальные располагаемые денежные доходы населения в январе – июле 2009 г. были меньше, чем в январе – июле 2008 г. на 0,9%. Реальная заработная плата в январе – июле 2009 г. против соответствующего периода 2008 г. снизилась на 3%<sup>23</sup>. Одновременно в январе – июле против этого же периода предыдущего года в использовании денежных доходов населения доля сбережений увеличилась с 7,6% до 13,0%<sup>24</sup>.

Денежные доходы населения в январе – июле 2009 г. в действующих ценах по сравнению с январем – июлем 2008 г. выросли на 1804 млрд рублей и составили 15577 млрд рублей (прирост 13%). Расходы населения на покупку товаров и услуг в действующих ценах за этот период увеличились на 617 млрд рублей (6,1%) и составили 10731 млрд рублей. Таким образом, на увеличение спроса на товары и услуги населением была использована лишь треть общего увеличения доходов. Цены на потребительские товары и услуги за этот период возросли на 12%<sup>25</sup>. Затраты населения в январе – июле 2009 г. на покупки в ценах января – июля 2008 г. составили 9851 млрд рублей против 10124 млрд рублей в 2008 г. Таким образом, *реальный спрос населения на товары и услуги уменьшился на 5,4%, или на 0,5 трлн рублей. Соответственно уменьшился реальный совокупный спрос экономики за счет этого фактора*. В целом за 2009 г. можно ожидать снижение оборота розничной торговли на 6%.

Расходы федерального бюджета на 2010 г. проектируются в размере 9,9 трлн рублей. В качестве основного приоритета расходов для федерального бюджета на 2010 г., в соответствии с бюджет-

---

23. Социально-экономическое положение России, январь – июль 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 7.

24. Там же, с. 297.

25. Там же, с.195, 280, 296, 297.

ным посланием президента, было принято решение социальных задач, и в частности задач пенсионного обеспечения. В отличие от 2009 г., когда реальные доходы населения сокращались, в 2010 г. предполагается сохраниться их на уровне 2009 г. Увеличение проектируется лишь на 0,4%, что, в общем, находится в пределах точности счета. Запланировано крупное повышение пенсий. Их средний размер превысит 8 тыс. рублей и возрастет на 46%. Величина пенсионных выплат составит 4,4 трлн рублей, это около 10% к ВВП<sup>26</sup>. Вместе с тем, на 2010 г. проектируется отказ от индексации заработной платы бюджетникам. Практически с учетом роста доли сбережений в доходах домашних хозяйств сохранение реальных доходов на уровне 2009 г. означает некоторое снижение объема покупок и розничного товарооборота. Соответственно за счет этого фактора совокупный спрос будет по крайней мере на 1% ниже уровня 2009 г. и на 6% ниже уровня 2008 г. С этой стороны импульса для производства ожидать не приходится.

В целях поддержки малообеспеченных семей и увеличения спроса можно освободить от уплаты подоходного налога лиц с годовым доходом до 150 тыс. рублей, увеличить минимальный размер оплаты труда, составляющий 4330 рублей, еще на 1000 рублей, ввести бесплатное обучение в государственных вузах. Следовало бы сдерживать рост тарифов ЖКХ. Для стимулирования потребительского спроса можно было бы использовать льготы на приобретение недвижимости и автомобилей. Одним из важных направлений является активизация государства на рынке жилья, позволяющая одновременно увеличивать спрос на строительные материалы и решать проблемы жилья социального найма.

**Государственные закупки.** Поддержка спроса на производимые предприятиями товары и услуги наряду с увеличением спроса населения предполагает увеличение государственных закупок продукции конечного потребления и оборонного назначения. Государство является крупным потребителем товаров и услуг: в 2008 г. на нужды государственного управления для расходования на конечное потребление было использовано более 7 трлн рублей, или 16,8% ВВП. Значительная часть государственных закупок свя-

---

26. Начать с бюджета. Российская газета. 24.09.09.

зана с реализацией государственных задач общего назначения (общегосударственные вопросы, национальная оборона, национальная безопасность, правоохранительная деятельность). Они могли бы сопровождаться существенными авансовыми выплатами, пополняющими оборотные средства предприятий. Главное заключается в том, чтобы они в сочетании с государственными расходами на инвестиции дали импульс для производства. Нужно также учитывать, что спрос на товары и услуги, составляющие конечный продукт, предопределяет в свою очередь потребности в промежуточной продукции.

При формировании государственных расходов на закупки необходимо учитывать два основных разнонаправленных фактора. С одной стороны, сокращение государственных расходов означает сокращение совокупного спроса в экономике, сжатие производства и обострение недовольства значительных слоев населения. С другой стороны, осуществление государственных закупок не должно приводить к формированию искусственного внутреннего спроса за счет приобретения ненужных для органов государственного управления товаров и услуг. Исходя из этого, предпочтение должно отдаваться нужным товарам с высокой долей добавленной стоимости и импортозамещения.

**Расходы на национальную экономику.** Расходы на национальную экономику<sup>27</sup> в федеральном бюджете на 2009 г. с учетом изменений, внесенных законом, утвержденным 3 октября 2009 г.<sup>28</sup>, предусмотрены в сумме 1920,8 млрд рублей. Фактически за I полугодие они составили 638,4 млрд рублей, или треть от годовых проектировок. Фактические расходы консолидированного бюджета на национальную экономику в I полугодии составили 1034,5 млрд рублей и увеличились на 49,1%. Из общей суммы увеличения расходов, по сравнению с соответствующим периодом

---

27. Расходы на национальную экономику включают затраты на руководство и управление, государственную поддержку финансового рынка, рынка труда, отраслей экономики, предоставление межбюджетных трансфертов Пенсионному фонду, расходы на федеральные целевые программы, бюджетные инвестиции, не включенные в ФЦП, субсидии, взносы в уставные капиталы, расходы на приобретение акций.

28. О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов». № 230 – ФЗ. Российская газета. 8 и 9 октября 2009 г.

прошлого года (340,5 млрд рублей), 62,4 млрд направлено в сельское хозяйство и рыболовство (увеличение в 2 раза), 35,8 млрд на транспорт (прирост на 42,2%), 15,7 млрд на прикладные научные исследования (прирост на 51%). Расходы консолидированного бюджета по статье «другие вопросы национальной экономики» увеличились на 189,7 млрд рублей (74,7 %) <sup>29</sup>. Расходы федерального бюджета по этой статье в уточненном федеральном бюджете на 2009 г. предусмотрены в сумме 777,7 млрд рублей, в том числе на поддержку кредитных организаций 430 млрд рублей. Остальные затраты приходятся в основном на субсидии и федеральные целевые программы. В состав этих расходов входят также затраты, связанные с увеличением безработицы. В федеральном бюджете на 2009 г. заложено 43,7 млрд рублей на проведение политики занятости населения, 33,9 млрд рублей на увеличение пособий по безработице. В дополнение к индексации на 8,5% увеличены размеры пособий по безработице на 1500 рублей. Первоначальный капитал для открытия бизнеса для безработных увеличен до 58800 рублей.

Расходы на национальную экономику в I полугодии выросли за счет средств федерального бюджета в 2,3 раза, а расходы регионов сократились на 20,6%. Регионы практически не финансируют прикладные научные исследования в сфере национальной экономики, а бюджетные затраты по статье «другие вопросы в области национальной экономики», куда входят расходы на обрабатывающую промышленность, уменьшились.

Существенным фактором стимулирования производства является необходимое для страны строительство автомобильных и железных дорог, финансируемое за счет государственных средств и смешанных средств государства и частного капитала. Оно обеспечивает увеличение объема деятельности непосредственно в строительстве и смежных отраслях, производящих строительные материалы

---

29. Социально-экономическое положение России, январь – июль 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 213. Социально-экономическое положение России, январь 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 207. В «другие расходы в области национальной экономики» включаются субсидии государственным корпорациям (государственным компаниям), расходы на федеральные целевые программы, взносы в приобретение дополнительных акций, выпускаемых при увеличении уставных капиталов, государственная поддержка кредитных организаций, включая взносы в их уставные капиталы путем обмена государственных ценных бумаг на акции кредитных организаций.

и технику. Это дает возможность трудоустройства безработных даже в современных условиях, когда строительство стало высокомеханизированным, и помогает решению застарелой транспортной проблемы. Фактически в I полугодии 2009 г. против I полугодия 2008 г. расходы консолидированного бюджета на дорожное хозяйство увеличились на 11,2 млрд рублей, или на 5,8%<sup>30</sup>. Прирост в 8 раз меньше, чем на национальную экономику в целом. Расходы федерального бюджета на дорожное хозяйство возросли в 1,5 раза, а региональных бюджетов сократились на 12%. Сводный индекс цен на строительную продукцию в марте 2009 г. к марту 2008 г. составил 105,1%<sup>31</sup>. Таким образом, реальный прирост расходов на дорожное хозяйство составил всего 0,7 п.п.

Государство поддерживает инвестиционный спрос программами естественных монополий, а также реализацией инвестиционных проектов в рамках ФЦП, ФАИП и крупных инвестиционных проектов Инвестфонда. Влияние этого фактора на инфляцию будет незначительным. Если оно, тем не менее, будет, то это меньшее зло, чем глубокое длительное падение производства. Поэтому трудно объяснить сокращение ранее запроектированных на 2009 г. расходов по ряду высокотехнологичных программ. Среди них ФЦП «Глобальная навигационная система», «Национальная технологическая база», «Развитие атомного энергопромышленного комплекса», «Развитие электронной компонентной базы и радиоэлектроники».

Сокращение федеральных целевых программ планируется и на 2010 г. По заявлению министра финансов А. Кудрина, «финансирование экономики достаточное, больше уже нельзя»<sup>32</sup>. В 2010 г. по сравнению с 2009 г. финансирование федеральных целевых программ сократится на 19%<sup>33</sup>. В то же время начинаются две новые государственные программы: развитие цифрового телевидения, развитие высокотехнологичного ядерного оборудования гражданского применения и создание новых технологий в энергетике<sup>34</sup>.

---

30. Социально-экономическое положение России, январь – июль 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 213.

31. Там же, с. 206.

32. Зыкова Т. Кудрин прописал диету. Российская газета. 02.09.09.

33. Степашин С. В долгу у самих себя. Российская газета. 8.01.09.

34. Сидибее П. Сбросить газ. Российская газета. 30 июля 2009 г.; Белов Н. Бюджет пропесочили. Российская газета. 29 июля 2009 г.

Основные надежды на поддержку реального производства по-прежнему возлагаются на банковское кредитование и государственные кредиты производству через государственные банки. А. Кудрин подтвердил свою позицию, согласно которой поддержка реального сектора должна осуществляться через банки<sup>35</sup>. По его мнению, кредитование реального сектора простимулируют низкие кредитные ставки и доступ к «длинным» деньгам. Ставки рефинансирования будут снижаться. «Длинные» деньги банки уже получили через субординированные кредиты. Теперь, используя механизм государственных гарантий, они должны обеспечить переток этих денег в экономику. Он считает, что в течение трех месяцев банки должны предоставить системообразующим предприятиям федерального и регионального списков 500 млрд рублей. В целях предотвращения проблем банков от возможного невозврата кредитов в 2009 и следующем году государство поддержит банки вливаниями в капитал через облигации федерального займа. Характерно, однако, что западные страны, уделяя большое внимание банкам, активно занимаются поддержкой национального реального сектора экономики. Более значительных успехов добились Франция и ФРГ, акцентировавшие антикризисные меры на поддержке производства. Во Франции во II квартале 2009 г. прирост ВВП составил 0,3%. Вернуться к росту производства помог правительственный план поддержки национального автопрома. В ФРГ, где прирост ВВП во II квартале также составил 0,3%, выходу из кризиса содействовали рост государственных расходов, поддержка строительства, автопрома, торговли и увеличение экспорта в июне на 7%<sup>36</sup>.

**Замещение импорта.** Чистый экспорт как составная часть совокупного спроса достиг минимального значения в декабре 2008 г. Начиная с января, он в небольших размерах показывает позитивную динамику. Однако за II квартал он составил лишь 47,9% от аналогичного квартала прошлого года. Глубина кризиса и выход из него во многом зависят от того, произойдет ли замещение сокращающегося импорта национальным производством. В январе — июне 2009 г. импорт был меньше, чем в январе — июне 2008 г. на

---

35. Кукол Е. Минфин запланировал оптимизм. Российская газета. 10.07.09.

36. Сапожков О. Европа нашла выход из рецессии. Коммерсантъ. 14.08.09.

53,4 млрд долларов, или на 1,6 трлн рублей (по курсу 31 рубль за 1 доллар). В расчете на год размер освобождающейся ниши для национального производства может составить 2,5–3,0 трлн рублей. Это около 5% к ВВП. Для занятия освобождающейся ниши может быть увеличено производство на неиспользуемых мощностях. Вместе с тем целесообразно создание новых производств. Средств для этого у предприятий недостаточно. Было бы разумным поддержать процесс импортозамещения государственными ресурсами, освободить новые производства на 2–3 года от налогов или предоставить существенные льготы.

Влияние импортозамещения в текущем кризисе будет, по-видимому, меньше, чем во время кризиса 1998 г. Девальвация рубля на 1 марта 2009 г. по отношению к 1 сентября 2008 г., когда курс был 24,58 рубля за 1 доллар<sup>37</sup>, составила 1,45 раза, однако на 1 августа 2009 г. она снизилась до 1,29 раза. В 1998 г. рубль был девальвирован в два с лишним раза. Кроме того, следует учитывать, что многие торговые партнеры России также девальвировали свою валюту, что снизило действенность девальвации рубля во взаимной торговле. Сдерживающее влияние на импортозамещение оказывает зависимость производства многих товаров от импорта сырья, материалов и комплектующих, рублевые цены на которые в связи с девальвацией рубля возросли.

Для более полного использования возможностей импортозамещения требуется поддержка отечественных предприятий. При этом следует иметь в виду, что поддержка использующих преимущественно импортные комплектующие сборочных предприятий, способствуя сохранению небольшого количества их рабочих мест, в основном помогает зарубежным фирмам, где производится основная масса комплектующих.

Основным направлением импортозамещения может быть развитие отечественного производства. В России нет перепроизводства основной массы товаров и услуг. Значительная часть платежеспособного спроса покрывается за счет импорта. Важным условием роста национального производства является некоторое

---

37. Социально-экономическое положение России. М.: ФСГС, март 2009 г. С. 217.

увеличение протекционизма, поскольку российская промышленность не выдерживает конкуренции с дешевой китайской продукцией и продукцией развитых стран, производимой на более высокой технологической основе, к тому же в части сельского хозяйства существенно субсидируемой. Развитие собственного производства должно идти согласованно с мерами по ограничению импорта путем установления таможенных пошлин, импортных квот и т.п., которые должны вводиться по мере готовности национальных производителей и заполнить освобождающуюся нишу. Меры по увеличению импортных квот и снижению таможенных тарифов в условиях ослабления рубля и высокой инфляции, по-видимому, будут вести к росту цен и негативно скажутся на национальном производстве. Возможно, будут ниже импортные оптовые цены на продовольствие, опирающиеся на крупные дотации в европейских странах-производителях, однако розничные цены останутся на прежнем уровне или возрастут. А после того как рухнет национальное производство, возрастут как оптовые, так и розничные цены. Между этими способами наполнения внутреннего рынка неизбежно придется искать компромисс. Целью развития должно быть максимально возможное использование собственных ресурсов. К сожалению, процесс импортозамещения будет происходить, как правило, на основе выпуска традиционной продукции и традиционных технологий.

Вопросы помощи национальной экономике формулировались на различных стадиях развития кризиса по-разному. Антикризисной программой провозглашалось сохранение долгосрочных приоритетов модернизации страны, активизация и ускорение этой работы, подчеркивалась важность государственных инвестиционных проектов в рамках ФЦП и ФАИП, проектов Инвестфонда. Министр экономики Э. Набиуллина в марте 2009 г. заявила, что модернизацию экономики не следует откладывать на послекризисный период. Главной задачей на 2009 г., по ее мнению, должен стать не экономический рост любой ценой, а выстраивание новой модели развития, основанной на инновациях и внутреннем спросе<sup>38</sup>. Эти

---

38. Портфельные инвестиции. Российская газета. 25.03.09.

положения развивались и многими экономистами. В экономической литературе отмечалось, что кризис может стать катализатором структурных реформ, нацеленных на повышение производительности и улучшение делового климата, а также налоговых реформ, направленных на укрепление ненефтяной налоговой базы экономики. Он может обеспечить рост макроэкономической стабильности, расширение использования новейших технологий, увеличение прямых иностранных инвестиций, а также построение более здоровой и сильной банковской системы.

Однако уже в бюджетном послании президента на 2010 г.<sup>39</sup> указывается, что «налоговая политика должна быть нацелена на решение двух основных задач — модернизацию российской экономики и обеспечение необходимого уровня доходов бюджетной системы». В отношении расходов определен приоритет выполнения социальных обязательств и в то же время отмечается необходимость «отказаться от задач, не носящих первоочередной характер, пересмотреть сроки реализации и объемы финансового обеспечения ранее заявленных проектов и программ».

На встрече с представителями предпринимательского сообщества 26 мая 2009 г. президент России по существу отказался от продолжения курса на диверсификацию экономики в период кризиса. Он сказал, что «поддержка оказывается сырьевым отраслям, потому что помощь притекает туда, где формируются доходы бюджета»<sup>40</sup>. Позиция правительства нацелена на увеличение доходов бюджета — основной источник средств для реализации социальных программ и смягчения социальной напряженности. По данным, приведенным президентом Института энергетики и финансов Л. Григорьевым, бюджет получает порядка 90% прибыли компаний от продажи нефти по цене свыше 27 долларов за баррель. Нефтяники могут выжить и при 30 долларах за баррель, поэтому основной страдающей стороной при снижении цен на нефть являются доходы бюджета<sup>41</sup>. Соответственно и основной выигрыш при увеличе-

---

39. Российская газета. 26 мая 2009 г.

40. Нетреба П. Власти сократили список антикризисных мер. Коммерсантъ. 27.05.09.

41. Зыкова Т. Кризис ставит эксперимент. Российская газета. 3.08.09.

нии выручки от продажи нефти по цене выше 27 долларов за баррель получает государство.

В итоге *проблемы, связанные с реструктуризацией экономики, не разработаны и на практике не реализуются. В бюджете предусмотрен ряд мер поддержки экономики. Однако это направление в антикризисных мерах и в бюджете не рассматривается в качестве основного. Меры по поддержке экономики не предусматривают прямую адресную помощь даже предприятиям, которые могут осуществлять импортозамещение.*

Между тем кризис — это время банкротств, и если в этот период погибнут многие слабые предприятия, то далеко не факт, что в период выхода из кризиса возникнут новые, более конкурентоспособные. Поскольку обновление капитала затормозится на год или два, средний возраст машин и оборудования увеличится с 18 лет до 20 лет. Восстановится и усугубится докризисная структура производства с преобладанием сырьевых производств. Несмотря на это, министр финансов А. Кудрин на Совете директоров Банка России при обсуждении «Основных направлений денежно-кредитной политики на 2010 и 2011–2012 годы» призвал отказаться от государственных инвестиций в высокотехнологичные отрасли: «Многие считают, что эти ресурсы (нефтедоллары. — Авт.) надо потратить так, чтобы поднять высокотехнологичную отрасль. Я настаиваю, что зависимость в другом. Мы поднимем высокотехнологичные отрасли только в том случае, если сумеем их не потратить»<sup>42</sup>. В то же время *потребность в производимых разорившимися предприятиями товарах и услугах или их аналогов остается. Бизнес должен заполнить эту брешь путем создания новых, более эффективных производств, а задача государства — стимулировать и содействовать обновлению производства. Это требует усилий и средств. В противном случае в процессе восстановления истощенной кризисом экономики освободившиеся ниши будут заняты не новыми национальными предприятиями, а товарами иностранных фирм. Чтобы обеспечить валюту для необходимого импорта, придется увеличивать экспорт сырьевых товаров и ото-*

---

42. Шатовалов А. Под рост экономики подводят основания. Коммерсантъ. 15.09.09.

*двинуть решение проблем модернизации экономики.* В период кризиса реальному производству, прежде всего обрабатывающей промышленности и машиностроению, приходится решать более скромные задачи выживания предприятий. Однако на стадии выхода из кризиса и послекризисного развития необходима финансово-экономическая политика, нацеленная на модернизацию экономики. Нужно сконцентрироваться на развитии инвестиций в производство и инноваций. Бюджеты на 2010 г. и 2011–2012 гг. должны предусматривать существенное увеличение ассигнований на эти цели.



## ФИНАНСИРОВАНИЕ ДЕФИЦИТА БЮДЖЕТА И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

Спад производства привел к сокращению доходов государственных финансов, росту расходов, возникновению дефицита бюджета и необходимости его финансирования. На повестку дня встал вопрос о займах и увеличении государственного долга. Финансирование дефицита государственных финансов поддерживает совокупные расходы, создает возможности для ослабления спада и способствует производственной активности. При этом бюджетные проблемы менее значительны по сравнению с потерями экономики, которые могут иметь место в случае отказа от мер по их предотвращению. Многие экономисты предлагают устранить вызванный спадом производства дефицит путем увеличения налогов и сокращения расходов. Это только усугубит ситуацию. В условиях рецессии сокращение дефицита за счет увеличения налогов замедляет рост экономики и соответственно поступление налогов. Уменьшение расходов сокращает совокупный спрос. Поскольку инвестиционные расходы уже урезаны, то это означает их дальнейшее сокращение. Вслед за этим становится неизбежным сокращение социальных расходов, что чревато ростом напряженности в обществе. Последствия этих шагов достаточно четко проявились в России в 1990-е годы. В условиях резкого падения производства, связанного с ним сокращения поступления налогов и острого недостатка денежной массы в обращении усилия, прилагавшиеся по сокращению государственных расходов и количества денег в обращении, мотивированные необходимостью сбалансированности бюджета

и сокращения инфляции, приводили к кризису неплатежей и дальнейшему падению производства. Предпочтительнее идти по пути заимствования средств и их эффективного использования, что требует рационального управления этим процессом. Управление финансированием бюджетного дефицита и использованием заимствованных средств должно обеспечить наиболее выгодные для экономики источники средств, уменьшение издержек по обслуживанию государственного долга и его погашение.

Выгоды, получаемые страной от экономического роста, перевешивают минусы, связанные с дефицитом бюджета и ростом государственного долга. Средства, привлекаемые для покрытия дефицита бюджета, предпочтительнее направлять в повышение совокупного спроса, оживление производства и экономического развития, что в конечном итоге создает источники средств для погашения долга.

Пределы допустимого дефицита зависят от экономической ситуации. В России масштабы государственного долга по существующим меркам не очень значительны и вполне позволяют использовать заимствования для пополнения денежных ресурсов государства: общая величина суверенного долга России на 1 января 2009 г. составляла 2,7 трлн рублей, или 6,7% ВВП, в том числе внутреннего долга – 1,5, а внешнего 1,2 трлн рублей.

Общая величина финансирования дефицита федерального бюджета в 2009 г., согласно утвержденному бюджету с учетом внесенных изменений, составляет 3131,4 млрд рублей, в том числе за счет внутренних источников 3308,0 млрд рублей<sup>43</sup>. Дефицит федерального бюджета на 2010 г. оценивается в 3 трлн рублей, что составляет 7,4% ВВП<sup>44</sup>. На 2011 г. прогнозируется дефицит федерального бюджета 4,3%, а в 2012 г. не более 3%<sup>45</sup>. В абсолютном выражении это составляет для 2011 г. 2 трлн и для 2012 г. 1,6 трлн рублей<sup>46</sup>. Проектируется, что основным источником покрытия дефицита

---

43. Федеральный закон «О внесении изменений в федеральный закон «О федеральном бюджете на 2009 год и плановый период 2010 и 2011 годов». 3.10.09. Российская газета 8 и 9 октября 2009 г.

44. Бутрин Д., Сапожков О., Гудков А., Вислогузов В. Минфин адаптирует бюджет к безденежью. Коммерсантъ. 19.08.09.

45. Латухина К. Правительство с бюджетом. Российская газета. 31.07.09.

46. Шаповалов А., Бутрин Д. Бюджетный дефицит выстроит очередь в банки. Коммерсантъ. 3.08.09.

бюджета в 2010 г. станет Резервный фонд (1,7 трлн рублей). Имеется в виду использовать средства Фонда национального благосостояния. Значительную часть дефицита федерального бюджета предполагается профинансировать за счет внутренних и внешних займов. Следует учитывать, что одновременно с государственным долгом могут увеличиваться долги российских компаний. Это создает слишком большие риски, чреватые опасностями для расчетов по кредитам, устойчивости валютного курса, экономической и политической независимости. Государственные заимствования в сложившихся условиях являются неизбежными. Однако существуют вопросы, связанные с тем, у кого, сколько и как занимать.

От способов финансирования бюджетного дефицита в существенной мере зависит кредитная политика банков, в частности направление средств в государственные ценные бумаги или в производство, использование денежных средств на предприятиях. Поэтому операции финансирования дефицита должны быть согласованы с общей экономической и финансовой политикой государства в целях обеспечения условий для развития экономики. Внутреннее государственное заимствование по возможности не должно сокращать спрос на ресурсы со стороны других экономических единиц частного сектора. В рамках этой политики определяется, должно ли кредитование государственных органов Центральным банком или коммерческими банками приводить к сокращению кредитных ресурсов, предоставляемых ими хозяйствующим единицам других секторов экономики, прежде всего реальному производству. Важно также учитывать, что предпочтут субъекты хозяйствования нефинансового корпоративного сектора экономики — вложения в производство или в государственные облигации. В связи с изложенным необходимо рассмотреть плюсы и минусы различных способов финансирования дефицита бюджета.

Финансирование дефицита осуществляется двумя основными способами: за счет государственных займов и за счет эмиссии новых денег. Некоторые страны, к числу которых относится и Россия, располагают крупными резервными фондами на бюджетных счетах. Важно также разграничение внутренних и внешних источников финансирования.

*Изменение резервных фондов (остатков средств на счетах по учету средств бюджета).* В российских условиях в 2009 г. решающую роль в покрытии дефицита бюджета играют средства резервных фондов. Использование остатков ликвидных финансовых средств имеет ряд преимуществ по сравнению с другими способами финансирования дефицита бюджета. Основное заключается в том, что при этом не сокращаются возможности других секторов для инвестирования. Их финансовые ресурсы не только не уменьшаются, но могут увеличиваться за счет государственного финансирования и кредитования. В то же время использование этих средств приводит к увеличению общего спроса в экономике, как и получение кредитов у Центрального банка или за рубежом. По бюджету в 2009 г. проектируется за счет изменения остатков средств на счетах бюджета израсходовать 2990 млрд рублей, в том числе в I полугодии – 1604 млрд рублей. Расходование этих средств на нужды бюджета сопряжено с соответствующей эмиссией и является фактором, с одной стороны, увеличения денежной массы и сокращения дефицита ликвидности, с другой – поддержки государственных расходов, спроса и, в частности, государственных закупок. Предусмотренное на 2009 г. увеличение денежной массы за счет расходования резервных фондов составляет около одной пятой от ее наличия на 1 января 2009 г.

Существенным минусом расходования резервных фондов являются сокращение золотовалютных запасов страны, составной частью которых они являются, снижение возможностей для поддержания валютного курса рубля и снижение суверенного рейтинга страны, ведущее к удорожанию внешних займов и ужесточению их условий.

*Выпуск государственных ценных бумаг на внутреннем рынке.* В 2009 г. Минфин предполагал привлечь средства на внутреннем рынке в сумме 529 млрд рублей<sup>47</sup>. В 2010 г. прогнозируется занять 962 млрд рублей<sup>48</sup>.

---

47. Конышева Т. Выкупи себя. Российская газета. 27.03.09.

48. Бутрин Д., Сапожков О., Гудков А., Вислогузов В. Минфин адаптирует бюджет к безденежью. Коммерсантъ. 19.08.09.

Государственное заимствование на основе выпуска ценных бумаг является не эмиссионным способом покрытия дефицита бюджета. В этом его плюс. Вместе с тем заимствование внутри страны означает лишь перераспределение имеющихся в стране ресурсов между секторами экономики, уменьшая инвестиционные ресурсы частного сектора. Займы, осуществляемые путем выпуска государственных ценных бумаг, увеличивая спрос на деньги, ведут также к росту процентных ставок. Учитывая, что инвестиционные расходы обратно пропорциональны процентным ставкам, государственное заимствование снижает уровень частных инвестиций и некоторых потребительских расходов, связанных с процентными платежами. В условиях, когда частный сектор сам нуждается в деньгах, когда низка насыщенность экономики деньгами и проводится рестриктивная денежная политика, государственные займы изымают деньги, необходимые самому частному сектору, и сужают возможности экономического развития. Такая ситуация имела место в России в 90-х годах вплоть до кризиса 1998 г.

В настоящее время ситуация с внутренними займами складывается следующим образом. Основными инвесторами в ценные бумаги государства могут выступать нефинансовые корпорации, банки и домашние хозяйства.

*Заимствование средств у сектора нефинансовых корпораций.* Сектор нефинансовых корпораций не располагает существенными финансовыми резервами. В последние годы перед кризисом корпорациям не хватало собственного сбережения для инвестиций. Они прибегали к крупным займам и использовали капитальные трансферты. В период кризиса ситуация ухудшилась. В I полугодии 2009 г. сальдированный финансовый результат составил 1634,4 млрд рублей и 51,4% к I полугодью 2008 г. Рентабельность продукции в I полугодии 2009 г. составила 11,5%, а активов 2,3%<sup>49</sup>. Чтобы привлечь деньги, государство будет вынуждено платить обусловленные уровнем инфляции довольно высокие проценты. Многие предприниматели предпочтут вложения в государственные облигации более рискованным и менее доходным вложениям в производство. В итоге, отвлекая средства предприятий, государство

---

49. Социально-экономическое положение России, январь – апрель 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 226, 232.

сокращает свободные денежные ресурсы, которые могут быть вовлечены в производство.

*Заимствование у банков.* Вероятность сокращения расходов частного сектора в случае государственного заимствования у банков меньше, чем при заимствовании у предприятий и домашних хозяйств. В то же время российские банки в период кризиса получили значительную финансовую поддержку в виде размещения государственных средств и кредитов. Если эти средства, которые так и не дошли в предполагавшихся объемах до реального сектора экономики, будут направлены на приобретение государственных долговых обязательств, то банки вторично получают крупный подарок. Для них размещение денег в государственные ценные бумаги более надежное и выгодное дело, чем кредитование предприятий.

*Привлечение средств населения* уменьшает его платежеспособный спрос. Нужно также учитывать, что денежные накопления населения, которые могут быть использованы на приобретение государственных облигаций, не так уж велики. На 1 января 2009 г. они составляли 7,7 трлн рублей, в том числе остатки вкладов 4,3 трлн и наличные деньги 2,6 трлн рублей. Вклады практически уже задействованы в экономике и имеют тенденцию к росту. В то же время наличные деньги под воздействием кризиса и, прежде всего, безработицы уменьшаются. На 1 августа 2009 г. они составляли 2,4 трлн рублей<sup>50</sup>. К тому же наличные деньги в значительной мере сконцентрированы у той части населения, которая не склонна доверять свои сбережения ни банкам, ни государству.

Подытоживая сказанное о возможностях внутренних займов в 2010 г. и другие ближайшие годы, можно сказать, что эти перспективы не очень радужные. Во-первых, объем внутренних заимствований сектором государственного управления ограничивается слабыми денежными ресурсами других секторов экономики. В 2009 г. Минфин РФ проектировал занять на внутреннем рынке 529 млрд рублей. Фактически по состоянию на 17 августа удалось разместить 265 млрд рублей, а с учетом погашения ранее выпущенных облигаций — 165 млрд рублей. Во-вторых, это ослабит инвестирование в производство.

---

50. Социально-экономическое положение России, январь — июль 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 297.

Изложенное не означает, что не нужно увеличивать выпуск государственных ценных бумаг. Этот рынок нужно развивать. Он не только обеспечивает приток средств в бюджет, но и должен быть серьезным инструментом регулирования экономики. Чтобы банки инвестировали в производство, они должны иметь представление о средне- и долгосрочных параметрах процентных ставок. Такие ориентиры могут сформироваться в результате выпуска государством облигаций со сроками обращения 5–30 лет при доходности на низком уровне. Уровень доходности таких ценных бумаг обозначит порог, превышение которого будет ориентировать на кредитование реального производства. Другие стороны этого процесса — готовность экономики брать и погашать займы и приемлемый уровень рисков.

*Покрытие дефицита за счет эмиссии новых денег.*

В условиях неразвитого рынка государственных ценных бумаг займы у Центрального банка являются основным внутренним источником финансирования дефицита бюджета. Однако и в условиях высокоразвитого рынка государственных долговых обязательств органы государственного управления могут и практически используют займы у центральных банков. В ходе нынешнего кризиса денежная эмиссия широко используется в США и ряде других развитых стран. Включены печатные станки, идет рост денежной массы.

*Денежная эмиссия для финансирования дефицита бюджета, в отличие от выпуска долговых обязательств государства, позволяет избежать негативного влияния эмиссии государственных ценных бумаг на инвестиции частного сектора, способствуя одновременно увеличению государственных расходов и совокупного спроса в экономике.* Эмиссия новых денег является, таким образом, более доступным и стимулирующим для экономики способом финансирования дефицита бюджета, чем расширение внутренних займов. В условиях спада экономики, сопровождающегося одновременно недостатком денежной массы в обращении, увеличение государственных расходов за счет эмиссии денег, покрывающей дефицит бюджета, ведет к росту совокупного спроса и может быть использовано для финансирования и кредитования производства без или при минимальном инфляционном эффекте.

Этот вариант в России, тем не менее, был отвергнут. Однако достаточных оснований для того, чтобы не использовать эмиссию, нет. *С точки зрения инфляционного воздействия заимствование у Банка России равноценно использованию резервных фондов и внешних займов. Все эти способы являются эмиссионными.* В 2009 г. из резервных фондов изымается на финансирование дефицита бюджета 3 трлн рублей. Их придется напечатать. Эта сумма составляет 22% от денежной массы M2 на начало года, что предопределяет ее рост как в абсолютном выражении, так и по отношению к ВВП. Соответственно это означает существенное насыщение экономики ликвидными средствами. В то же время темп инфляции в 2009 г. примерно соответствует и даже несколько ниже фактического роста индекса потребительских цен в 2008 г. Причина заключается в том, что эмиссия, связанная с использованием резервных фондов, компенсируется сокращением притока иностранных инвестиций и нефтедолларов. Поступление валюты от экспорта нефти и приток иностранного капитала в частный сектор в 2007 г. заставили Банк России выпустить в экономику дополнительно 1,7 трлн рублей. Общее увеличение денежной массы за этот год составило 4,3 трлн рублей, или 47%. Однако всплеска инфляции это не вызвало. Сейчас вспышки инфляции за счет этого фактора также не будет. В конце 2008 г. и начале 2009 г., несмотря на эмиссию, связанную с использованием резервных фондов, произошло сжатие денежной массы. Общая сумма денег в обращении на 1 июля 2009 г. составила 13161 млрд рублей против 14530 млрд рублей на 1 сентября 2008 г. и 13493 млрд рублей на 1 января 2009 г. Уменьшение против августа 2008 г. составило 1369 млрд рублей или 9,4%, а против начала 2009 г. 332 млрд рублей (2,5%)<sup>51</sup>. Указанные обстоятельства позволяют рассматривать займы у Банка России как приемлемый источник финансирования дефицита бюджета, имеющий ряд преимуществ по сравнению с эмиссией государственных облигаций и расходованием резервных фондов.

*Использование займов у ЦБ РФ позволяет не только сохранить расходы на уровне 2009 г., но даже увеличить их при условии финансирования дефицита бюджета на 4–4,5 трлн рублей*

---

51. Социально-экономическое положение России, январь – июль 2009 г. М.: ФСГС, 2009. С. 267.

(9–10% ВВП). При этом денежная эмиссия может составить около 3,5–4 трлн рублей. Дополнительные средства могут быть направлены на поддержку национальной экономики и, в частности, на реализацию федеральных целевых программ. Выпуск дополнительной денежной массы составит 25–30% от денежной массы на 1 июля 2009 г. Существенного влияния на инфляцию это не окажет. Нужно учитывать общую тенденцию к снижению цен в период кризиса. Кроме того, в целях сокращения инфляции можно сдерживать рост тарифов на товары и услуги естественных монополий.

Такой подход позволяет сохранить пока имеющиеся резервные фонды и международные резервы Банка России, находящиеся в его непосредственном распоряжении, что существенно для поддержания валютного курса и устойчивости рубля. При наличии резервных фондов Россия будет считаться надежным заемщиком, и заимствования на мировых рынках могут предоставляться на достаточно выгодных условиях.

**Внешнее заимствование.** В 2010–2012 гг. предполагается привлечь внешние займы на сумму порядка 60 млрд долл. (примерно по 20 млрд долл. в год, всего около 2,2 трлн рублей)<sup>52</sup>. В 2010 г. проектируется привлечь внешние займы на сумму 649 млрд рублей (около 20 млрд долл.)<sup>53</sup>. При этом предполагается, что условия займов и величина процентов будут достаточно благоприятными, поскольку Россия имеет стабильный суверенный рейтинг. Однако если будет израсходована большая часть международных резервов, основную долю которых составляют резервные фонды, то с учетом состояния экономики рейтинг может быть понижен. Эксперты агентства Fitch Ratings уже предупредили российские власти, что в обозримой перспективе суверенный рейтинг страны может быть снижен со стабильного на негативный. Standard&Poor's 3 сентября 2009 г. составило по России негативный прогноз рейтинга<sup>54</sup>. Рейтинги и прогноз отражают все еще значительные риски для финансов вследствие существенного экономичес-

---

52. Шаповалов А., Бутрин Д. Бюджетный дефицит выстроит очередь в банки. Коммерсантъ. 3.08.09.

53. Бутрин Д., Сапожков О., Гудков А., Вислогузов В. Минфин адаптирует бюджет к безденежью. Коммерсантъ 19.08.09.

54. Кошарева Т. Дно пройдено? Российская газета. 7.08.09; Рейтинг РФ сохранил негатив. Коммерсантъ. 4.09.09.

кого спада и большого объема обязательств правительства, обусловленных продолжающимися проблемами в финансовом секторе и значительными обязательствами государственных организаций. Это сигналы, свидетельствующие, что на низкие проценты рассчитывать не приходится. Можно ожидать, что уровень процентов превысит 8% годовых. Да и найти на внешнем рынке 20 млрд долларов не просто. Конечно, Россия имеет право на льготные ресурсы МВФ в объеме 8,8 млрд долл. стоимостью 1 процент. Однако является очевидным, что МВФ потребует ужесточить бюджетную политику, в частности проводить жесткую фискальную политику и сократить расходы. От помощи МВФ уже отказались начавшие выходить из рецессии Германия и Франция.

Потоки средств, поступающих в сектор государственного управления из-за рубежа, и обратные потоки платежей оказывают существенное влияние на доходы, спрос, занятость, а также на цены и денежно-кредитное обращение. Это воздействие затрагивает как непосредственных получателей средств, так и опосредованно их контрагентов путем изменения экономического поведения субъектов хозяйствования в отношении расходов, сбережений, потребления, инвестиций, импорта и приобретения финансовых обязательств. В случае если Россия вновь прибегнет к новым крупным заимствованиям за рубежом, то в момент поступления средств внешнее заимствование приведет к увеличению общего объема финансовых ресурсов государства. Это позволит увеличить суммарный спрос государства на товары и услуги национального производства и направить средства на развитие производства, имея в виду погасить заем за счет полученных от производства доходов. Однако, скорее всего, этого не произойдет. Более вероятно, что иностранные займы будут использованы для оплаты государственных закупок за рубежом, направлены после конвертации в национальную валюту (с соответствующей эмиссией рублевых средств) на выплаты населению и для других потребительских целей. С учетом изложенного заимствование у ЦБ РФ является более предпочтительным способом финансирования дефицита бюджета и поддержания совокупного спроса.

## IV

### ПОДДЕРЖКА ФИНАНСОВО-КРЕДИТНОЙ СФЕРЫ

Банки в антикризисной программе рассматриваются как основной инструмент поддержки реального производства. Задачами помощи банковской системе и финансово-кредитному рынку в целом являлись предохранение их от краха, снижение рисков и поддержание кредитования реального сектора экономики. Главным вкладом банковской системы должно стать содействие нефинансовым корпорациям в выходе из кризиса и развитии производства путем увеличения выдачи кредитов.

В условиях начавшегося кризиса над банками нависла угроза потери контроля над ситуацией. Сумма кредитов, депозитов и прочих размещенных средств, предоставленных банками организациям, физическим лицам и кредитным организациям на 1 августа 2008 г., превысила сумму привлеченных средств на 2,5 трлн рублей, в том числе по нефинансовым корпорациям на 7,4 трлн рублей. Обеспечение устойчивости банковской системы стало определяться государственным финансированием и движением иностранного капитала. Главными проблемами банковского сектора в конце 2008 г. — начале 2009 г. стали ликвидность и риски.

В этой связи решались задачи увеличения ликвидности банков, государственных гарантий по кредитам предприятий, частичного покрытия и снижения процентных ставок для удешевления денег и облегчения заимствования. Мощным фактором стабилизации банковской системы стало увеличение гарантий по

вкладам населения до 700 тыс. рублей. Это решение способствовало предотвращению паники и массового изъятия вкладов населением, что без сомнения привело бы к краху многих банков.

Нехватка ликвидности была обусловлена в основном ростом потребности в кредитах, оттоком вкладчиков и потерями на рынке ценных бумаг. Пополнение ликвидности осуществлялось в основном по следующим направлениям: размещение на депозитах Внешэкономбанка средств Фонда национального благосостояния; увеличение капитализации ВЭБ; размещение на банковских депозитах средств федерального бюджета; увеличение капитализации государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» (АСВ); предоставление Банком России кредитным организациям кредитов без обеспечения. Суммарно по этим направлениям за счет средств федерального правительства и ЦБ РФ банковской системе в IV квартале 2008 г. и I полугодии 2009 г. было предоставлено 6,8 трлн рублей<sup>55</sup>. В результате оказанной помощи, по данным Банка России, на 1 июля 2009 г. по сравнению с 1 августа 2008 г. собственные средства банков увеличились на 31,1 млрд рублей (36%). Привлеченные средства увеличились к 1 марта 2009 г. по сравнению с 1 августа 2008 г. на 1,2 трлн рублей и составили 16,0 трлн рублей. Увеличение ликвидности помогло банкам справиться с ситуацией. Впоследствии привлеченные средства стали уменьшаться. К 1 июля 2009 г. они сократились на 0,9 млрд рублей (5,5%) и составили 15,2 трлн рублей. Предоставленная банкам помощь по отношению к объему привлеченных средств на 1 июля 2009 г. составила около 45%.

В период кризиса многие организации начали сворачивать инвестиционные программы, сокращать производственную деятельность и текущие расходы, а банки стали ужесточать требования к заемщикам. Тем не менее сумма кредитов, депозитов и прочих размещенных средств, предоставленных организациям, физическим лицам и кредитным организациям, к 1 июля 2009 г. по сравнению с 1 августа 2008 г. возросла на 11%. Основной рост произошел в конце 2008 – начале 2009 г.

---

55. Материалы Комитета Госдумы по финансовому рынку; Шкель Т. Цифры не упрямятся. Российская газета. 15.09.09.

Общая сумма кредитов и прочих размещенных средств, предоставленных банками на 1 июля 2009 г., составила 19252,7 млрд рублей и увеличилась по сравнению с 1 августа 2008 г. на 1909,2 млрд рублей, а по сравнению с 1 марта 2009 г. уменьшилась на 1092,0 млрд рублей. Увеличение кредитов происходило в основном за счет государственных банков, действующих под нажимом государства как основного акционера. Частные банки ожидали более благоприятной ситуации, ограничивая кредитование. Выдача кредитов существенно отставала от потребности в них.

Произошла существенная переориентация кредитов от рублей к иностранной валюте. Рублевые кредиты на 1 июля 2009 г. по сравнению с 1 августа 2008 г. выросли на 3,1%, а в иностранной валюте – на 34,6%. Доля кредитов в иностранной валюте на 1 августа 2008 г. составляла 25,1%, а на 1 июля 2009 г. – 30,5%.

Проблема ликвидности в IV квартале 2008 г. и I полугодии 2009 г. была в основном решена. Государственная помощь помогла избежать краха банковской системы, подобного тому, который имел место в 1998 г.

Предполагалось, что увеличение ликвидности банковской системы обеспечит нормальное кредитование экономики. Однако выделение средств государственным и коммерческим банкам не привело к ожидаемым результатам. Банки не обеспечивают выполнение своей основной функции – кредитования экономики, а процентные ставки зашкаливают за пределы возможностей предприятий. Попытки протолкнуть деньги через банки в падающую экономику по состоянию на сентябрь успехом не увенчались. Частично это удалось сделать лишь через государственные банки. Кредитование основной массы предприятий не возобновилось. Задачу поддержки производства через банки решить не удалось. Деньги до основной массы предприятий не дошли, хотя банковская ликвидность увеличилась. Это естественно, поскольку прекращение кредитование явилось результатом кризиса производства. Банковские кредиты пойдут в экономику с началом оживления производства, когда банки почувствуют уверенность в их своевременном возврате и нормальном обслуживании долгов. Начало подъема в реальном производстве является неременным условием восстановления кредитования.

Кредитование оказалось запертым на два замка. Банки заморозили кредитование из-за рисков, а высокие процентные ставки оказались неподъемными для нуждающегося в кредитах производства. Кредиты могут быть использованы лишь предприятиями с высокой доходностью или быстрой отдачей. Банки опасаются волны невозврата кредитов промышленными предприятиями и сдерживают выдачу кредитов, усугубляя ситуацию в производстве.

Поддержка экономики через банковское кредитование в сложившихся условиях требует механизмов, позволяющих заемщикам получать кредиты, а банкам избегать чрезмерных рисков. Такими механизмами могут стать государственные гарантии по кредитам предприятиям, работающим на востребованные проекты, при условии соблюдения интересов банков и снижения и субсидирования процентных ставок.

Проблема с государственными гарантиями заключается в том, что банк в случае невозврата кредита может получить деньги только после банкротства кредитруемого предприятия, а это длительный процесс. В результате этот механизм становится нереализуемым. В случае невозврата крупного кредита банк может обанкротиться раньше, чем получит деньги по гарантии. Для того чтобы механизм заработал, банки должны получать деньги в сжатые сроки, не дожидаясь, пока работает механизм банкротства.

Падение спроса и затруднение с реализацией товаров и услуг вынудили предприятия и торговлю несколько ограничивать рост цен на товары и услуги. Темпы инфляции снизились. За январь – август 2009 г. индекс потребительских цен, по данным Росстата, составил 108,2% против 109,7% за этот же период 2008 г. Это дает основания полагать, что в целом за год он составит 110–111% против 113,3% в прошлом году. В этих условиях ЦБ РФ был вынужден отказаться от проводившегося ранее курса на повышение ставок, начать снижать ставку рефинансирования и принимать меры к снижению кредитных ставок. Для государственных банков процентные ставки были привязаны к ставке рефинансирования ЦБ РФ. Было проведено постепенное понижение учетной ставки ЦБ РФ с 13% в марте 2009 г. до 10% в октябре 2009 г. Для государственных банков был установлен порядок, согласно которому ставки по кредитам, выдаваемым на средства господдержки, не должны превы-

шать ставку рефинансирования более чем на 3%. В итоге, по данным ЦБ РФ, в июне 2009 г. средневзвешенные ставки по кредитам сроком до одного года снизились до 14,7% годовых. Это примерно на уровне октября 2008 г., но при значительном уменьшении рентабельности продукции и активов.

Снижение инфляции и процентных ставок является одним из важнейших условий для создания благоприятной экономической среды и нормальных условий экономической деятельности. По классическим принципам монетаризма для снижения инфляции необходимо сократить бюджетные расходы, прежде всего выплаты населению, заморозить социальные программы и заработную плату. На практике был избран другой путь, предусматривающий увеличение государственных расходов и исполнение объявленных социальных обязательств. Это в сложившейся в России ситуации является более правильным. Вместе с тем практические меры по ограничению инфляции осуществляются непоследовательно. Ценовые пузыри рассасываются крайне медленно. Соответственно медленно снижаются темпы инфляции.

Рост индекса потребительских цен в значительной мере обусловлен увеличением регулируемых государством тарифов на электроэнергию, газ, услуги ЖКХ и транспорт. По расчетам за этот счет индекс потребительских цен растет в среднегодовом исчислении на 3%. Несмотря на кризис и снижение цен на энергоресурсы, рост цен на внутреннем рынке на эти виды услуг не был заморожен. В 2009 г. вновь осуществляется их крупное повышение. Оно проектируется и на 2010 г. Таким образом, иницируется новый виток роста цен вместо мер по их снижению. Одновременно тяготы инфляции перекадываются на население, и в обмен на доходы государства и сырьевых корпораций снижается потребительский спрос.

Существенное влияние на цены оказывает курс на доведение цен на энергоресурсы до уровня мировых. Низкие цены на них являются естественным преимуществом российской экономики, как и других нефтегазодобывающих стран, которые это преимущество используют. Совершенно непонятно, зачем лишать ее этого крупного фактора конкурентоспособности и разгонять инфляцию. Лучше использовать это преимущество, решая сразу две задачи: поддерживать конкурентоспособность и сдерживать инфляцию. Миро-

вые цены на нефть в 2008 г. сократились примерно в три раза. Это привело к резкому падению цен на нефтепродукты. В России цены на нефть, нефтепродукты и газ снизились в значительно меньшей мере, чем на мировых рынках, а затем вновь стали расти. Бензин в России стал дороже, чем в США. Могли быть приняты меры к более существенному снижению как оптовых, так и розничных цен на эту продукцию. Однако этого до сих пор не сделано. Крайне медленно снижаются вздутые цены на строительные объекты и торговые наценки.

Негативное влияние на уровень затрат организаций и соответственно на цены оказывает либерализация рынка электроэнергии. В большинстве регионов свободные цены выше тарифов. При этом растут сами тарифы, поскольку они привязаны к ценам на газ, которые также неуклонно поднимаются. Для облегчения положения потребителей электроэнергии и ускорения выхода из кризиса либерализацию рынка электроэнергии следует приостановить. Это, конечно, скажется на инвестиционных возможностях энергетиков. Однако главное заключается в уменьшении инфляции, снижении стоимости кредита и преодолении кризиса.

Проблему процентных ставок нужно решить даже в условиях высокой инфляции. Инструментом расширения кредитования до решения проблем с высокой инфляцией может и должно стать частичное покрытие процентных ставок за счет государственного финансирования. Практику использования частичного покрытия процентных ставок нужно существенно расширить. Эта операция не требует больших затрат. В первую очередь частичное покрытие процентных ставок следует практиковать для предприятий, реализующих программы технического перевооружения, осваивающих новую высококачественную продукцию, проводящих реструктуризацию и снижение затрат. Эта мера может работать одновременно с государственными гарантиями.

\* \* \*

В процессе реализации антикризисной программы и составленного на ее основе бюджета на 2009 г. в экономику влиты огромные средства. Мировые цены на нефть вернулись на уровень

благополучных 2006–2007 гг. К середине 2009 г. прекратилось углубление спада производства, в результате пополнения ликвидности сохранилась банковская система и ее расчетная функция, прекратился крупный отток капитала, был взят под контроль валютный курс. Однако экономика не ожила. В ноябре-декабре статистика покажет существенное уменьшение спада производства по сравнению с ноябрем – декабрем 2008 г. Но это будет следствием не оживления, а низкой базы, так же как и проектируемый небольшой рост на 2010 г. Причины заключаются в том, что сократился потребительский и инвестиционный спрос, уменьшился чистый экспорт. В мерах по преодолению кризиса необходимо делать основную ставку не на банковскую систему, а на расширение рынка для национальных производителей.

Финансово-экономическую политику государства необходимо изменить. Центр тяжести мер по выходу из кризиса необходимо переместить с поддержки банковской системы на поддержку производства. Политика поддержки производства должна базироваться на общей концепции и соответствующей стратегии, предусматривающей набор мер, обеспечивающих ее реализацию.

В сложившихся условиях наиболее вероятный сценарий выхода России из кризиса связан с увеличением внешнего спроса. Реализация этого сценария обусловлена состоянием экономики США и других развитых стран. По оптимистическим оценкам экономика США стабилизируется к концу 2009 г., а затем начнет восстанавливаться. По другим оценкам кризис в США будет продолжаться и в 2010 г. Экономика Европы, которая является основным потребителем российского экспорта, движется с некоторым отставанием от экономики США. Китай и Индия в последние десятилетия развиваются довольно энергично. Они также окажут определенное влияние на глобальный кризис. Однако масштабы их экономики, объем их внешнеэкономических связей и финансовые ресурсы еще недостаточны, чтобы оказать решающее воздействие на мировую экономику. Восстановление российской экономики, основным мотором которой остается экспорт энергоресурсов и металла, будет зависеть от положения дел в Евросоюзе. Локомотивами выхода России из кризиса станут США и Европа. Оживление российской экономики начнется вслед за началом подъема в этих стра-

нах. Это повлечет за собой повышение спроса и цен на энергосырьевые ресурсы и увеличение доходов корпораций этой сферы и бюджета. Увеличившийся приток долларов позволит корпорациям увеличить заказы сопряженным предприятиям, что повлечет за собой подъем в других отраслях. Одновременно рост доходов бюджета позволит увеличить расходы государства на социальные нужды и экономику. Таким образом, выход из кризиса сопряжен с увеличением спроса на товары российского экспорта, инициирующего рост совокупного спроса в целом, а также расширением рынка для национальных производителей в связи с сокращением импорта. Начнут постепенно рассасываться накопившиеся товарные запасы, погашаться и реструктурироваться долги. Вместе с тем средств для крупных инвестиций и инноваций в корпоративном секторе экономики нет. Более того, корпорациям на протяжении ряда лет придется расплачиваться за ранее взятые кредиты, реструктурировать их и платить проценты. На новые крупные кредиты российские компании вряд ли могут рассчитывать. Конечно, принципиальная возможность привлекать крупные и относительно дешевые иностранные кредиты сохраняется. Однако груз уже имеющейся задолженности и печальный опыт кризиса будут свежи в памяти. Кроме того, следует ожидать введения ограничительных мер, по крайней мере, для наиболее важных для экономики страны предприятий.

Рост производства будет базироваться на восстановлении докризисного уровня, выпуске продукции на неиспользуемых мощностях и инвестициях, осуществляемых преимущественно за счет собственных средств предприятий. Некоторыми финансовыми ресурсами, но в меньшей мере, чем до кризиса, будет располагать государство за счет нефтегазовых доходов. Инновационные проекты могут осуществляться в ограниченных масштабах с существенным государственным участием.

Уровень производства 2008 г. может быть достигнут не ранее 2012 г. Будет потеряно по крайней мере около трех лет. Это примерно 20% роста ВВП исходя из темпа 6% в год. Даже при восстановлении докризисного объема производства в сопоставимых ценах российская экономика и соответственно государство будут располагать меньшими доходами, поскольку экспорт будет оцениваться в более низких ценах, чем в 2007–2008 гг.



## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

### **Официальные документы**

1. Бюджетное послание президента на 2010 год. Российская газета. 26.05.09.
2. Основные мероприятия Правительства Российской Федерации и Банка России по оздоровлению российской экономики, принятые в 2008 г. Российская газета. 20.03.09.
3. Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год. Российская газета. 20.03.09.
4. Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».
5. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» от 28 апреля 2009 г. № 76-ФЗ.
6. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» от 3 октября 2009 г. № 230-ФЗ.

### **Статистические материалы**

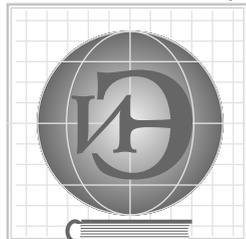
7. Российский статистический ежегодник 2008. М.: ФСГС, 2009.
8. Социально-экономическое положение России, 2008 г. М.: ФСГС, 2009.
9. Социально-экономическое положение России, январь 2009 г. М.: ФСГС, 2009.
10. Социально-экономическое положение России, январь – апрель 2009 г. М.: ФСГС, 2009.
11. Социально-экономическое положение России, январь – июль 2009 г. М.: ФСГС, 2009.
12. Россия в цифрах. М.: ФСГС, 2009.



### **Статьи и монографии**

13. Бюджетная политика России – важный инструмент в борьбе с кризисом. *Финансы*. 2009. № 4. С. 7.
14. *Кудрин А.* Мировой финансовый кризис и его влияние на Россию. *Вопросы экономики*. 2009. № 1.
15. *Джозеф Стиглиц.* Революция девяностые. М.: Современная экономика и право, 2005.

Российская академия наук



Институт экономики

Редакционно-издательский отдел:

Тел.: +7 (499) 129 0472

e-mail: [print@inecon.ru](mailto:print@inecon.ru)

Сайт: [www.inecon.ru](http://www.inecon.ru)

*Научный доклад*

**И.А. Погосов**

**Е.А. Соколовская**

Доходы и расходы сектора государственного управления  
в период кризиса 2008–2010 гг.

Оригинал-макет – Валериус В.Е.

Редактор – Молоканова Р.В.

Компьютерная верстка – Гришина М.Ф.

Подписано в печать 03. 12. 2009 г.

Заказ № 110. Тираж 300. Объем 3,2 уч. изд. л.

Отпечатано в ИЭ РАН.

ISBN 978-5-9940-0191-2



9 785994 001912

