

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

ФИНАНСОВАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ В РОССИИ

Июнь 1995 г.



Издательство
«ПРОГРЕСС-АКАДЕМИЯ»

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

ФИНАНСОВАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ В РОССИИ



Издательство
«ПРОГРЕСС-АКАДЕМИЯ»

МОСКВА

Июнь 1995 г.

Институт экономического анализа (ИЭА) — независимая, негосударственная,
неприбыльная исследовательская организация

Исследовательские программы ИЭА осуществляются
при финансовой поддержке Фонда Форда

Ответственные редакторы
А. Илларионов, Дж. Сакс

Авторский коллектив
*М. Дмитриев, М. Домбровский, А. Илларионов, В. Космарский,
А. Лавров, Т. Малева, Д. Рожков, П. Теплухин, Э. Уорнер*

Статистическая группа
В. Александрова, М. Макина, Н. Пивоварова

Техническое обеспечение
С. Басовская, Е. Шепелева

Редактор
Д. Носов

ФИНАНСОВАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ В РОССИИ. Под общ. ред. А. Н. Илларионова, Дж. Сакса. — М.: «Прогресс-Академия», 1995. — 236 с.

Высокая инфляция стала бичом российской экономики. За последние годы было предпринято несколько попыток победить инфляцию и добиться финансовой стабилизации. Однако до сих пор все они заканчивались неудачей. Почему?

Очередной доклад Института экономического анализа посвящен важнейшим проблемам современной России — инфляции, финансовой стабилизации и их последствиям.

Содержащиеся в нем статистические материалы и их анализ окажутся интересны для широкого круга читателей — политиков, бизнесменов, банкиров, журналистов, студентов.

Ф $\frac{0605010401-041}{847(03)-95}$ без объявл.

ИЭА, 103074, Москва, Славянская пл., д. 4, стр. 2
Тел: 220-93-01. Факс: 921-33-90

ISBN 5-85864-070-2

© Дмитриев М. Э., Домбровский М.,
Илларионов А. Н., Космарский В. Л.,
Лавров А. М., Малева Т. М., Рожков Д. Л.,
Теплухин П. М., Уорнер Э., 1995

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	11
КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	14
1. ПРИРОДА РОССИЙСКОЙ ИНФЛЯЦИИ	32
1.1. НЕМОНЕТАРНЫЕ (НЕДЕНЕЖНЫЕ) ИНТЕРПРЕТАЦИИ РОССИЙСКОЙ ИНФЛЯЦИИ	32
1.1.1. «Структура российской экономики»	32
1.1.2. «Высокий уровень монополизма»	33
1.1.3. «Высокий уровень милитаризации, гипертрофированный уровень развития ВПК»	34
1.1.4. «Институциональная структура экономики, предопределяющая «естественный» фон инфляции для данного уровня своего развития»	35
1.1.5. «Убогий экспортный сектор, сильная импортная зависимость»	35
1.1.6. «Огромные масштабы страны, колоссальный экономический потенциал»	36
1.1.7. «Распад хозяйственных связей в результате развала СССР»	37
1.1.8. «Инфляция издержек, в частности повышение цен на энергоносители»	37
1.1.9. «Темпы инфляции предопределены уменьшением предложения реальных товаров и услуг, то есть темпами спада производства»	38
1.1.10. «Психологические причины, инфляционные ожидания. Цены растут со скоростью распространения инфляционных ожиданий»	38
1.1.11. «Инфляция в России определяется ее естественным уровнем с небольшими отклонениями сезонного характера в обе стороны...»	39
1.1.12. «Снижение инфляции определяется невыплатой заработной платы»	40
1.2. МОНЕТАРНАЯ (ДЕНЕЖНАЯ) ПРИРОДА РОССИЙСКОЙ ИНФЛЯЦИИ	40
1.2.1. Классическое уравнение инфляции	40
1.2.2. Денежная масса	42
1.2.3. Лаги между движением денежной массы и темпами инфляции	45
1.2.4. Скорость денежного обращения	46

2. ПОПЫТКИ ПРОВЕДЕНИЯ ПОЛИТИКИ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ В СССР И РОССИИ	49
2.1. РАЗВИТИЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ К НАЧАЛУ 1991 г.	49
2.2. СТАБИЛИЗАЦИОННЫЕ МЕРЫ ПРАВИТЕЛЬСТВА В. ПАВЛОВА	52
2.3. СТАБИЛИЗАЦИОННАЯ ПРОГРАММА ПРАВИТЕЛЬСТВА Е. ГАЙДАРА	55
2.4. СТАБИЛИЗАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА Б. ФЕДОРОВА	59
2.5. МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА В. ЧЕРНОМЫРДИНА	62
2.6. «ОСЕННИЙ ПЛАН» ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ	64
2.7. ПЕРВАЯ ПОПЫТКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ «ОСЕННЕГО ПЛАНА»	66
2.8. СТАБИЛИЗАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА А. ЧУБАЙСА	68
2.9. ТИПЫ И ЭТАПЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ	70
2.10. ПОСТЕПЕННАЯ ЛИКВИДАЦИЯ ИСТОЧНИКОВ РОССИЙСКОЙ ИНФЛЯЦИИ	71
3. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ 1995 г. И ФИНАНСИРОВАНИЕ ЕГО ДЕФИЦИТА	74
3.1. ДОХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА 1995 г. В СВЕТЕ ТЕНДЕНЦИЙ ПРЕДШЕСТВУЮЩИХ ЛЕТ	74
3.2. РАСХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА 1995 г. В СВЕТЕ ТЕНДЕНЦИЙ ПРЕДШЕСТВУЮЩИХ ЛЕТ	79
3.3. ПРОГНОЗ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА 1995 г. В СВЕТЕ ТЕНДЕНЦИЙ 1992—1994 гг.	86
3.4. ФИНАНСИРОВАНИЕ БЮДЖЕТНОГО ДЕФИЦИТА В 1995 г.	90
3.5. ПЕРСПЕКТИВЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОКРАЩЕНИЯ БЮДЖЕТНОГО ДЕФИЦИТА В 1996 г.	98
4. СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ	105
4.1. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЦЕССОВ	105
4.1.1. Некоторые методологические особенности изучения современного рынка труда в России	105
4.1.2. Занятость и безработица	110
4.1.3. Оплата труда и доходы населения	119
4.2. СОЦИАЛЬНАЯ БАЗА ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ В РОССИИ В ПРОШЛОМ, НАСТОЯЩЕМ И БУДУЩЕМ	128

ЗАКЛЮЧЕНИЕ. ПЕРСПЕКТИВЫ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ В РОССИИ	133
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ МОДЕЛИ ИНФЛЯЦИИ И СТАБИЛИЗАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ	139
1.1. ДЕНЕЖНАЯ, КРЕДИТНАЯ И ВАЛЮТНАЯ ТЕОРИИ ИНФЛЯЦИИ . . .	139
1.2. ТРИ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИХ УРАВНЕНИЯ	141
1.3. УРАВНЕНИЕ ИНФЛЯЦИИ БОЛЕЕ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА	142
1.4. МОДЕЛЬ ВРЕМЕННОЙ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ	144
1.5. ЛИКВИДАЦИЯ ИСТОЧНИКОВ РОССИЙСКОЙ ИНФЛЯЦИИ В 1992—1995 гг.	147
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. РОССИЙСКИЙ РЫНОК ГОСУДАРСТВЕННЫХ КРАТКОСРОЧНЫХ ОБЛИГАЦИЙ	149
2.1. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА	149
2.2. МОДЕЛЬ РОССИЙСКОГО РЫНКА ГКО	151
2.3. АНАЛИЗ СПРОСА И ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА РЫНКЕ ГКО	152
2.4. ЭКОНОМЕТРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ	153
2.5. РЫНОЧНОЕ РАВНОВЕСИЕ	156
2.6. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	157
ПРИЛОЖЕНИЕ 3. ПОСЛЕДСТВИЯ УВЕЛИЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВНУТРЕННЕГО ДОЛГА	161
3.1. ПРЕДПОСЫЛКИ, ИСПОЛЬЗОВАВШИЕСЯ ПРИ РАСЧЕТАХ ВЕЛИЧИНЫ ВНУТРЕННЕГО ДОЛГА	161
3.1.1. Исходные положения относительно дефицита федерального бюджета в 1995 г. и методов его финансирования	161
3.1.2. Исходные положения относительно инфляции и процентных ставок	163
3.1.3. Исходные положения относительно временной структуры новых внутренних заимствований в апреле—декабре 1995 г.	165
3.2. РЕЗУЛЬТАТЫ РАСЧЕТОВ	165

ПРИЛОЖЕНИЕ 4. СТАТИСТИЧЕСКАЯ ПРОВЕРКА СЕЗОННОГО ХАРАКТЕРА ДЕФИЦИТА ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА	167
4.1. РЕЗУЛЬТАТЫ РЕГРЕССИОННОГО АНАЛИЗА ДЕФИЦИТА ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА	167
4.2. РЕЗУЛЬТАТЫ РЕГРЕССИОННОГО АНАЛИЗА ДОХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА	168
ПРИЛОЖЕНИЕ 5. МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ФИНАНСОВАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ	169
5.1 ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА	169
5.2. ФОРМИРОВАНИЕ РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА	171
5.3. ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ МЕХАНИЗМОВ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ	174
5.4. РЕАКЦИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ НА ПРОГРАММУ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ	178
5.5. РЕФОРМИРОВАНИЕ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ МЕЖДУ УРОВНЯМИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА	181
ПРИЛОЖЕНИЕ 6. МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ	184
6.1. РАЗЛИЧНЫЕ СТРАТЕГИИ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА	184
6.2. РОЛЬ НАЧАЛЬНЫХ УСЛОВИЙ	189
6.3. РОЛЬ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ	190
ПРИЛОЖЕНИЕ 7. ГРАФИКИ	195
ПРИЛОЖЕНИЕ 8. ТАБЛИЦЫ	207

РИСУНОК, ГРАФИКИ И ТАБЛИЦЫ

РИСУНОК

Календарь макроэкономической политики в 1992—1995 гг.	18
---	----

ГРАФИКИ

1. Темпы инфляции за месяц (%)	11
2. Все активы ЦБР (% ВВП)	15
3. Темпы роста М2 за месяц (%)	15
4. Скорость денежного обращения (М2) (раз)	16
5. Темпы роста денежной массы М2 с учетом скорости обращения денег и темпы инфляции с лагом (%)	16
6. Доходы сводного бюджета (% ВВП)	20
7. Доходы федерального бюджета (% ВВП)	20
8. Доходы консолидированного бюджета (% ВВП)	21
9. Расходы федерального бюджета (% ВВП)	21
10. Расходы территориальных бюджетов (% ВВП)	22
11. Социальные расходы сводного бюджета (% ВВП)	23
12. Расходы сводного бюджета (% ВВП)	23
13. Доходы, расходы и дефицит федерального бюджета в первом квартале года (% ВВП)	24
14. Поквартальный дефицит федерального бюджета за вычетом кредитов МВФ (трлн руб.)	25
15. Уровень официальной безработицы (% от экономически активного населения)	26
16. Уровень официальной и латентной безработицы (% от экономически активного населения)	27
17. Реальные среднедушевые доходы и реальная заработная плата (декабрь 1991 г. = 100)	28

18. Средняя заработная плата (% от прожиточного минимума)	28
19. Государственное потребление (% ВВП)	29
20. Распределение денежных доходов по 20-процентным группам населения	29
21. Минимальная заработная плата (% от прожиточного минимума)	30
22. Просроченная задолженность по оплате труда (% от денежных доходов)	30

ТАБЛИЦЫ

1. Типы макроэкономической политики	18
2. Социальные расходы сводного бюджета (консолидированный бюджет и внебюджетные фонды) (% ВВП)	80
3. Структура государственных расходов на социальные нужды (%)	81
4. Государственные расходы на социальные цели и субсидии народному хозяйству в России и странах Восточной Европы (% ВВП)	82
5. Среднегодовые расходы на социальные цели в различных регионах мира в 1985—1990 гг. (% ВВП)	83
6. Доля бюджетов субъектов Российской Федерации в доходах и расходах консолидированного бюджета в 1992—1994 гг. (%)	86
7. Трансферты из федерального бюджета в бюджеты субъектов Российской Федерации в 1992—1994 гг. (% ВВП)	87
8. Дотации бюджетам субъектов Российской Федерации в 1993—1995 гг.	89
9. Финансирование бюджетного дефицита в 1993—1995 гг.	91
10. Безработица в России: различные оценки (% от экономически активного населения)	107
11. Распределение средств на оплату труда между работниками в 1991—1995 гг.	120
12. Структура денежных доходов населения в 1991—1995 гг.	123
13. Распределение общего объема денежных доходов населения в 1991—1995 гг.	124
14. Динамика потребительских цен (декабрь 1994 г. к декабрю 1993 г.) для групп населения с различным уровнем дохода	125
15а. Дефицит федерального бюджета и способы его финансирования в 1995 г. (базовый сценарий) (трлн руб.)	162
15б. Дефицит федерального бюджета и способы его финансирования в 1995 г. (пессимистический сценарий) (трлн руб.)	163
16. Прогноз инфляции и процентных ставок на 1995 г.	164
17а. Объем государственного внутреннего долга по ГКО в 1995 г. (базовый сценарий)	166
17б. Объем государственного внутреннего долга по ГКО в 1995 г. (пессимистический сценарий)	166
18. Доля федерального бюджета в бюджетных дотациях условной отрасли народного хозяйства (%)	176

ГРАФИКИ ПРИЛОЖЕНИЯ 7

A1. Расширенный дефицит федерального бюджета (% ВВП)	195
A2. Финансирование расширенного дефицита федерального бюджета (% ВВП)	195
A3. Кредиты ЦБР коммерческим банкам (% ВВП)	196
A4. Прирост чистых международных резервов ЦБР (% ВВП)	196
A5. Кредиты ЦБР государствам рублевой зоны (% ВВП)	196
A6. Темпы роста денежной базы Н (%)	197
A7. Денежный мультипликатор М2/Н	197
A8. Денежная масса М2 (% ВВП)	197
A9. Валютный курс рубля (тыс. руб. / дол. США)	198
A10. Уровень цен в России (% от цен в США)	198
A11. Средняя зарплата (дол. США)	198
A12. Процентная ставка МБК относительно ставки рефинансирования ЦБР (%)	199
A13. Валютный курс рубля относительно ставки рефинансирования ЦБР (%)	199
A14. Доходность ГКО относительно ставки рефинансирования ЦБР (%)	199
A15. Расширенный дефицит федерального бюджета по этапам (% ВВП)	200
A16. Финансирование расширенного дефицита федерального бюджета по этапам (% ВВП)	200
A17. Кредиты ЦБР государствам рублевой зоны по этапам (% ВВП)	201
A18. Кредиты ЦБР коммерческим банкам по этапам (% ВВП)	201
A19. Все активы ЦБР по этапам (% ВВП)	201
A20. Среднемесячные темпы прироста денежной массы по этапам (%)	202
A21. Среднемесячные темпы прироста скорости денежного обращения М2 по этапам (%)	202
A22. Среднемесячные темпы инфляции по этапам (%)	202
A23. Модель временной стабилизации	203
A24. Срок обращения и доходность новых выпусков ГКО	204
A25. Превышение доходности ГКО над МБК (процентные пункты)	204
A26. Фактические и прогнозируемые значения среднемесячной доходности новых выпусков ГКО (%)	205
A27. Фактические и прогнозируемые значения объемов размещения новых ГКО в абсолютном выражении (трлн руб.)	206

ТАБЛИЦЫ ПРИЛОЖЕНИЯ 8

A1. Инфляция в СССР и России	207
A2. Инфляция в республиках бывшего СССР и странах Центральной и Восточной Европы	208

СОДЕРЖАНИЕ

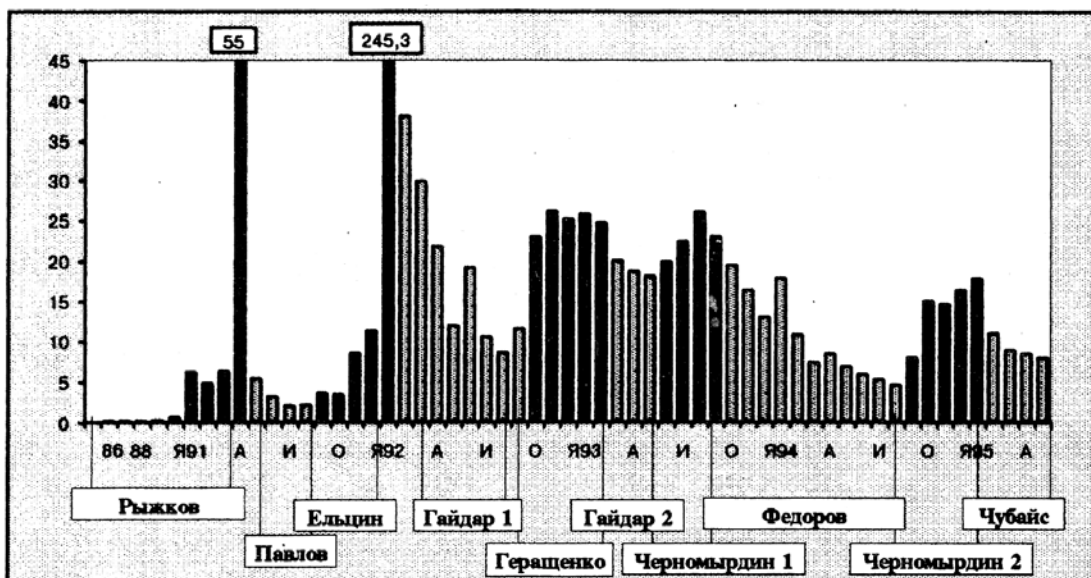
A3. Консолидированный бюджет СССР и России в 1985—1994 гг.	209
A4. Основные кредитные, денежные и валютные показатели СССР и России в 1985—1994 гг.	210
A5. Исполнение федерального бюджета в 1992—1995 гг.	212
A6. Консолидированный бюджет (% ВВП)	214
A7. Доходы, расходы и дефицит внебюджетных фондов (% ВВП)	217
A8. Сводный бюджет (% ВВП)	219
A9. Этапы бюджетной политики в 1985—1995 гг.	220
A10. Этапы кредитно-денежной политики в 1985—1995 гг.	222
A11. Этапы макроэкономической политики в 1985—1995 гг.	224
A12. Источники российской инфляции в 1992—1995 гг.	226
A13. Сокращение расходов и дефицита федерального бюджета (% ВВП)	228
A14. Основные показатели межбюджетных пропорций в 1992—1995 гг. (% ВВП)	229
A15. Доля занятых и безработных в экономически активном населении в 1992—1995 гг.	230
A16. Оценка уровня реальной безработицы в 1993—1994 гг. (на конец периода)	230
A17. Структура выбытия работников из общественного производства в 1993—1995 гг. по основным причинам выбытия (на конец периода)	231
A18. Распределение регионов России по уровню безработицы в 1991—1995 гг. (по данным на конец года)	232
A19. Продолжительность безработицы в России в 1992—1994 гг.	233
A20. Половозрастной состав безработных в 1993—1994 гг. (%)	234
A21. Отношение среднеотраслевой заработной платы к средней по народному хозяйству в 1992—1995 гг. (%)	234
A22. Отношение средней пенсии к прожиточному минимуму пенсионера	235

ВВЕДЕНИЕ

После длительного периода низких темпов роста цен 90-е годы оказались для России временем высокой открытой инфляции (*график 1, табл. А1*). Ежегодные темпы прироста потребительских цен четыре года подряд — в 1991—1994 гг. — существенно превышали 100% и, по предварительной оценке, составят в 1995 г. около 120%. Максимальное повышение уровня цен было зарегистрировано в 1992 г., когда за год этот показатель увеличился более чем в 26 раз. Общий индекс потребительских цен за неполные пять лет (май 1995 г. — декабрь 1990 г.) составил 3470 и достигнет примерно 4500 к декабрю 1995 г. По любым критериям такие темпы инфляции являются исключительно высокими и свидетельствуют о глубоком финансовом кризисе.

График 1

ТЕМПЫ ИНФЛЯЦИИ ЗА МЕСЯЦ (%)



Инфляция отрицательно влияет на все стороны жизни общества. Она обесценивает результаты труда, уничтожает сбережения физических и юридических лиц, препятствует долгосрочным инвестициям и экономическому росту. Ускорение инфляции способно привести к краху реального сектора экономики. Высокая инфляция разрушает денежную систему, усиливает отток финансовых ресурсов в торгово-посреднические операции, провоцирует бегство национального капитала за границу, ослабляет национальную валюту, способствует ее вытеснению во внутреннем обращении иностранной валютой, подрывает возможности финансирования государственного бюджета. Она обесценивает доходы населения, особенно работников, занятых в бюджетной сфере и имеющих фиксированные или периодически индексируемые доходы. *Инфляция является самым эффективным средством перераспределения национального богатства* — от более бедных слоев общества к более богатым, усиливая тем самым его социальное расслоение. Инфляция подрывает социально-политическую стабильность общества, способствуя развитию в нем популистских, авторитарных, диктаторских тенденций. Для России 90-х годов высокая инфляция стала важнейшей экономической и политической проблемой.

В течение последних пяти лет было предпринято несколько попыток снизить темпы инфляции. В начале 1991 г. последнее советское правительство В. Павлова пыталось осуществить пакет антиинфляционных мер. Провал этой попытки финансовой стабилизации практически предопределил не только падение правительства В. Павлова, но и последующее финансовое и политическое крушение СССР. В первой половине 1992 г. серьезные шансы победить инфляцию имело правительство Е. Гайдара. Однако его неудача имела своим следствием отставку самого Гайдара и его правительственной команды. В течение большей части 1993 г. последовательную антиинфляционную политику удавалось проводить министру финансов, вице-премьеру Б. Федорову. Однако ее позитивные результаты проявились только весной и летом 1994 г., когда Б. Федоров уже покинул правительство. С января 1995 г. под руководством первого вице-преьера нынешнего правительства А. Чубайса осуществляется очередная попытка достижения финансовой стабилизации.

За последние три года достигнуты определенные успехи в борьбе с инфляцией, однако эта проблема не потеряла своей значимости и остроты. Осенью 1994 г. — зимой 1995 г. произошло очередное увеличение темпов роста цен. Весной 1995 г. инфляция на потребительском рынке хотя и снизилась, но по-прежнему является весьма высокой — на уровне 8—11% в месяц. Темпы роста оптовых цен остаются вдвое выше.

Какова природа российской инфляции? В чем ее причины? Какие факторы определяют ее ускорение и замедление? Какая экономическая политика в состоянии привести к победе над ней? Почему предыдущие попытки финансовой стабилизации закончились неудачей? В чем замысел нынешнего этапа антиинфляционной политики?

Возможно ли его реализовать? Способна ли эта политика привести к успеху, или вслед за временным снижением темпов роста цен придет очередная инфляционная волна? Если стабилизация все же наступит, каких финансовых, экономических, социальных последствий следует от нее ожидать?

Этим и другим вопросам, связанным с проблемами инфляции, стабилизационной политики и их последствиями, посвящен очередной доклад Института экономического анализа. В первой главе рассматривается природа российской инфляции. Вторая — посвящена попыткам проведения стабилизационной политики в СССР и России. В третьей главе анализируется федеральный бюджет 1995 г. и перспективы неэмиссионного финансирования его дефицита. В четвертой — рассматриваются социальные последствия инфляции и стабилизационной политики.

Авторами доклада являются: А. Илларионов (*введение, гл. 1, гл. 2*), М. Дмитриев, А. Лавров (*гл. 3*), В. Космарский, Т. Малева (*гл. 4*), М. Дмитриев, М. Домбровский, А. Илларионов (*заключение*), Э. Уорнер, А. Илларионов (*приложение 1*), Э. Уорнер, П. Теплухин (*приложение 2*), Д. Рожков (*приложение 3*), Э. Уорнер (*приложение 4*), А. Лавров (*приложение 5*), М. Домбровский (*приложение 6*). Таблицы А6 и А7 приложения 8 разработаны совместно исследовательской группой ЦЭМИ РАН под руководством Ю. А. Петрова и А. К. Карапетяна и ИЭА.

Статистическое обеспечение — В. Александрова, М. Макина, Н. Пивоварова.

Авторы выражают признательность за ценные замечания и полезные советы С. А. Васильеву, П. Вебер, Е. Т. Гайдару, Б. Гранвиль, Э. Б. Ершову, А. В. Захарову, И. А. Карелиной, А. Лопесу-Кларосу, В. А. Мартынову, В. А. Найшулю, И. В. Рывкиной, Г. А. Тосуняну, П. С. Филиппову, О. И. Шкаратану.

Авторы благодарят за поддержку и помощь Т. Белоусову, И. Грабовецкую, В. Мартынова, Ж. Пехлецкую.

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Анализ динамики инфляционных процессов, попыток финансовой стабилизации и их последствий в России в течение последних лет позволяет сделать следующие выводы.

1. *Немонетарные концепции инфляции не в состоянии объяснить фактическую динамику инфляции в России и других бывших республиках СССР в 1991—1995 гг. (табл. А2).* Напротив, существует прямая и очевидная связь между монетарными факторами — динамикой кредитной эмиссии и темпами роста денежной массы, с одной стороны, и темпами роста цен — с другой. Важнейшими факторами, воздействующими на темпы инфляции в России, являются: денежная масса, скорость обращения денег и временной лаг между ростом денежной массы и ростом цен. Воздействуя на эти факторы, можно добиться изменения динамики инфляции в желаемом направлении.

2. *Денежная масса создается кредитной эмиссией Центрального банка.* Независимо от того, какими причинами — кредитованием правительства, коммерческих банков, государств рублевой зоны или наращиванием официальных валютных резервов — вызвано увеличение активов Центрального банка (*график 2*), во всех случаях оно приводит к возрастанию денежной массы (*график 3*). Увеличение объема денежной массы означает повышение платежеспособного спроса в экономике, что приводит к увеличению уровня цен на товары, услуги, иностранную валюту. Сокращение объемов кредитной эмиссии способствует снижению темпов инфляции и уменьшает темпы обесценения национальной валюты.

3. *Скорость обращения денежной массы* является вторым по важности фактором инфляции (*график 4*). Изменения скорости денежного обращения предопределяются величиной спроса на деньги. Низкое доверие к рублю и сохранение высоких инфляционных ожиданий уменьшает спрос на национальную валюту, стимулирует бегство от нее и увеличивает скорость денежного обращения, что приводит к поддержанию высоких темпов инфляции. Повышение доверия к рублю увеличивает спрос на национальную валюту,

График 2

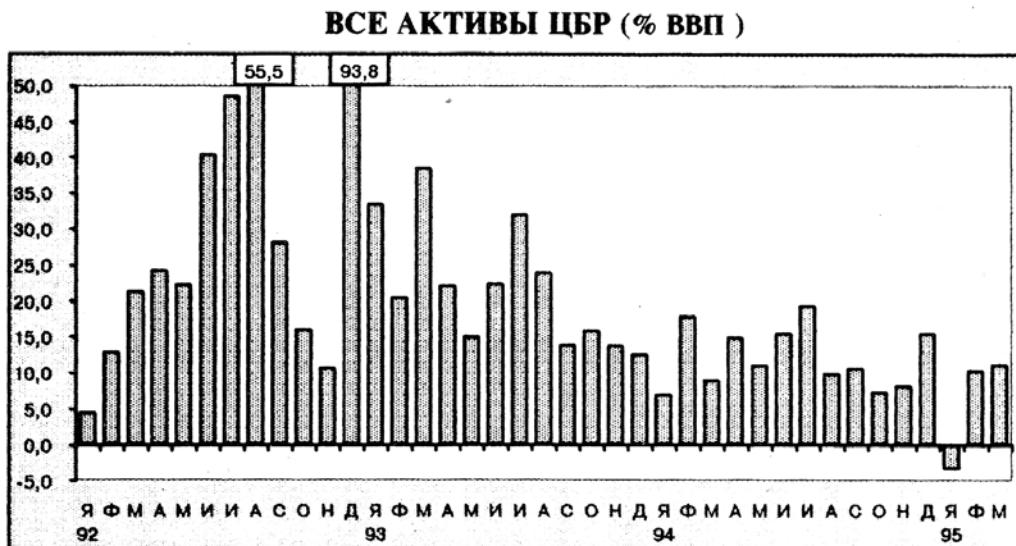
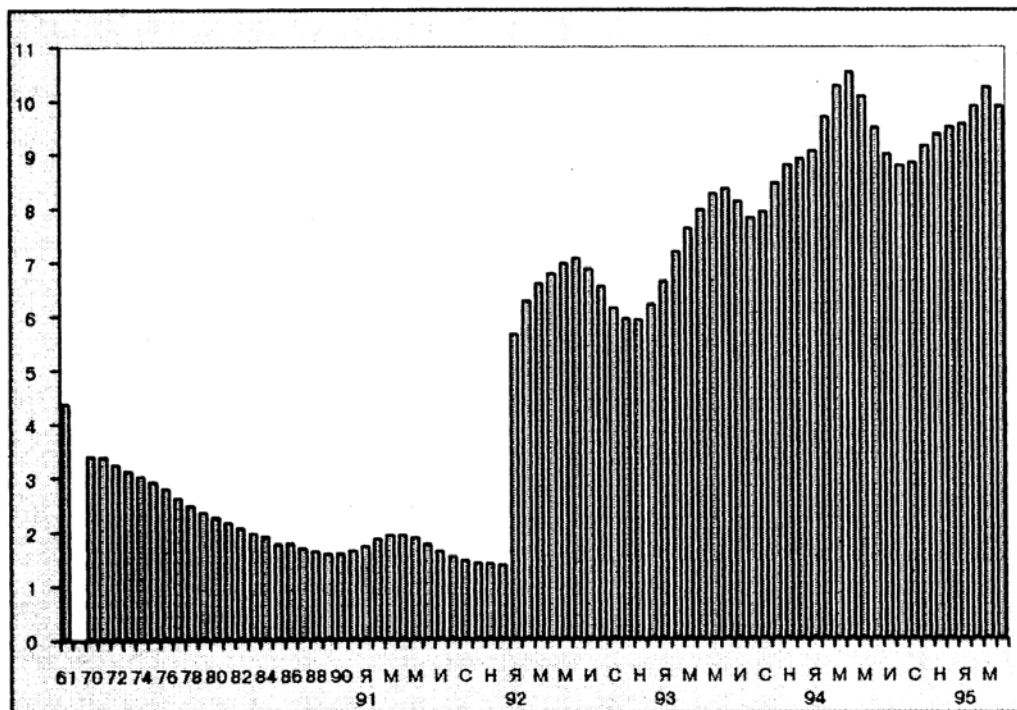


График 3

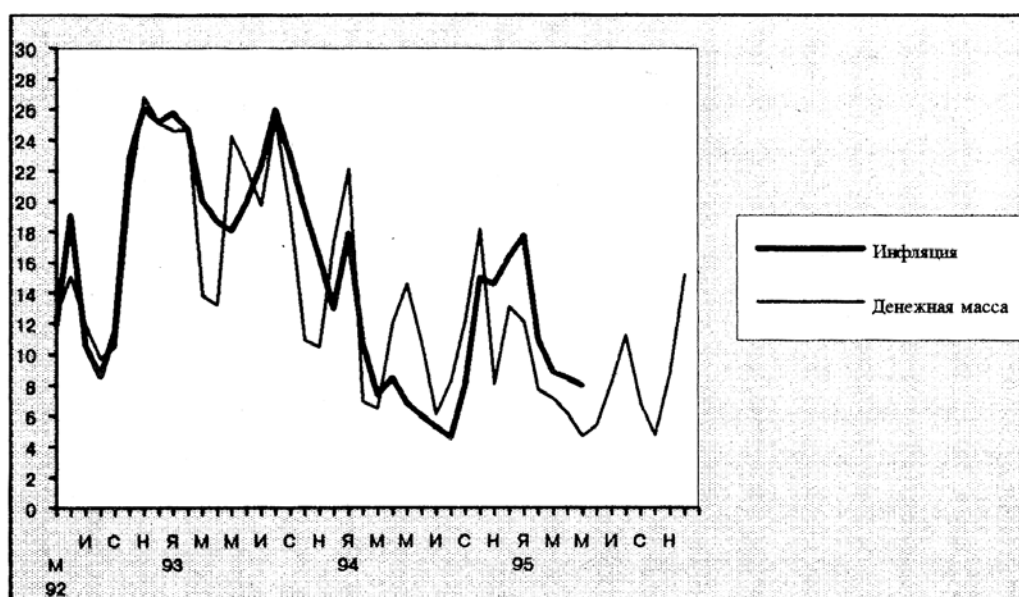


уменьшает скорость ее обращения, способствует снижению темпов инфляции. Переход от низких темпов инфляции к высоким сопровождается скачкообразным возрастанием скорости денежного обращения. При переходе от высоких темпов инфляции к низким следует ожидать заметного возрастания спроса на национальную валюту и соответствующего снижения скорости денежного обращения.

СКОРОСТЬ ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ $M2$ (раз)



**ТЕМПЫ РОСТА ДЕНЕЖНОЙ МАССЫ М2
С УЧЕТОМ СКОРОСТИ ОБРАЩЕНИЯ ДЕНЕГ
И ТЕМПЫ ИНФЛЯЦИИ С ЛАГОМ (%)**



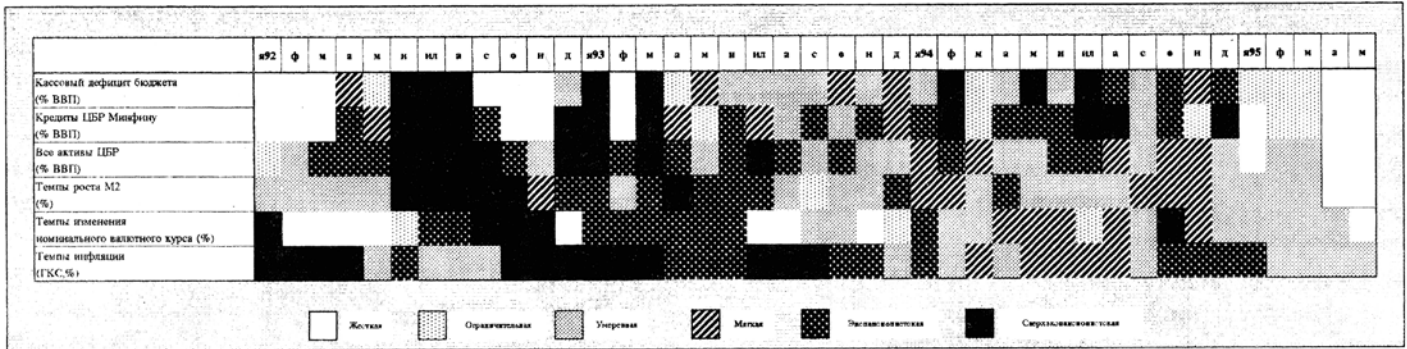
4. Между проведением кредитной эмиссии и увеличением объемов денежной массы в обращении, с одной стороны, и ускорением роста цен, с другой, существуют *временные лаги*. В результате целого ряда факторов, и прежде всего усложнения финансовой системы России, величина лага меняется. С начала 1992 г. до весны 1995 г. она выросла примерно с четырех месяцев до приблизительно восьми месяцев (*график 5*).

5. Темпы инфляции изменяются в зависимости от *характера* проводимой *макрэкономической политики*. Можно выделить по меньшей мере шесть ее основных типов — *жесткая, ограничительная, умеренная, мягкая, экспансионистская, сверхэкспансионистская*. Графическое изображение различных типов макроэкономической политики, проводившейся в России в 1992—1995 гг. (*рисунок*), позволяет проиллюстрировать зависимость между нею и темпами инфляции. *Ни в одном месяце за последние три с половиной года не проводилась жесткая или даже ограничительная политика*. Большую часть времени *господствовала мягкая, экспансионистская и даже сверхэкспансионистская политика*. Именно вследствие этого темпы инфляции сохранялись на исключительно высоком уровне, а в экономике накопился огромный инфляционный потенциал.

6. В макроэкономической политике, которая проводилась в СССР и России в течение последних десяти лет, можно выделить *12 этапов*. Различия между ними определяются прежде всего действиями их главных авторов — руководителей органов власти различного уровня, игравших определяющую роль в формировании и осуществлении той или иной макроэкономической политики (*графики 1 и А11, табл. А11*). Именно поэтому соответствующие этапы обозначены именами лиц, оказывавших на нее наибольшее влияние.

7. Политика финансовой дестабилизации и макроэкономического популизма в СССР и России сопровождалась ростом бюджетного дефицита, усилением кредитования правительства и экономики со стороны Центрального банка, падением валютного курса, ускорением темпов инфляции. Она проводилась союзным правительством М. Горбачева—Н. Рыжкова в 1985—1990 гг., российскими властями под руководством Б. Ельцина в 1991 г., председателем Центрального банка РФ В. Геращенко летом — осенью 1992 г., правительством В. Черномырдина в конце 1992 — начале 1993 г., а также в течение большей части 1994 г.

КАЛЕНДАРЬ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В 1992-1995 гг.



ТИПЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Таблица 1

КРИТЕРИИ	ЖЕСТКАЯ	ОГРАНИЧИТЕЛЬНАЯ	УМЕРЕННАЯ	МЯГКАЯ	ЭКСПАНСИОНИСТСКАЯ	СВЕРХ-ЭКСПАНСИОНИСТСКАЯ
ИНСТРУМЕНТЫ						
1 Кассовый дефицит бюджета (% ВВП)	<1	1-4	4-8	8-10	10-14	>14
2 Кредиты ЦБР Минфиноу (% ВВП)	<1	1-3	3-5	5-7	7-10	>10
3 Кредиты ЦБР коммерческим банкам (% ВВП)	<1	1-4	4-7	7-10	10-15	>15
4 Кредиты государственным рублевой зоне (% ВВП)	<0.5	0.5-1.0	1-2	2-5	5-10	>10
5 Прирост всех активов ЦБР (% ВВП)	<2	2-5	5-10	10-15	15-25	>25
6 Кредиты коммерческих банков экономике (% ВВП)	<1	1-4	4-8	8-14	14-20	>20
РЕЗУЛЬТАТЫ						
7 Среднемесячные темпы роста М2 (%)	<1	1-4	4-8	8-14	14-20	>20
8 Среднемесячные темпы изменения номинального валютного курса (%)	<1	1-4	4-8	8-14	14-20	>20
9 Среднемесячные темпы инфляции (%)	<1	1-4	4-8	8-14	14-20	>20

8. За последние годы было предпринято несколько попыток проведения *политики финансовой стабилизации*. Они осуществлялись союзным правительством В. Павлова в начале 1991 г., российским правительством Е. Гайдара в первой половине и затем осенью 1992 г., а также вице-премьером российского правительства Б. Федоровым в 1993 г. и первым вице-премьером правительства А. Чубайсом в конце 1994 — начале 1995 г. Однако три первые попытки финансовой стабилизации не смогли достичь своей цели и вскоре *сменились новыми этапами популистской макроэкономической политики*.

9. Несмотря на неудачу предыдущих стабилизационных попыток, *общий уровень инфляции* за последние три с половиной года *существенно снизился* — с январского (1992 г.) пика в 245% — до 8% в мае 1995 г. В основе этого успеха лежат действия российских реформаторов *по последовательному уменьшению темпов прироста денежной массы, создаваемой кредитной эмиссией Центрального банка* (табл. А12). В результате проведения стабилизационной политики основные источники российской инфляции были либо полностью ликвидированы (кредиты государствам рублевой зоны), либо существенно сокращены (кредиты коммерческим банкам и правительству). В настоящее время самым крупным источником инфляции в России остается дефицит федерального бюджета.

10. Решающим фактором провала всех попыток финансовой стабилизации до настоящего времени являлись *политические причины — отсутствие среди руководителей высших органов государственной власти понимания необходимости, а также желания и готовности проводить жесткую антиинфляционную политику*. Важнейшие органы государственной власти, включая президента, парламент, правительство, Центральный банк, своими действиями неоднократно наносили тяжелейшие удары по стабилизационной политике. Имевшие место попытки финансовой стабилизации отличались *отсутствием комплексного характера, непоследовательностью и краткосрочностью*. Ни один из стабилизационных пакетов, включая и ныне осуществляемый, не предусматривал полного сбалансирования бюджета, прекращения прямого и косвенного кредитования экономики Центральным банком, окончательной остановки высокой инфляции.

11. Политика финансовой стабилизации в России проводилась по *градуалистскому сценарию*. Это приводило к очень медленному погашению источников инфляции и увеличивало как сроки достижения стабилизации, так и ее цену. В мировой экономической истории не было случаев успешной стабилизации по градуалистскому варианту (единственное исключение — Чили в 1974—1978 гг.).

12. Вопреки распространенному мнению, бюджетные поступления в 1992—1994 гг. отличались *высокой устойчивостью*. Не наблюдалось *значительного сокращения государственных доходов относительно ВВП* (график 6). Уменьшение доходов федерального бюджета было компенсировано ростом поступлений в территориальные бюджеты и внебюджетные фонды.

График 6

ДОХОДЫ СВОДНОГО БЮДЖЕТА
(% ВВП)

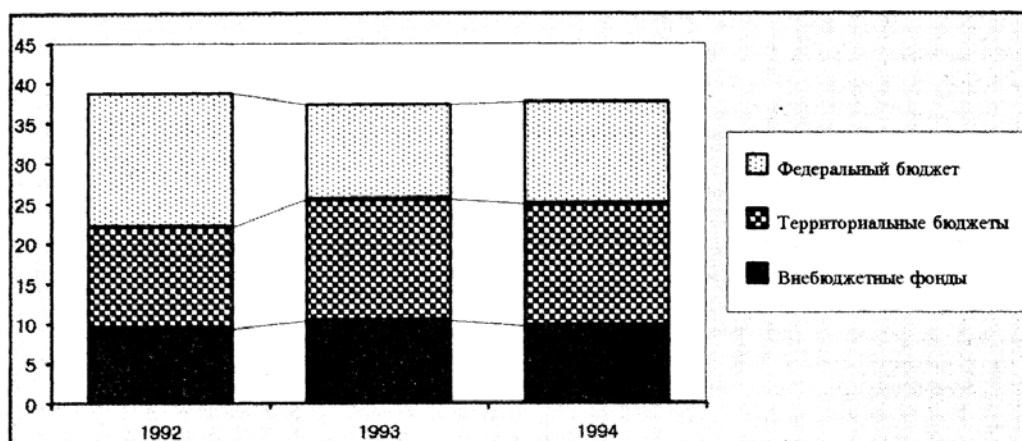
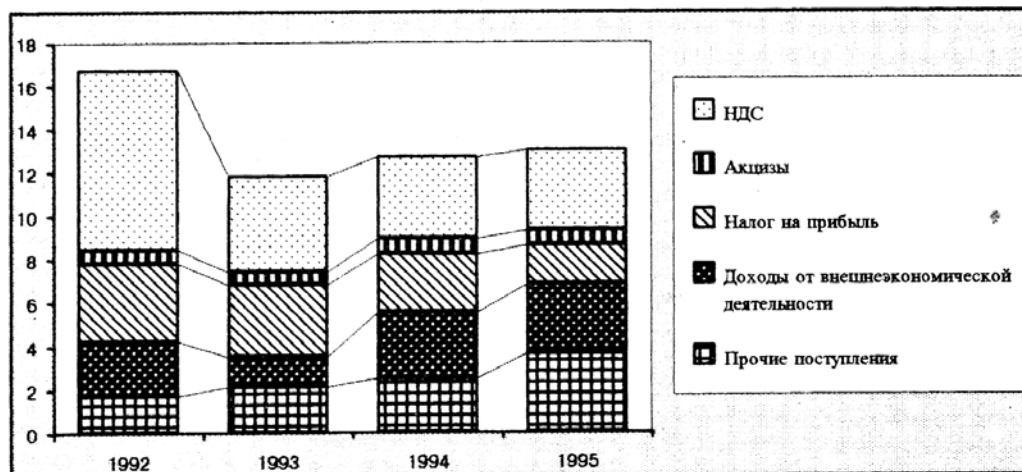


График 7

ДОХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА
(% ВВП)



13. Основным проявлением *кризиса бюджетных доходов* явилось не общее их снижение, а негативные сдвиги в *структуре поступлений*. В течение 1992—1994 гг. происходило резкое *снижение удельного веса налогов, характерных для рыночной экономики* (НДС, акцизов, налога на прибыль, подоходного налога и налога на имущество). Их уменьшение компенсировалось *возрастанием доли поступлений нерыночного и конфискационного характера* (доходы от централизованного экспорта, экспортные пошлины, спецналог и др.) (графики 7 и 8). Это свидетельствует прежде всего об *отсутствии значимых изменений в системе сбора основных налогов*.

График 8

ДОХОДЫ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА (% ВВП)

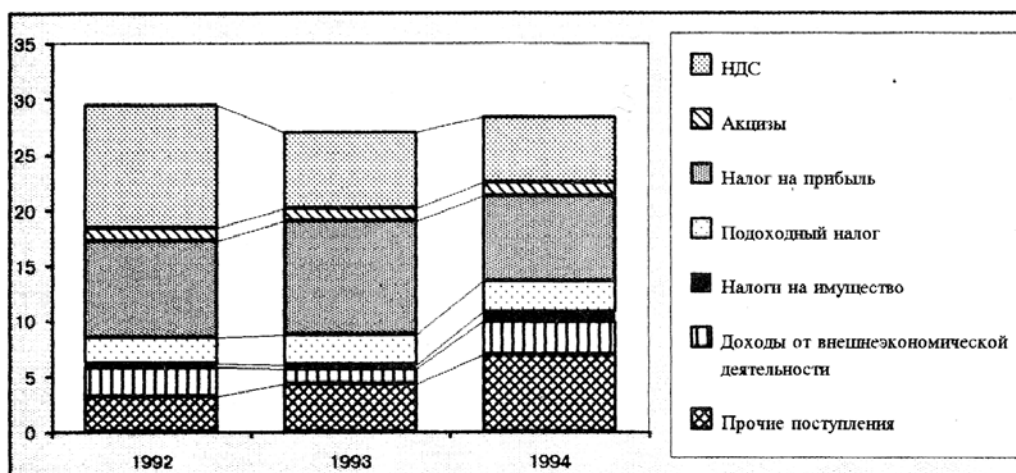
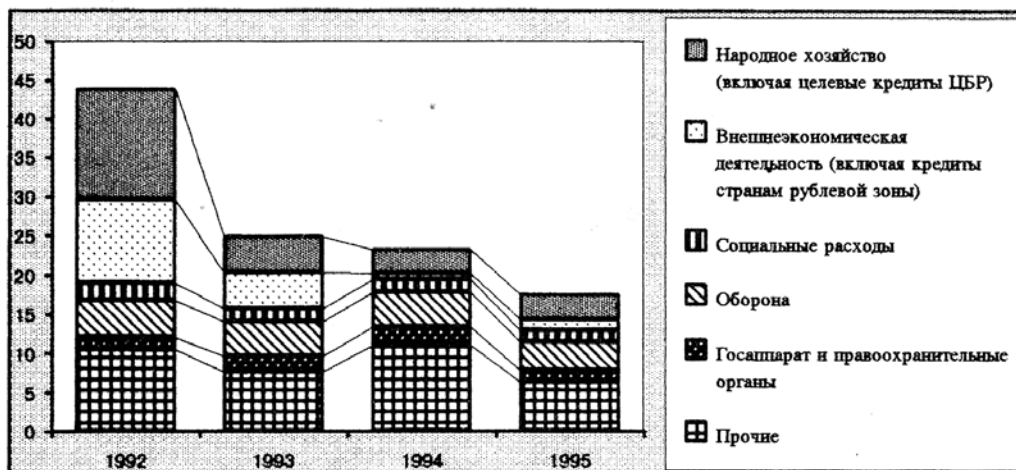


График 9

РАСХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА (% ВВП)

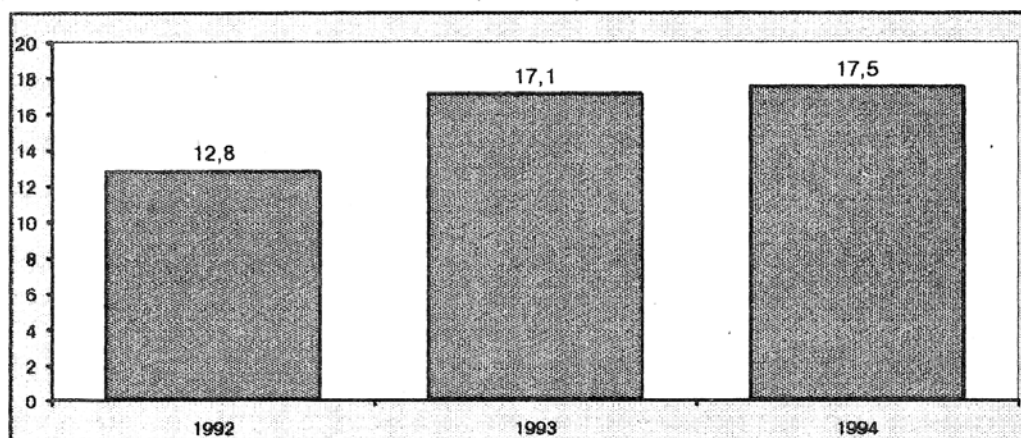


14. В течение 1992—1994 гг. происходили *позитивные сдвиги в структуре расходов федерального бюджета*. Резко уменьшилась доля субсидий народному хозяйству и государствам рублевой зоны. Общий уровень федеральных бюджетных расходов в процентах к ВВП тоже заметно снизился (*график 9*). Таким образом, процесс реформ на федеральном уровне продолжался в целом достаточно успешно.

15. В расходах территориальных бюджетов *положительных сдвигов не произошло*. Общий уровень расходов территориальных бюджетов в процентах к ВВП заметно вырос (*график 10*). Удельный вес субсидий в территориальных бюджетах увеличился на 2% ВВП и составил в 1994 г. 8 % ВВП. Следовательно, процесс реформ на местах развивался гораздо медленнее, чем на федеральном уровне.

График 10

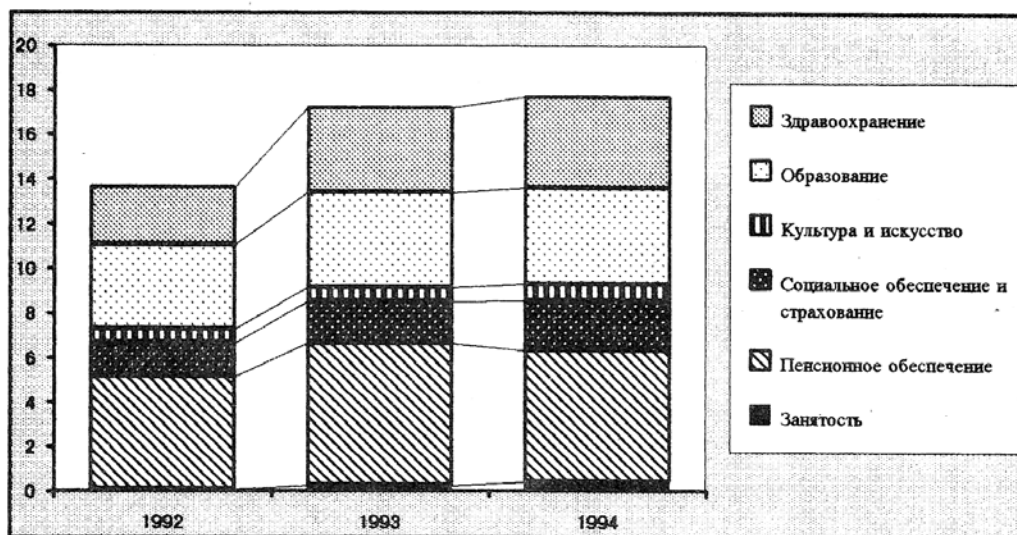
РАСХОДЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ
(% ВВП)



16. Доля государственных расходов на социальные цели в ВВП *значительно выросла* (*график 11*). При этом расходы на здравоохранение, социальное обеспечение и страхование увеличились не только в процентах к ВВП, но и в реальном выражении. Отчасти этот рост был призван компенсировать снижение социальных расходов предприятий в результате сокращения субсидий народному хозяйству. Однако неудовлетворительное состояние социальной сферы свидетельствует о *снижающейся эффективности использования государственных средств и необходимости серьезных реформ в социальной сфере*.

График 11

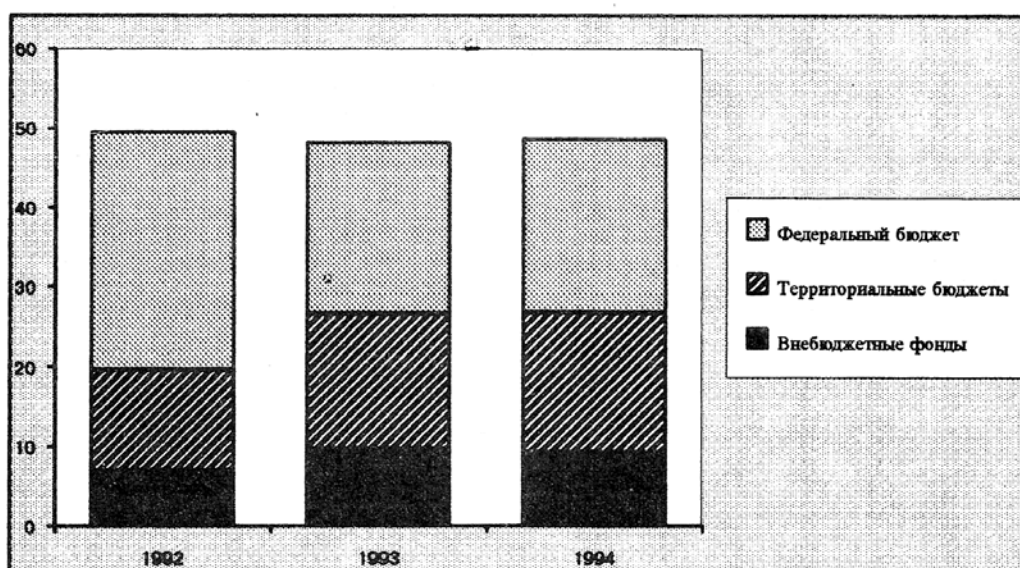
**СОЦИАЛЬНЫЕ РАСХОДЫ
СВОДНОГО БЮДЖЕТА (% ВВП)**



17. *Общий уровень государственных расходов хотя и сократился, но по-прежнему остается чрезмерно высоким — около 50% ВВП (график 12). Столь значительные размеры финансовых изъятий в пользу государства препятствуют экономическому росту. Совершенно необходимо дальнейшее сокращение государственных расходов — прежде всего за счет ликвидации чрезмерных субсидий в территориальных бюджетах.*

График 12

**РАСХОДЫ СВОДНОГО БЮДЖЕТА
(% ВВП)**

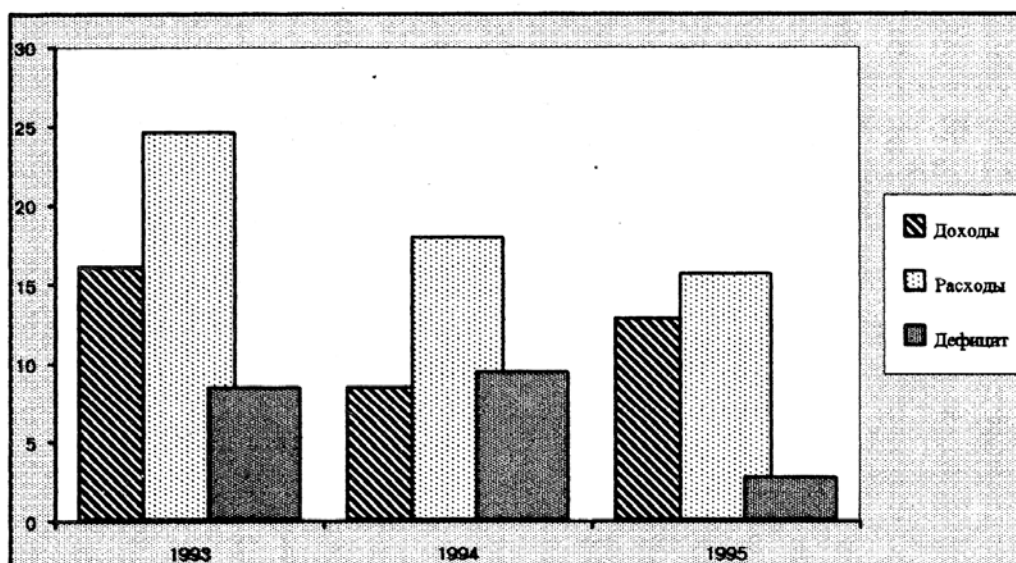


18. *Федеральный бюджет на 1995 г. является гораздо более реалистичным по сравнению с бюджетами предыдущих лет*, которые отличались завышенными размерами поступлений и расходов примерно на 5—6% ВВП по сравнению с их реальным исполнением. Напротив, в федеральном бюджете на 1995 г. реальный уровень доходов и расходов занижен (на 0,5—2% ВВП). Это позволяет ожидать фактического исполнения бюджета с дефицитом в пределах 5—6,5% ВВП.

19. *Итоги исполнения бюджета в первом квартале 1995 г. являются сравнительно успешными*. Доходы федерального бюджета в первом квартале 1995 г. в процентах ВВП оказались заметно выше, чем в первом квартале 1994 г., а расходы и дефицит — значительно ниже, чем в первых кварталах 1993 и 1994 гг. (график 13).

График 13

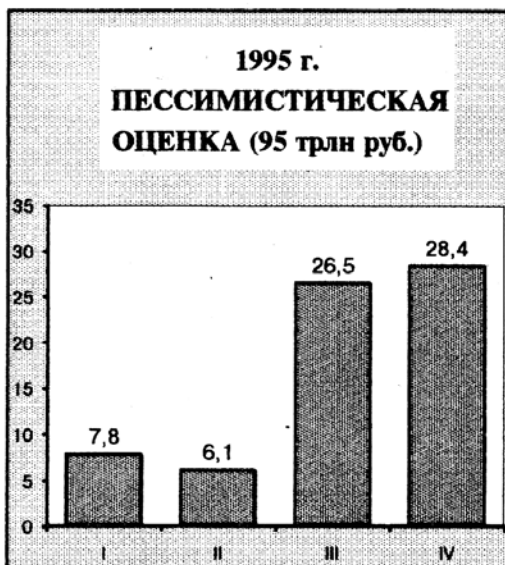
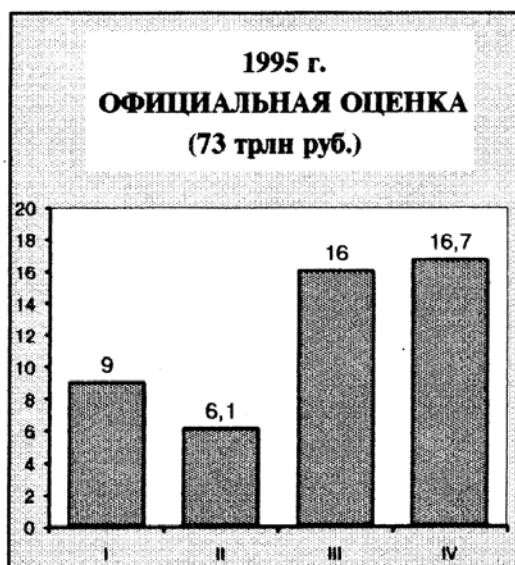
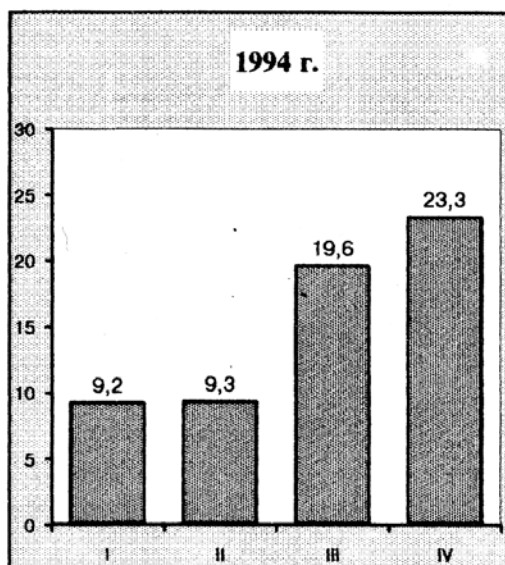
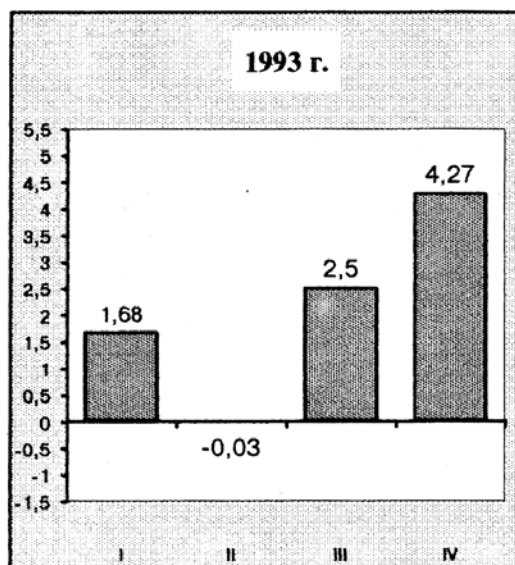
**ДОХОДЫ И ДЕФИЦИТ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА
В I КВАРТАЛЕ ГОДА (% ВВП)**



20. *Сезонное увеличение дефицита в третьем квартале способно воспрепятствовать достижению стабилизации*. В целом в 1995 г. финансирование бюджетного дефицита можно осуществлять неинфляционным путем. Однако в поквартальном разрезе эта задача представляется более сложной. Для третьего квартала характерно увеличение дефицита в связи с большими расходами сезонного характера. Особенно резко увеличивается потребность во внутренних заимствованиях (график 14). В третьем квартале 1995 будет весьма сложно обеспечить резкое увеличение финансирования дефицита из внутренних немонетарных источников, прежде всего из-за ограниченных возможностей рынка государственных ценных бумаг.

График 14

**ПОКВАРТАЛЬНЫЙ ДЕФИЦИТ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА
ЗА ВЫЧЕТОМ КРЕДИТОВ МВФ (трлн руб.)**

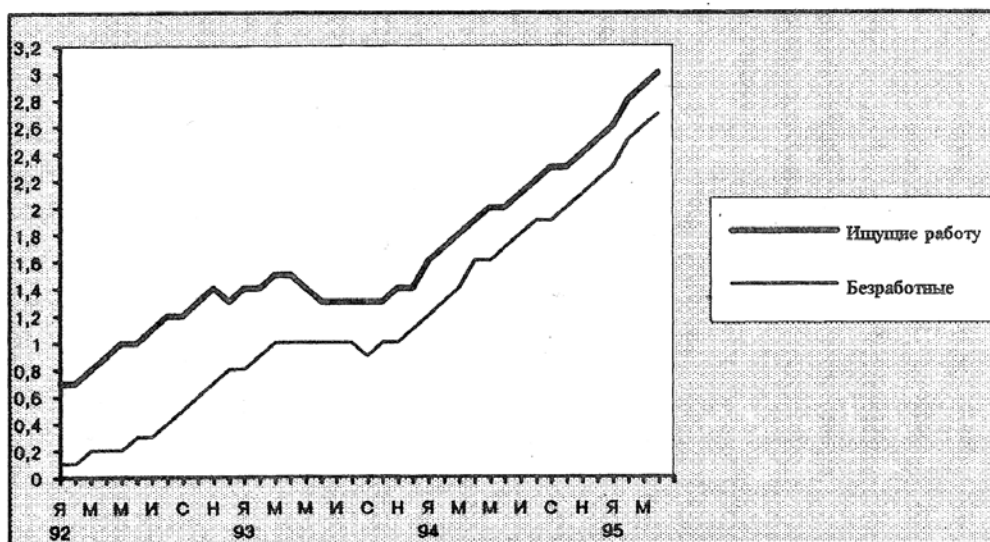


21. *Федеральный бюджет на 1996 г. может быть сведен с нулевым дефицитом.* Такая возможность открывается впервые с начала реформ — благодаря тем структурным сдвигам, которые происходили в бюджетной сфере в течение последних трех лет. Ликвидацию бюджетного дефицита в 1996 г. можно обеспечить прежде всего за счет перехода к взиманию НДС по методу счетов и значительного сокращения субсидий в территориальных бюджетах.

22. *Первая крупная попытка проведения курса макроэкономической стабилизации в начале 1992 г. дала сильный первоначальный импульс росту открытой безработицы.* Несмотря на относительно низкий уровень, она имеет ярко выраженную и устойчивую тенденцию к росту (график 15). В 1992 г. доля безработных, официально зарегистрированных Федеральной службой занятости, составляла 0,4% экономически активного населения, в 1993 г. — 1,0%, в конце 1994 г. — 2,2%. В апреле 1995 г. уровень открытой безработицы достиг 2,6%.

График 15

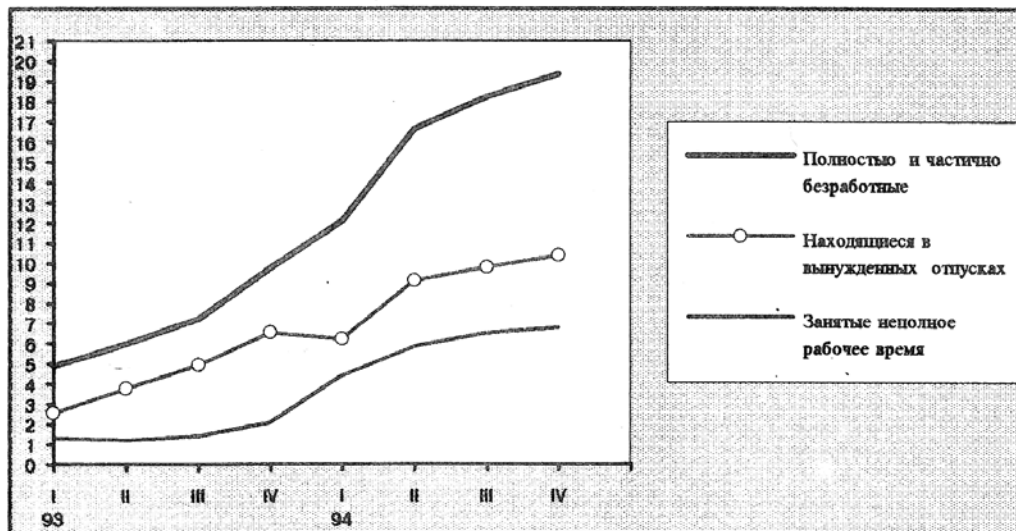
**УРОВЕНЬ ОФИЦИАЛЬНОЙ БЕЗРАБОТИЦЫ
(% ОТ ЭКОНОМИЧЕСКИ АКТИВНОГО НАСЕЛЕНИЯ)**



23. *Именно отказ от умеренно-ограничительной кредитно-денежной политики летом 1992 г. предопределил эволюционное развитие открытой безработицы и интенсивное развитие ее латентных форм (график 16).* Массовое распространение получили две формы латентной безработицы: направление работников в неоплачиваемые или частично оплачиваемые отпуска по инициативе администрации и работа в режиме неполной занятости.

График 16

**УРОВЕНЬ ОФИЦИАЛЬНОЙ И ЛАТЕНТНОЙ БЕЗРАБОТИЦЫ
(% ОТ ЭКОНОМИЧЕСКИ АКТИВНОГО НАСЕЛЕНИЯ)**



24. Характерной чертой российского рынка труда стала растущая региональная дифференциация степени напряженности. В группу депрессивных территорий, помимо традиционно трудоизбыточных, вошли регионы, пораженные кризисом в отраслях военно-промышленного комплекса, машиностроении, текстильной, легкой, лесной, деревообрабатывающей промышленности и некоторых других. В начале 1995 г. в 27 регионах России (то есть в трети общего количества регионов) зарегистрированная безработица превысила 4% от численности занятых при 2,6% в среднем по России.

25. Нарастание напряженности на рынке труда проявляется не только и не столько в росте количественных параметров, сколько в ухудшении качественных характеристик. Наблюдается ярко выраженная тенденция к увеличению средней продолжительности безработицы, что является проявлением застойных ее форм. Если в 1992 г. в средняя продолжительность безработицы составляла 80 дней, то в 1993 г. она увеличилась до 118 дней, а в 1994 г. — до 128 дней. Доля лиц, не имевших работы более года, в общей численности безработных выросла с 0,3% в 1992 г. до 2,5% в 1993 г., 9% в 1994 г., 10,7% в начале апреля 1995 г.

26. Сформировались устойчивые социальные группы, для которых характерен высокий уровень безработицы. В возрастной структуре безработных преобладают люди в возрасте 30—49 лет: их доля в настоящее время составляет 49%. Следующей группой (по удельному весу в общей численности безработных) является молодежь в возрасте от

20 до 24 лет. С точки зрения риска потерять работу к числу наиболее уязвимых социальных групп относятся женщины (их удельный вес среди безработных колеблется около 70%), а также лица с высшим или средним профессиональным образованием (40%).

График 17

**РЕАЛЬНЫЕ СРЕДНЕДУШЕВЫЕ ДОХОДЫ
И РЕАЛЬНАЯ ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА**
(ДЕКАБРЬ 1991 = 100)



27. Реальные доходы населения в период 1992—1995 гг. имели неустойчивую тенденцию к росту, в то время как их основная составляющая — заработная плата оставалась на стабильном уровне (график 17). В начале 1995 г. произошло рез-

График 18

СРЕДНЯЯ ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА
(% ОТ ПРОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА)

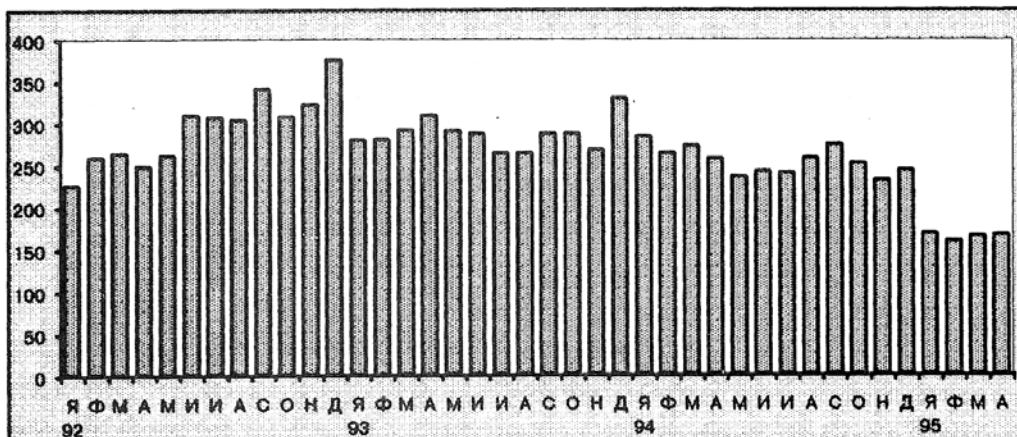
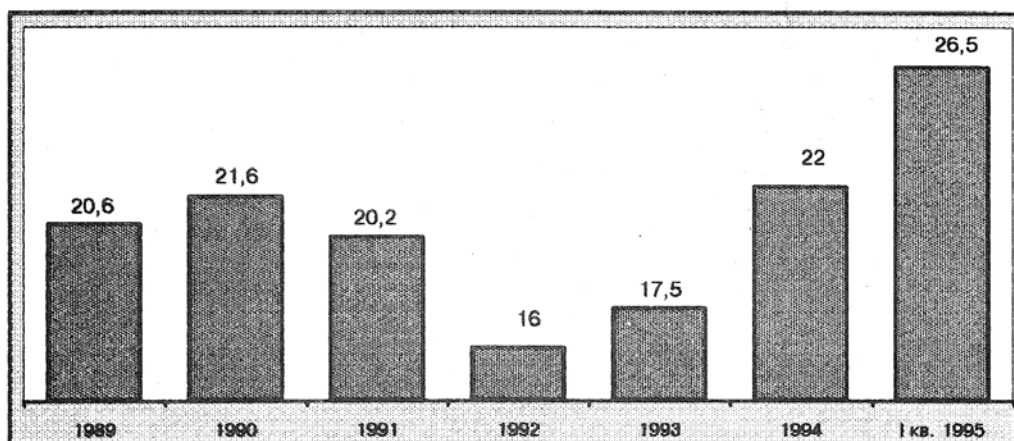


График 19

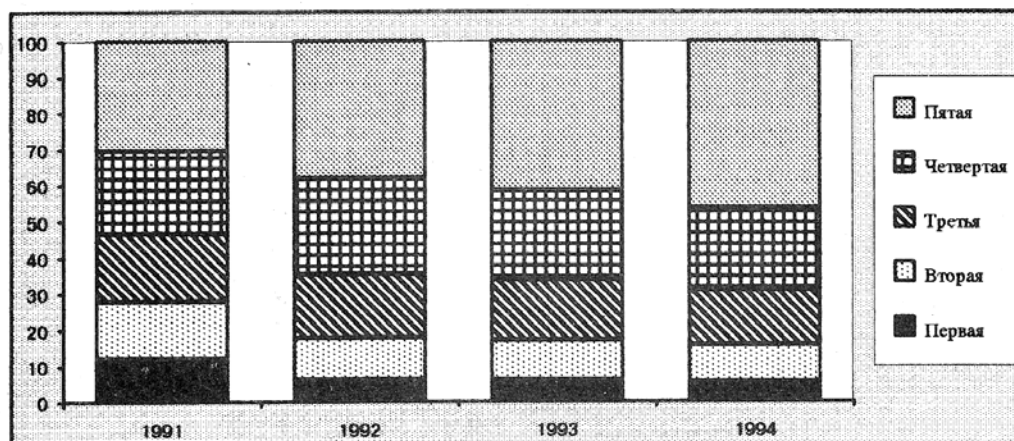
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ
(% ВВП)



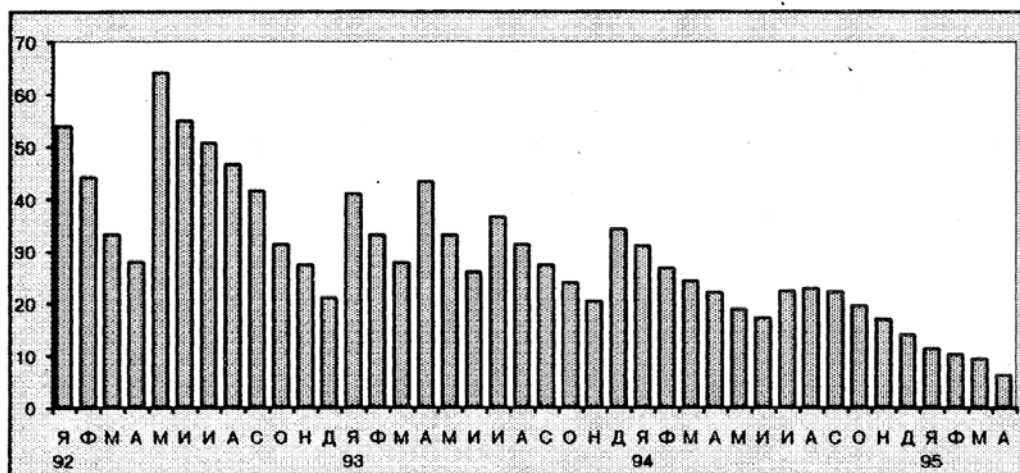
кое падение реальных доходов, реальной заработной платы и реального потребления населения, что было вызвано радикальными изменениями в структуре использованного национального продукта. Доля частного потребления сократилась, в то время как удельный вес государственного потребления возрос (график 19). Индексация заработной платы являлась важнейшим фактором резких колебаний в динамике средней заработной платы. Увеличилась продолжительность времени между проведениями индексации. Если в 1993 г. размер минимальной тарифной ставки повышался 4 раза, то в 1994 г. — лишь однажды.

График 20

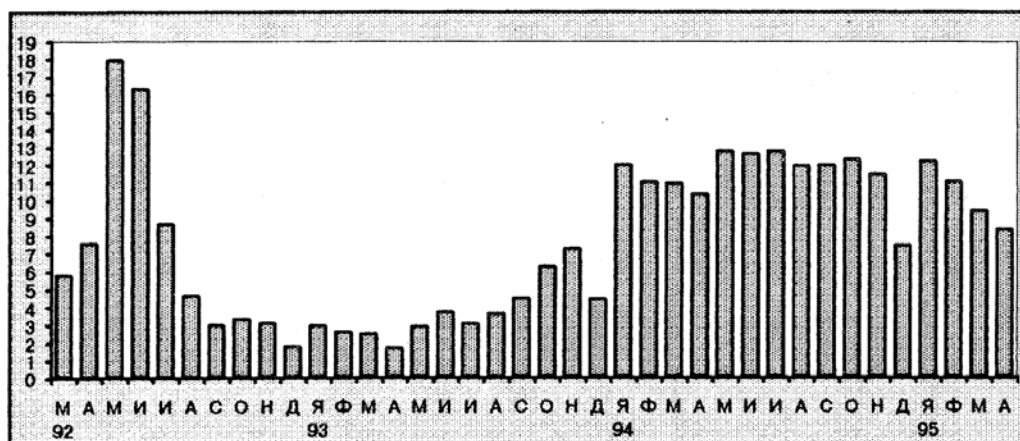
РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЩЕГО ОБЪЕМА ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ
(ПО 20-ПРОЦЕНТНЫМ ГРУППАМ НАСЕЛЕНИЯ)



МИНИМАЛЬНАЯ ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА (% ОТ ПРОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА)



ПРОСРОЧЕННАЯ ЗАДОЛЖНОСТЬ ПО ОПЛАТЕ ТРУДА
(% ОТ ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ)



их положения отражается в динамике соотношения минимальной заработной платы и прожиточного минимума (*график 21*).

29. Своеобразной формой адаптации предприятий к новым экономическим условиям стало *увеличение задолженности по оплате труда работников* (*график 22*).

30. Процессы, происходящие в социальной сфере России, во многом аналогичны тенденциям развития других восточно- и центральноевропейских стран с переходной экономикой. В то же время *процессы снижения реального уровня жизни, роста скрытой безработицы и теневой занятости в России гораздо масштабнее*.

1. ПРИРОДА РОССИЙСКОЙ ИНФЛЯЦИИ

1.1. НЕМОНЕТАРНЫЕ (НЕДЕНЕЖНЫЕ) ИНТЕРПРЕТАЦИИ РОССИЙСКОЙ ИНФЛЯЦИИ

Природа российской инфляции, равно как и содержание экономической политики, способной обеспечить ее подавление, уже в течение ряда лет является предметом острейшей научной и политической дискуссии. Все многообразие интерпретаций причин российской инфляции можно свести к двум крайним точкам зрения:

- 1) инфляция имеет немонетарную (неденежную) или, по крайней мере, не только монетарную природу;
- 2) инфляция является монетарным (денежным) явлением.

Аргументация сторонников немонетарного подхода к инфляции многократно излагалась в популярной и специальной литературе. Рассмотрим, насколько немонетарное объяснение инфляции соответствует реальной экономической действительности России и других бывших республик СССР в 90-е годы. Среди неденежных факторов, вызывающих инфляцию, чаще всего называются следующие причины.

1.1.1. «Структура российской экономики»

Утверждается, что специфической особенностью России, которую она унаследовала от бывшего СССР, выступают микро- и макроэкономические структуры, не соответствующие рыночной экономике. «Структура российской экономики не позволяет быстро победить инфляцию и обрекает Россию на годы существования в условиях высокой инфля-

ции». К такому объяснению близок по своей сути и аргумент о *«технологической отсталости»* российской экономики.

С точки зрения своей структуры российская, как, впрочем, и любая другая, экономика обладает определенной неповторимостью. Несомненно и то, что технологический уровень многих российских производств (хотя далеко не всех) не соответствует лучшим мировым образцам. Однако является ли это причиной инфляции?

После распада СССР многие бывшие советские республики унаследовали сходную структуру экономики, однако темпы инфляции в них оказались весьма различными (табл. А2). Экономикой, структурно наиболее близкой к российской, обладает, очевидно, Казахстан. Однако в Казахстане темпы инфляции были выше, чем в России: на 18% — в 1992 г., в 2,5 раза — в 1993 г., более чем в 5 раз — в 1994 г. Очевидно, что технологический уровень белорусской экономики, по крайней мере, не ниже, чем российской. Однако этот факт не обеспечил ей более низкие темпы инфляции. Если в 1992 г. рост цен в Белоруссии почти в полтора раза отставал от аналогичного показателя в России, то в 1993 г. он уже в 3,7 раза превысил российский уровень, а в 1994 г. — уже в 9 раз.

В то же время и технологический уровень экономики Киргизии, и ее структура, очевидно, уступают и российскому, и белорусскому, и казахстанскому аналогам. Однако темпы инфляции в Киргизии в 1994 г. оказались в 2,5 раза ниже, чем в России, в 22 (!) раза ниже, чем в структурно «передовой» Белоруссии, и в 13 раз ниже, чем в Казахстане.

Фактор экономической структуры также не позволяет объяснить колебания темпов инфляции по месяцам. Совершенно очевидно, что структура экономики не может меняться так быстро, чтобы только по этой причине в течение нескольких месяцев в России произошел переход от низких темпов инфляции (9–10% в июле–августе 1992 г.) к высоким (25–28% в октябре 1992 г. — феврале 1993 г.), затем от высоких темпов к низким (4–5% в июле–августе 1994 г.), потом вновь к высоким (17–18% в ноябре 1994 г. — январе 1995 г.) и, наконец, опять к относительно низким (8,5–8,9% в марте–апреле 1995 г.) (график 1). Структурные и технологические факторы не в состоянии объяснить ни различий в темпах инфляции среди бывших республик СССР, ни колебаний инфляции по месяцам в любой из этих стран.

1.1.2. «Высокий уровень монополизма»

Если этот фактор считать определяющим для темпов инфляции, то следует признать, что уровень монополизма в закавказских республиках и Белоруссии был в десятки раз выше, чем, например, в России; в Туркменистане и Казахстане — в десятки раз выше, чем в соседних Узбекистане и Таджикистане. Тогда в Молдавии в 1993 г. он был бы в

76 (!) раз выше, чем в Эстонии, а в Туркменистане — в 312 раз выше, чем в Латвии. Тогда следует предположить, что уровень монополизма в 1992 г. вырос во всех странах в несколько раз, после чего в некоторых из них стал снижаться, а в некоторых — расти. В Азербайджане, например, в 1992 г. он увеличился, зато в 1993 г. снизился, а в 1994 г. опять вырос. Очевидно, что такая интерпретация инфляции не выдерживает критики.

Ссылка на высокий уровень монополизма как на источник инфляции, довольно часто используемая не только в республиках бывшего СССР, но и во многих странах Восточной и Центральной Европы, не учитывает одно очень важное обстоятельство. А именно то, что с открытием национальной экономики (процесс, проходящий во всех странах, включая и Россию) любые самые крупные, самые могущественные национальные монополисты превращаются в очень скромных производителей не только на мировом, но и на своем собственном национальном рынке. И поэтому в условиях реальной внутри- и внешнеэкономической либерализации определяющим в их политике становится не склонность к монопольному поведению, а ожесточенная конкурентная борьба за собственное выживание, исключающая возможность установления монопольных цен.

Равным образом и довольно резкие помесечные колебания темпов инфляции в России, республиках бывшего СССР, странах Восточной и Центральной Европы лишают серьезного смысла утверждение, будто бы в их основе лежат колебания уровней монополизма.

1.1.3. «Высокий уровень милитаризации, гипертрофированный уровень развития ВПК»

Конечно, это утверждение в приложении к России является констатацией неоспоримого факта. Но насколько он важен и существен для возникновения и поддержания инфляции?

Во-первых, до начала рыночных реформ уровень милитаризации российской (да и всей советской) экономики был, во всяком случае, не ниже, а скорее всего, выше, чем сегодня. Однако темпы инфляции (как открытой, так и подавленной) до 1990 г. не превышали нескольких процентов в год, а после 1990 г. составляют сотни и даже тысячи процентов.

Во-вторых, уровень развития ВПК в Эстонии и Латвии (так называемые заводы союзного подчинения) хотя и несколько уступал российскому, но был весьма высоким. Однако обеим странам удалось довольно быстро подавить инфляцию, и уже в 1993 г. ее годовые темпы составляли в них 35—36%.

В-третьих, уровень милитаризации казахстанской и украинской экономики несомненно ниже, чем российской. Однако вопреки предлагаемому варианту объяснения в 1993 г. темпы инфляции в Казахстане были в 2,5 раза, а на Украине даже в 8,2 раза выше, чем в России. В 1994 г. эти страны поменялись местами друг с другом — теперь темпы инфляции на Украине оказались вдвое выше, чем российские, в то время как в Казахстане они выше российских *в пять с лишним раз*. Очевидно, что прямой связи между темпами инфляции и уровнем развития ВПК также не прослеживается.

1.1.4. «Институциональная структура экономики, предопределяющая «естественный» фон инфляции для данного уровня своего развития»

С первого взгляда, действительно, кажется вполне естественным, что преобладание государственного сектора способствует ускорению инфляционных процессов, в то время как развитый частный сектор облегчает задачу снижения инфляции. Однако все три балтийские страны — Эстония, Латвия, Литва — добились финансовой стабилизации еще *до начала* кампании массовой приватизации, при господстве в экономике государственной собственности. В то же время по скорости и масштабам проведения приватизации Россия, очевидно, не имеет себе равных в мире. Но это не избавило ее «частную» экономику от высокой инфляции, темпы которой в 1993 г. в 24 раза, а в 1994 г. в 5—7 раз превышали темпы инфляции в «государственных» экономиках Латвии и Эстонии.

Наконец, мировой опыт насчитывает десятки стран с весьма развитыми и широко распространенными институтами частной собственности, страдавшими от высокой инфляции и даже гиперинфляции (в том числе Германия в 1923 г., Австрия в 1921 г., Польша в 1923 г., Венгрия в 1946 г., Боливия в 1985 г., Аргентина и Бразилия в конце 80-х годов). В то же время многие страны Восточной и Центральной Европы (Польша к 1991 г., Чешская Республика и Словакия к 1992 г., Словения к 1993 г.) смогли стабилизировать цены, имея еще вполне государственную экономику.

1.1.5. «Убогий экспортный сектор, сильная импортная зависимость»

Такая оценка не вполне соответствует действительности.

Во-первых, из всех наследников бывшего СССР России достался самый мощный экспортный сектор — и в абсолютных и в относительных величинах. Это особенно заметно,

по крайней мере, при ее сравнении с балтийскими странами, уже достигшими, в отличие от России, стадии финансовой стабилизации.

Во-вторых, хотя доля импорта в валовом внутреннем продукте России, рассчитанном по паритетах покупательной способности валют, выросла с 3,6% в 1993 г. до 4,9% в 1994 г., она по-прежнему существенно ниже пикового уровня 1990 г. (7,7%). Такая доля импорта в ВВП не свидетельствует и не может свидетельствовать о каком-либо значимом уровне импортной зависимости и тем более о ее усилении.

В-третьих, у России пятый год подряд — с 1991 г. — наблюдается устойчивое положительное сальдо внешнеторгового баланса, что с теоретической точки зрения должно приводить к притоку в страну иностранной валюты и, следовательно, к укреплению национальной денежной единицы и снижению темпов инфляции. Однако все происходит наоборот. Страны с отрицательным внешнеторговым сальдо (балтийские, Киргизия, Молдавия) добились более значимых успехов в борьбе с инфляцией, чем страны с положительным сальдо (Россия и Туркменистан).

1.1.6. «Огромные масштабы страны, колоссальный экономический потенциал»

Не вполне понятно, каким образом масштабы страны и ее богатство могут влиять на такие экономические индикаторы, как инфляция, тем более негативно. Но если все же принять такую точку зрения, то, очевидно, правило должно заключаться в том, что с увеличением масштабов страны темпы инфляции увеличиваются, а с ее уменьшением — снижаются. Однако такое «правило» не подтверждается практикой.

Страны, обладающие огромным по масштабу экономическим потенциалом (безотносительно к тому, относятся они к развитым или развивающимся), — США, Китай, Япония, Германия, Франция, Великобритания, Индия, Индонезия — имеют темпы инфляции, большей частью не превышающие однозначной величины в год. В то же время множество небольших государств мира — Исландия, Гана, Сьерра-Леоне, Эквадор, Никарагуа, Уругвай (опять же представляющие и «первый» и «третий» мир) — в течение многих лет страдают от высокой инфляции, измеряемой десятками, сотнями, а то и тысячами процентов в год. Аналогичным образом и среди республик бывшего СССР семь государств, заметно уступающих России по размерам экономического потенциала, в 1994 г. опережали ее по темпам инфляции. В 1993 г. таких стран было одиннадцать.

1.1.7. «Распад хозяйственных связей в результате развала СССР»

Если верно это положение, то темпы инфляции должны быть пропорциональны интенсивности связей между республиками до распада бывшего СССР. И потому ее минимальный уровень должен наблюдаться в России — наиболее мощной из бывших советских республик, в наименьшей степени (относительного собственного ВВП) зависящей от своих соседей. Наивысшие же темпы роста цен должны были бы наблюдаться в балтийских государствах, Молдавии, Белоруссии, в наибольшей степени зависевших от поставок из остального Союза. Как известно, на самом деле все произошло наоборот — темпы инфляции в странах Балтии и Молдавии оказались самыми низкими, а в России, Казахстане, на Украине — одними из самых высоких.

1.1.8. «Инфляция издержек, в частности повышение цен на энергоносители»

Если предположить существование так называемой инфляции издержек, предопределяющей любую другую инфляцию, то естественно возникает вопрос: а откуда берется сама эта инфляция издержек, какие именно факторы ее вызывают, какова ее природа? (Мы не рассматриваем инфляцию издержек на микроуровне — уровне предприятий.)

Возможно, единственный случай, при котором подобное объяснение инфляции на макроуровне имеет хоть какое-то право на существование, представляет повышение цен на массово импортируемые товары, например энергоносители, особенно если их доля в балансе потребления страны-импортера достаточно велика.

Однако, во-первых, в силу низкого удельного веса импорта в ВВП, а во-вторых, в силу того, что Россия является не импортером энергоносителей, а крупнейшим их экспортером, она в наименьшей степени подпадает под это правило. В то же время в балтийских странах, испытавших самый острый ценовой шок почти мгновенного перехода на импортируемые энергоносители по мировым ценам, темпы инфляции оказались в десятки раз ниже, чем у энергоэкспортеров (России, Казахстана, Туркменистана).

Повышение темпов инфляции во многих странах мира в 70—80-х годах хотя и было связано с резким повышением цен на нефть и другие энергоносители, но непосредственно было вызвано увеличением темпов роста денежной массы.

Специальное исследование, проведенное сотрудниками группы макроэкономического и финансового анализа при Министерстве финансов РФ, показало, что значимой

корреляции между административными повышениями цен на энергоносители и общими темпами внутренней инфляции в России в 1992—1993 гг. не было. Наблюдалась прямо противоположная картина. Например, вслед за повышением цен на энергоносители в мае 1992 г. последовали месяцы с отчетливо снижавшимися темпами инфляции. И наоборот, снижение реальных цен на энергоносители примерно на 30% в течение 1994 г. не помешало увеличению ежемесячных темпов инфляции с 4,6% в августе до 15—18% осенью—зимой 1994—1995 гг.

1.1.9. «Темпы инфляции предопределены уменьшением предложения реальных товаров и услуг, то есть темпами спада производства»

Это положение отчасти верно, однако степень влияния темпов спада на инфляцию в значительной мере переоценивается.

В 1992 г. объем валового внутреннего продукта России снизился на 18,5%, а уровень цен повысился на 2508,8%. Если бы только спад производства вызывал инфляцию, то годовой рост цен в 1992 г. не превысил бы 20—25%. Совершенно ясно, что львиная доля прироста цен была обусловлена не спадом в производстве ВВП, а другими причинами.

Аналогичная картина наблюдалась и в последующие годы. В 1993 г. ВВП сократился на 12%, а цены выросли на 844,2%, в 1994 г. ВВП упал на 15%, цены же поднялись на 214,8%.

1.1.10. «Психологические причины, инфляционные ожидания. Цены растут со скоростью распространения инфляционных ожиданий»

Эта точка зрения получила широкое распространение в последнее время в заявлениях ряда высокопоставленных правительственных чиновников, внезапно обнаруживших, что их собственные прогнозы темпов снижения инфляции в течение нескольких месяцев последовательно не сбываются.

Хотя инфляционные ожидания действительно существуют, их действие лишь корректирует уровень инфляции, но не определяет сам базовый инфляционный фон, поскольку инфляционные ожидания исходят из прошлого и текущего опыта экономических агентов.

Почему, например, не подействовали инфляционные ожидания в начале 1994 г., когда Е. Гайдар и Б. Федоров предсказывали наступление гиперинфляции, а темпы инфляции снижались?

Почему уменьшение темпов инфляции с 26% в августе 1993 г. до 4,6% в августе 1994 г. не привело к дальнейшему ослаблению инфляционных ожиданий и темпы инфляции вместо того, чтобы падать, начали расти?

Почему, наконец, регулярные заявления высоких правительственных чиновников, авторитетно обещавших снижение темпов инфляции в октябре 1994 г. — январе 1995 г., а затем в апреле—мае 1995 г., не произвели на нее необходимого психологического воздействия и она не снизилась или снизилась вовсе не в той пропорции, какой от нее ожидали?

1.1.11. «Инфляция в России определяется ее естественным уровнем с небольшими отклонениями сезонного характера в обе стороны. Естественный уровень определялся в 1992—1993 гг. в 20% в месяц, а в 1994 г. — в 10%»

Эта точка зрения была весьма популярна в 1992—1993 гг., когда среднегодовые темпы инфляции действительно были близки к 20% в месяц. Однако даже в те годы имелись серьезные отклонения от этих показателей. В мае—сентябре 1992 г. и ноябре—декабре 1993 г. темпы инфляции были заметно ниже «естественного» уровня, а в октябре 1992 г. — феврале 1993 г. и августе 1993 г. — заметно выше. А начиная с ноября 1993 г. темпы инфляции ни разу не достигали 20% в месяц.

Что же касается сезонности в развитии инфляции, то она, безусловно, существует. Как правило, в летние месяцы — в июле—августе, иногда до сентября — темпы инфляции незначительно снижаются относительно ее среднесрочной тенденции, а в декабре и январе цены обычно растут несколько быстрее.

Однако такие отклонения даже в условиях высокой инфляции не превышают 1—3 процентных пунктов ежемесячно, и потому ссылка на них не в состоянии объяснить сам уровень инфляции.

Насколько ограничено воздействие сезонной составляющей, видно по тому, что в августе 1992 и 1994 гг. наблюдались локальные минимумы инфляции — 9 и 4,6% соответственно, а в августе 1993 г. был отмечен локальный максимум — 26%. Если в декабре 1992 г. инфляция была зафиксирована на высоком уровне 25,2%, то в декабре следующего, 1993 г. она снизилась до 13% (сводный индекс потребительских цен Госкомстата) или даже 12% (оперативный индекс потребительских цен того же Госком-

стата, а также соответствующие индексы Центра экономической конъюнктуры и Института экономического анализа). В следующем, 1994 г. индекс декабрьской инфляции вновь достиг одного из самых высоких значений за весь год — 16,4—19,8% (по разным источникам).

1.1.12. «Снижение инфляции определяется невыплатой заработной платы»

Действительно, для последних нескольких лет задержки с выплатой заработной платы стали прискорбно регулярными. Нет сомнения, что невыплаты денежных доходов сдерживают развитие инфляционных процессов. Но насколько?

В Институте экономического анализа (ИЭА) были проведены расчеты воздействия задержек в оплате труда на темпы инфляции. Выяснилось, что самым существенным это влияние было в мае—июне 1992 г., когда соответствующие задержки обеспечивали снижение темпов ежемесячной инфляции на 2,1—3,1 процентного пункта. Следовательно, при полной и своевременной выплате зарплаты соответствующие темпы инфляции должны были бы составить в мае 1992 г. не 11,9, а 14,0%, а в июне — не 19,0, а 22,1%.

Аналогичные задержки в течение 1993 г. занижали темпы ежемесячной инфляции не более чем на 1,2 процентного пункта (вместо 20,0—21,2% в октябре), а в 1994 г. — не более чем на 1,6—2,1 процентного пункта (вместо 17,9—20,0% в январе и вместо 14,2—15,8% в ноябре). Таким образом, задержки с оплатой труда действительно влияют на изменение темпов инфляции. Однако доля этого фактора в ее общем уровне не превышала 16—18% в 1992 г., 3—7% в 1993 г., 11—13% в 1994 г.

Какие же факторы определяли оставшиеся 82—97% от общего уровня инфляции?

Очевидно, что ни одна из немонетарных интерпретаций российской инфляции не в состоянии объяснить ее природу.

1.2. МОНЕТАРНАЯ (ДЕНЕЖНАЯ) ПРИРОДА РОССИЙСКОЙ ИНФЛЯЦИИ

1.2.1. Классическое уравнение инфляции

В соответствии с монетарным подходом инфляция — это денежный феномен, а ее динамика определяется количеством денег в экономике. Согласно знаменитому высказыванию Милтона Фридмана, *инфляция всегда и везде является денежным явлением.*

Уровень цен в экономике предопределяется количеством обращающихся в ней денег. Это положение описывается классическим уравнением обмена:

$$MV = PQ,$$

откуда следует:

$$P = MV/Q,$$

где P — уровень цен;

M — денежная масса, находящаяся в обороте;

V — скорость обращения денег;

Q — количество реальных товаров и услуг.

Соответственно важнейшая причина усиления инфляционных процессов состоит в более быстром росте номинальной денежной массы по сравнению с ростом национального продукта в физическом выражении:

$$iP = iM \times iV/iQ,$$

где iP — индекс роста цен;

iM — индекс роста денежной массы;

iV — индекс роста скорости обращения денег, находящихся в обороте;

iQ — индекс роста реального продукта.

Таким образом, темпы инфляции прямо пропорциональны темпам прироста денежной массы, темпам увеличения скорости денежного обращения и обратно пропорциональны темпам прироста реального продукта. Зная эти переменные, можно не только объяснить динамику инфляции в прошлом, но и спрогнозировать ее развитие на будущее. При стабильных значениях скорости обращения денег и прироста реального продукта инфляция определяется темпами роста денежной массы.

Наличие в вышеприведенной формуле параметра iQ — индекса изменения реального объема продукта, обслуживаемого деньгами, — не меняет денежной природы инфляции. Снижение реального продукта при стабильном уровне денежной массы приводит к повышению темпов инфляции, поскольку меньшему объему продукта противостоит прежнее количество денег. Возрастание же объемов реального продукта при прежнем объеме денежной массы способствует дефляции — снижению уровня цен.

На практике дефляция встречается довольно редко, и потому в современной экономике инфляционные процессы чаще всего развиваются независимо от того, растет или снижается объем реального продукта.

Покажем действие этой формулы на примере определения индекса роста цен в 1994 г. Среднегодовая величина денежной массы (агрегат $M2$) равнялась соответственно 21916,0 млрд руб. в 1993 г. и 73046,9 млрд руб. в 1994 г.

Скорость обращения денежной массы (агрегат $M2$) составила 7,40 раза в 1993 г. и 8,62 раза в 1994 г.

Падение объемов валового внутреннего продукта составило 15%.

Следовательно, в 1994 г. индекс роста денежной массы составил:

$$iM = 73046,9 : 21916,0 = 3,333;$$

индекс роста скорости денежного обращения

$$iV = 8,62 : 7,40 = 1,165;$$

индекс роста реального продукта ВВП:

$$iQ = 0,85\%.$$

В результате индекс роста цен по ВВП (индекс-дефлятор ВВП) равен:

$$iP = 3,333 \times 1,165 : 0,85 = 4,568.$$

Из этого следует, что дефлятор ВВП увеличился на 356,8% (см. табл. А1):

$$(4,568 - 1) \times 100\% = 356,8\%.$$

Поскольку в относительно короткие периоды времени и в условиях высокой инфляции изменения в динамике реального продукта не являются существенными, то важнейшими факторами, определяющими уровень инфляции, выступают объем денежной массы, скорость ее обращения, а также временные лаги, в течение которых движение денежной массы вызывает изменения в темпах инфляции.

1.2.2. Денежная масса

Денежная масса создается в результате деятельности Центрального банка. При этом процесс создания денег имеет две стадии.

На первой стадии Центральный банк страны увеличивает свои **активы** — путем предоставления кредитов по четырем главным направлениям: правительству, коммерческим банкам, зарубежным странам, отдельным предприятиям (если такое предусмотрено национальным законодательством), а также путем увеличения собственных (официальных) золотовалютных резервов.

Увеличение активов Центрального банка одновременно означает соответствующее возрастание его пассивов, то есть оно приводит к созданию *денежной базы*. *Денежная*

база состоит из *наличных денег в обращении*, а также *обязательных и необязательных (добровольных или «избыточных») резервов коммерческих банков* в Центральном банке.

Вторая стадия создания денег наступает тогда, когда коммерческие банки используют ресурсы на своих депозитных счетах, включая и кредитные ресурсы, полученные из Центрального банка, для кредитования своих клиентов — предприятий, организаций, населения. Отношение между кредитами коммерческих банков своим клиентам (экономике) и кредитами, выданными Центральным банком коммерческим банкам, называется *кредитным мультипликатором*. *Остатки денег на счетах клиентов* наряду с *наличностью в обращении* составляют *денежную массу*. *Отношение между денежной массой и денежной базой*, показывающее, какое количество денег создается в результате «разрастания» денежной базы, называется *денежным мультипликатором*.

Таким образом, *рост количества денег в обращении полностью предопределяется кредитной эмиссией Центрального банка*. Увеличение его активов — по какому бы направлению оно ни происходило — неизбежно приводит к возрастанию денежной базы, что через эффект мультипликатора передается на увеличение денежной массы, которая уже и воздействует на повышение темпов инфляции.

Центральный банк — это единственное учреждение в стране, которому позволено «сздавать деньги».

Следовательно, *любое увеличение активов Центробанка носит инфляционный характер*. В отличие от кредитов Центробанка кредиты коммерческих банков новых денег не создают, и потому они по своей природе неинфляционны. Однако увеличение кредитного мультипликатора может привести к возрастанию денежной массы при стабильном уровне кредитов Центрального банка.

По структуре активов Центробанка (*табл. А4 и А10*) можно составить представление о структуре источников российской инфляции. Весь прирост активов за последние три с половиной года шел по пяти основным направлениям.

1. Прирост кредитов правительству (Министерству финансов) (*график А2*) в виде:
 - прямого кредитования дефицита федерального бюджета,
 - централизованных кредитов отдельным секторам экономики (так называемые бюджетные кредиты),
 - опосредованного кредитования дефицита бюджета путем приобретения Центробанком государственных ценных бумаг на вторичном рынке.
2. Прирост кредитов коммерческим банкам (*график А3*):
 - путем прямого кредитования в виде централизованных кредитов,
 - через «кредитное окошко»,

- через кредитные аукционы,
- в виде овердрафта и роста просроченной задолженности по ранее выданным кредитам.

3. Прирост кредитов «прочим заемщикам» — незначительное по масштабам кредитование отдельных организаций и предприятий непосредственно Центробанком, минуя коммерческие банки.

4. Прирост чистых международных резервов (*график А4*) в виде:

- прироста драгоценных металлов и
- увеличения чистой валютной позиции Центробанка.

5. Прирост кредитов, предоставленных государствам рублевой зоны (*график А5*).

Наращивание кредитной эмиссии по вышеописанным пяти направлениям (*график 2*) приводит к возрастанию *денежной базы* (*график А6*). Наиболее высокие темпы ее увеличения наблюдались в 1992 г. Затем в результате перехода к умеренно-ограничительной денежно-кредитной политике ее темпы несколько снизились. На *графике А6* отчетливо видны четыре месяца, когда темпы прироста денежной базы были либо отрицательными, либо близкими к нулю, — сентябрь 1992 г., январь и октябрь 1994 г., январь 1995 г.

В эти месяцы отмечался резкий рост спроса на валюту, сопровождавшийся бегством от рубля и падением его курса. Пытаясь сохранить стоимость денежных ресурсов, их собственники интенсивно конвертировали «излишние» рублевые резервы и рублевую наличность в твердую валюту.

После того как в первой половине 1992 г. величина *денежного мультипликатора* уменьшилась более чем в 2 раза — с 3,3 до 1,4 (*график А7*), его значение в течение трех последующих лет устойчиво колебалось в диапазоне между 1,7 и 2,0, что, видимо, близко к его равновесному уровню.

Относительная стабильность значения денежного мультипликатора позволяет иметь представление об ожидаемых тенденциях показателей *денежной массы*.

Несмотря на весьма «рваный» темп в динамике *денежной массы* (*график 3*), в ней довольно отчетливо выделяются два заметных «бугра» — в июне—октябре 1992 гг. и марте—августе 1994 г. Относительно сдержанными темпами денежная масса росла в первые пять месяцев 1992 г., в сентябре 1993 г. — феврале 1994 г. и начиная с сентября 1994 г. Повышение темпов прироста денежной массы приводило к соответствующему повышению темпов инфляции, в то время как их снижение способствовало замедлению темпов инфляции.

Строго говоря, в качестве индекса инфляции следовало бы использовать индекс-дефлятор валового внутреннего продукта, поскольку денежная масса обслуживает всю экономику, а не только ее потребительский сектор. В силу того что такой дефлятор на ежемесячной базе рассчитать практически невозможно, *в качестве индекса инфляции обычно используется индекс потребительских цен*. При этом следует иметь в виду, что сводный индекс потребительских цен строится Госкомстатом РФ по наблюдениям цен товаров и услуг на середину месяца, и потому при его использовании возникает так называемый *эффект задержки*.

Если уровни инфляции в соседних месяцах мало отличаются друг от друга, то расхождения между индексами невелики, и этот эффект незаметен. Однако если именно на середину месяца приходится перелом в инфляционной тенденции и начинается, скажем, бурный рост цен, приходящийся в основном на вторую половину месяца, то значение индекса, рассчитываемого Госкомстатом для этого месяца, оказывается заниженным. Так, например, произошло в сентябре 1992 г., когда сводный индекс потребительских цен Госкомстата, рассчитанный на середину месяца, оказался равным всего 11,5%, в то время как оперативный индекс потребительских цен ИЭА, рассчитанный на еженедельной базе, составил 28%.

Если же, наоборот, в середине месяца происходит резкое замедление инфляции, то сводный индекс «не успевает» этого отразить, и значение индекса инфляции Госкомстата оказывается завышенным. Так произошло в ноябре 1993 г., когда сводный индекс потребительских цен Госкомстата составил 16,4%, в то время как оперативный индекс ИЭА — 11,3%.

1.2.3. Лаги между движением денежной массы и темпами инфляции

Созданная кредитной эмиссией денежная масса влияет на инфляцию не немедленно, а через определенные временные промежутки — *лаги*, в течение которых изменения объемов денежной массы вызывают соответствующие изменения в темпах прироста цен. В октябре 1992 г. совместно с сотрудником Лондонской школы экономики П. Оршагом мы пришли к заключению, что лаг между денежной массой и инфляцией в российской экономике составляет три-четыре месяца (причем три месяца — в том случае, если используется оперативный индекс цен, и четыре месяца — в том случае, если используется сводный индекс потребительских цен). Данное положение было включено в Антикризисную программу российского правительства (ноябрь 1992 г.), в доклады Рабочего центра экономических реформ при правительстве РФ, в совместные ежеквартальные выпуски РЦЭР и Лондонской школы экономики «Обзор экономики России».

К настоящему времени положение о существовании лага между ростом денежной массы и инфляцией стало общепризнанным. Однако прошедшие с октября 1992 г. изменения в российской экономике требуют скорректировать этот вывод. На величину лага влияют разные факторы — уровень развитости финансовой системы, состояние платежной системы, частота выплаты доходов, уровень долларизации экономики, преобладающая длительность заключаемых контрактов.

Осенью 1992 г. финансовая система России существовала в зачаточном виде, и потому дополнительная денежная масса, эмитированная Центральным банком, почти беспрепятственно выплескивалась на потребительский рынок, вызывая на нем достаточно быстрое — в течение трех месяцев — ускорение роста цен.

За прошедшие два с половиной года российская финансовая система преобразилась — создана весьма развитая инфраструктура, отработаны новые инструменты, возникли новые рынки. Все это привело к тому, что эмитированная денежная масса теперь движется до потребительского рынка гораздо дольше, задерживаясь на различных «этажах» финансовой системы.

В результате лаг между темпами прироста денежной массы и темпами инфляции существенно увеличился. В 1992 г. он составлял четыре месяца, осенью 1993 г. возрос до пяти месяцев, на рубеже лета и осени 1994 г. — до шести месяцев, к весне 1995 г. по ряду признаков он увеличился до восьми месяцев. Следует отметить, что со снижением темпов инфляции, усложнением финансовой системы и переходом к менее резким и более плавным изменениям в макроэкономической политике становится все более трудным определять точную величину лага.

Положение об изменчивости величины временных лагов не является чем-то исключительным. В экономической литературе США и Великобритании идет интенсивная дискуссия, какой длины лаги — 12-, 18-, 24-месячные — наиболее точно отражают взаимосвязи между денежной массой и инфляцией в этих странах. В России финансовые рынки еще не столь развиты. И потому, очевидно, с их дальнейшим развитием лаги будут постепенно увеличиваться, свидетельствуя, в частности, о приближении российской финансовой системы к аналогам развитых рыночных стран.

1.2.4. Скорость денежного обращения

Другим важнейшим фактором, определяющим темпы инфляции, выступает *скорость денежного обращения* (график 4). За последние три года динамика этого показателя несколько раз менялась, что свидетельствует о глубоких изменениях в российском денежном механизме.

Классическое уравнение инфляции $MV = PQ$ не означает, что темпы инфляции совершенно точно равны темпам прироста денежной массы в любой момент времени. Это было бы так, если бы скорость денежного обращения и реальный объем производства оставались постоянными. На коротких промежутках времени при быстром росте денежной массы влияние других факторов оказывается малозаметным, и она становится решающим фактором инфляции.

Однако если темпы роста денежной массы являются сдержанными, то значение фактора скорости денежного обращения для темпов инфляции возрастает. Особенно заметным это влияние оказывается во время резкого перехода из одного макроэкономического состояния в другое (например, от низких темпов инфляции к высоким или, наоборот, от высоких к низким).

В январе 1992 г. произошел резкий рост скорости обращения денег — с 1,4 до 5,7 раза в расчете на год, что явилось неизбежным следствием при переходе от стадии низкой подавленной инфляции к стадии высокой открытой инфляции. Это подтверждает всеобщую закономерность, согласно которой повышение темпов инфляции означает увеличение инфляционного налога на денежные средства, потерю части их покупательной способности, что ведет к увеличению склонности их владельцев как можно скорее от них избавиться и, следовательно, к ускорению скорости обращения денег.

Затем в первой половине 1992 г. скорость обращения денег росла, а в августе — ноябре того же года падала. Такая направленность ее изменения в условиях увеличивавшихся темпов инфляции противоречит опыту большинства стран, переживавших высокую инфляцию и гиперинфляцию. При повышении темпов роста цен скорость обращения денег также возрастает, свидетельствуя о падении спроса на национальную валюту.

Снижение скорости обращения денег поздней осенью 1992 г., вызванное, очевидно, неразвитостью отечественной платежной системы и медленной скоростью расчетов между банками, спасло Россию от совершенно реальной гиперинфляции. Если бы скорость обращения вместо снижения поднялась бы до того уровня, на каком она оказалась через полтора года — в апреле 1994 г., темпы инфляции в России осенью—зимой 1992—1993 гг. достигли бы, как минимум, 50% в месяц.

С декабря 1992 г. по апрель 1994 г. скорость обращения денег в российской экономике стабильно возрастала, увеличившись за полтора года более чем вдвое — с 5,4 до 11,4 раза. Именно этим во многом объясняется загадка, беспокоившая представителей макроэкономического блока российского правительства в течение всего 1993 г., — заметное сокращение темпов прироста денежной массы в течение долгого времени не приводило к снижению темпов инфляции.

В то же время весьма неожиданное резкое снижение темпов инфляции летом 1994 г. было обусловлено не только уменьшением темпов прироста денежной массы за шесть

месяцев до этого, но и снижением скорости обращения денег с апреля по август 1994 г. на 25%.

Подобно тому как при переходе от низкой инфляции к высокой скорость денежного обращения растет, демонстрируя низкий спрос на национальную валюту, в случае обратного перехода — от высокой инфляции к низкой — спрос на национальную валюту возрастает, и скорость денежного обращения, следовательно, падает. В такой ситуации может оказаться, что сохранение относительно высоких темпов прироста денежной массы не приводит к адекватному увеличению темпов инфляции, и в течение определенного периода темпы роста денежной массы могут опережать темпы инфляции.

Такое положение дел не всегда свидетельствует о накоплении потенциала скрытой инфляции. Если скорость обращения денег действительно падает до нового низкого устойчивого уровня и уже не возвращается к своему прежнему высокому значению, то это может привести к «внезапному» началу реальной финансовой стабилизации.

В десятках случаев быстрой финансовой стабилизации во многих странах мира почти моментальная, похожая на чудо, остановка инфляции была связана с резким падением скорости денежного обращения, вызванным взрывным ростом спроса на национальную валюту. В подобных случаях быстрого снижения скорости обращения показатель темпов роста денежной массы теряет свое прогностическое значение для будущих темпов инфляции.

Зависимость темпов инфляции от темпов роста денежной массы, скорости денежного обращения и постепенно увеличивающихся временных лагов отражается на *графике 5*. Из него видно, насколько темпы инфляции коррелируют с темпами прироста денежной массы.

Умеренный темп роста денежной массы в январе—мае 1992 г. обеспечил постепенное снижение темпов инфляции в мае—сентябре 1992 г. Повышение темпов прироста денежной массы в июне—октябре 1992 г. вызвало увеличение темпов инфляции в сентябре 1992 г. — феврале 1993 г. Снижение темпов прироста денег в обращении в последующие месяцы, особенно в сентябре 1993 г. — феврале 1994 г., обеспечило условия для снижения темпов инфляции в феврале—августе 1994 г.

Интенсивная денежная эмиссия апреля—августа 1994 г. привела к повышению темпов инфляции в октябре 1994 г. — январе 1995 г. до 14—18%. Сокращение темпов прироста денежной массы осенью—зимой 1994—1995 гг. обеспечило снижение темпов инфляции до 8—11% в феврале—мае 1995 г. и приведет, очевидно, к стабилизации темпов инфляции летом—осенью 1995 г. на уровне 5—8% в месяц.

2. ПОПЫТКИ ПРОВЕДЕНИЯ ПОЛИТИКИ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ В СССР И РОССИИ

В течение четырех последних лет в СССР и России было предпринято несколько попыток финансовой стабилизации. Несмотря на временное улучшение макроэкономических показателей, достигнутое в ходе их осуществления, ни одна из них не завершилась окончательным успехом. Какие причины вынуждали правительство прибегать к стабилизационной политике? Что удавалось, а что не удавалось сделать? Какие ошибки были при этом допущены? Какие уроки из этого следует извлечь?

2.1. РАЗВИТИЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ К НАЧАЛУ 1991 г.

В течение двух с лишним десятилетий — со времени окончания второй мировой войны до второй половины 60-х годов — *экономика СССР находилась в состоянии относительного макроэкономического равновесия*. В финансовой политике советских правительств того периода господствовали весьма консервативные подходы, не допускавшие появления значительного дефицита бюджета даже в случаях острой нехватки финансовых ресурсов. В то же время относительно высокие темпы экономического роста обеспечивали властям получение финансовых ресурсов, достаточных для осуществления приоритетных проектов. Административная система установления цен позволяла удерживать весьма низкие темпы официальной инфляции.

Существенное замедление темпов экономического роста во второй половине 60-х годов заметно сузило финансовую базу советского руководства при заметном возрастании амбициозности его намерений. Грандиозная программа оснащения Вооруженных Сил СССР ракетно-ядерным оружием нового поколения, строительство современного военно-морского флота, массивная экономическая и военная под-

держка родственных идеологических режимов и политических движений за рубежом наряду с масштабными инвестиционными проектами внутри страны (освоение ее восточных районов, реконструкция Нечерноземья, строительство КамАЗа, Атоммаша, сети магистральных нефте- и газопроводов), регулярные списания долгов сельскому хозяйству сталкивались с уменьшающимися финансовыми возможностями народного хозяйства.

С начала 70-х годов растущий дефицит финансовых ресурсов во все большей мере стал покрываться путем увеличения кредитования экономики со стороны банковской системы.

Дополнительные кредиты естественным образом вызвали ускоренный рост денежной массы в обращении. В 1961—1985 гг. денежная масса (агрегат M_2) росла темпами около 10% ежегодно. В начале 60-х годов темпы роста номинального валового внутреннего продукта отставали от темпов роста денежной массы примерно в полтора раза, во второй половине 60-х годов и особенно в 70-е годы — примерно вдвое, в первой половине 80-х — уже втрое. Происходило интенсивное насыщение экономики деньгами, что выразилось в быстром возрастании показателя отношения денежной массы M_2 к ВВП (*график А8*). Если в 1961 г. агрегат M_2 составлял 22,8% ВВП, в 1970 г. — 29,5, в 1980 г. — 44,2, то в 1984 г. он достиг уже 52,6%.

Именно со второй половины 60-х годов стал быстро расти уже существовавший к тому времени *денежный навес* — перенасыщение экономики деньгами относительно номинальных масштабов национального продукта. На потребительском рынке увеличение денежного навеса привело к усилению инфляции, проявлявшейся в централизованно планируемой экономике в двух видах: открытом — в виде роста цен в неконтролируемых сегментах советской экономики (колхозном и черном рынках) и скрытом — исчезновением товаров из государственной торговой сети (появление и широкое распространение пресловутого дефицита). К 1980 г. уровень цен колхозного рынка по сопоставимому кругу товаров превысил уровень государственных розничных цен в 2,57 раза. Дефицитным стал широкий круг товаров как потребительского (от продуктов питания до товаров длительного пользования), так и производственного назначения.

Таким образом, гипотетическая либерализация цен, будь она проведена еще в 70-е или 80-е годы, уже тогда неизбежно вызвала бы заметное повышение цен. Сохранение же практики тотального государственного контроля за ценами поддерживало административную «плотину», за которой накапливался разбухавший год от года денежный навес.

Приход в 1985 г. к власти нового политического руководства во главе с М. Горбачевым, ориентировавшимся на другие цели, чем его предшественники, и не отягощенным их идеологическими предрассудками, имел своим следствием серьезные из-

менения в макроэкономической ситуации. Произошло серьезное ухудшение бюджетной ситуации, причем как со стороны доходов, так и расходов.

Начатая в 1985 г. *антиалкогольная кампания* привела к сокращению продаж алкогольных напитков и, как следствие, — к существенному снижению поступлений налога с оборота. К тому же осуществление программы «ускорения» и перевооружения машиностроительного комплекса имело своим результатом заметное увеличение бюджетных расходов. Таким образом, уже в 1985 г., очевидно, впервые за послевоенные годы консолидированный бюджет СССР был сведен с дефицитом 2,4% ВВП (табл. А3).

Экономическая политика правительства М. Горбачева — Н. Рыжкова в последующие годы привела к дальнейшему увеличению разрыва между бюджетными доходами и расходами. С 1986 г. предприятия получили право оставлять в своем распоряжении все большую часть прибыли, что значительно уменьшило отчисления в бюджет. Произошедшее в 1986 г. *падение мировых цен на нефть и другие энергоресурсы* привело к дополнительному сокращению бюджетных доходов. В то же время ликвидация последствий чернойбыльской катастрофы потребовала новых правительственных расходов. Дефицит консолидированного бюджета возрос до 6,2% ВВП.

Переход к институциональным реформам в 1988 г. при сохранении мягкой бюджетной политики означал дальнейшую дестабилизацию макроэкономической ситуации. Наиболее значимыми событиями в этом ряду стали принятие Закона о предприятии, либерализовавшего политику в области выплаты зарплаты, разрешение предприятиям устанавливать договорные цены, начало кооперативного движения. В том же году правительство повысило закупочные цены на сельскохозяйственную продукцию при сохранении прежних розничных цен, что автоматически увеличило объем бюджетных субсидий. Дополнительные расходы были вызваны землетрясением в Армении и увеличением минимальной пенсии на 25%. Величина дефицита поднялась до 9,2% ВВП и приблизительно на этом уровне сохранялась вплоть до 1991 г.

В декабре 1988 г. Политбюро ЦК КПСС обсуждало вопросы бюджетного дефицита и склонялось к применению рестриктивных финансовых мероприятий. Однако ни оно, ни правительство СССР не оказались готовыми взять на себя ответственность за непопулярные решения. Правительство Н. Рыжкова неоднократно собиралось ужесточить бюджетную политику, но ни разу этого не сделало. Каждый раз, охваченное макроэкономическим популизмом, оно отступало, не решаясь приступить к осуществлению болезненных решений по сокращению расходов и дефицита. Невыполненным осталось и публичное обещание премьера повысить цены на хлеб в мае 1990 г.

Для финансирования бюджетного дефицита активно использовались кредитные ресурсы Госбанка СССР. Их чистый прирост в процентах к ВВП вырос с 2,8% ВВП в 1986 г. до 14,1% в 1990 г. (табл. А4). Темпы прироста денежной массы M_2 в 1987—1990 гг. поднялись до 14,1—15,8% в год. В то же время деятельность новых экономиче-

ских структур, в совершенстве овладевших искусством *обналичивания* безналичных денег, привела к существенно более высоким темпам прироста наличных денег (агрегата *M0*) — на 19,5% в 1989 г. и 24,3% в 1990 г.

Возросшие объемы денежной массы увеличили размер накопленного денежного навеса — доля *M2* в ВВП возросла с 52,6% в 1984 г. до 67,7% в декабре 1990 г. Несмотря на еще сохранявшийся государственный контроль за ценами, все явственнее стала проявляться инфляция.

К концу 1990 г. дефицит приобрел широчайшее распространение, так что в разряд дефицитных стали попадать уже товары первой необходимости. На колхозном рынке цены в 1990 г. выросли на 21,5%, а их уровень стал превышать государственные розничные цены уже в 3,03 раза. Давление избыточной денежной массы стало сказываться и на уровне государственных цен. Сводный индекс потребительских цен увеличился на 6,8%. Многократно откладывавшаяся реформа цен неумолимо приближалась.

2.2. СТАБИЛИЗАЦИОННЫЕ МЕРЫ ПРАВИТЕЛЬСТВА В. ПАВЛОВА

Приступивший к обязанностям премьер-министра в декабре 1990 г. В. Павлов практически сразу же начал воплощение в жизнь программы, в основных чертах подготовленной в бытность его работы председателем Госкомцен и министром финансов СССР, той самой программы, на осуществление которой не смог решиться Н. Рыжков.

С 1 января 1991 г. более чем на 50% были повышены оптовые цены промышленности, в результате чего отношение *M2* к ВВП снизилось с 67,7 до 56,9% ВВП. Одновременно был введен новый налог с оборота в размере 5%, получивший в быту название «президентского». 25—27 января была проведена денежная реформа, в результате которой были заменены купюры достоинством 50 и 100 руб. Хотя обмен купюр и не дал того эффекта, на который рассчитывало правительство, в ходе него объем наличных денег был сокращен на 6,1 млрд руб., или на 7,8%.

Январское повышение оптовых цен при сохранении фиксированных розничных автоматически означало увеличение субсидий, ресурсов на которые в бюджете уже не было. Это делало реформу розничных цен, о необходимости которой говорили в течение нескольких предыдущих лет, практически неизбежной. 2 апреля государственные розничные цены были повышены в среднем на 55%. В результате отношение *M2* к ВВП снизилось до 51,0%, а в целом за январь—апрель 1991 г. денежный навес был сокращен на 32,7%.

Осуществление стабилизационного пакета В. Павлова имело ограниченные и весьма краткосрочные макроэкономические последствия. Сократив величину денежного навеса, но не решившись на полномасштабную ценовую либерализацию, союзное правительство тем самым лишь незначительно снизило накопленное инфляционное давление. Темпы инфляции в мае—августе 1991 г. (последствия динамики денежной массы с 4-месячным лагом) составили в среднем 3,2% в месяц по сравнению с 5,7% в январе—марте. Темпы падения номинального валютного курса снизились до 5,0% в марте—июне 1991 г. по сравнению с 11,2% в среднем в месяц в январе 1990 г. — феврале 1991 г. и 22,9% в декабре 1990 г. — феврале 1991 г. В апреле 1991 г. произошло даже повышение номинального курса на 8,9% — с 36,1 до 32,9 руб. за доллар, а реального валютного курса — даже на 41,2%.

Вместе с тем *стабилизационная политика В. Павлова носила откровенно антидемократический характер* и потому не нашла сколько-нибудь заметной поддержки в обществе. *Денежная реформа нанесла серьезный удар по доверию к рублю, а также к союзному правительству и непосредственно к премьеру,* тем самым подорвав возможность успеха стабилизационной программы в среднесрочной перспективе.

Продолжение консервативной стабилизационной политики оказалось парализованным уже в мае 1991 г. в связи с *переходом инициативы в макроэкономической политике от правительства СССР к руководству России.* Еще с осени 1990 г. российское руководство во главе с Председателем Верховного Совета Б. Ельциным начало активную кампанию по привлечению предприятий, находившихся на территории республики, под юрисдикцию Российской Федерации. Главным стимулом стали утвержденные российским парламентом более низкие (по сравнению с союзными) ставки российских налогов. Кроме того, Центральный банк России начал самостоятельно, независимо от Госбанка СССР, предоставлять кредиты «своим» российским предприятиям и российскому правительству. Решающий перелом произошел весной 1991 г., когда предприятия, обеспечивавшие большую часть доходов союзного бюджета, приобрели статус «российских» и перестали перечислять «союзные» налоги.

Окончательная победа руководства Российской Федерации в борьбе за российские предприятия означала конец стабилизационных усилий союзного правительства. Недостаток финансовых ресурсов союзного бюджета можно было восполнить только с помощью кредитной эмиссии. Конкуренция двух властей привела к тому, что совокупный дефицит российского бюджета и части союзного бюджета, приходившегося на территорию России, в 1991 г., по нашей оценке, составил 31,9% российского ВВП. Дефицит был профинансирован за счет кредитов Госбанка СССР и Центрального банка России.

В результате среднемесячные темпы роста денежной массы в мае—декабре 1991 г. возросли до 8,1%, а отношение *M2* к ВВП за восемь месяцев увеличилось в полтора раза — до рекордного уровня в 76,5% (*график А8*). В мае—декабре 1991 г. прирост денежной массы *M2* составил 60,7% от российского ВВП за соответствующий период. К осени 1991 г. *денежный навес таких масштабов практически полностью уничтожил государственную торговлю.*

В ноябре—декабре началась спонтанная либерализация цен — темпы инфляции в регулируемой торговле поднялись до 11,3% в месяц, а всего за 1991 г. индекс потребительских цен увеличился на 168%. Темпы инфляции на свободных сегментах рынка были еще выше. К концу года уровень цен колхозного рынка превысил государственные розничные цены в 5,92 раза.

После короткого перерыва курс рубля возобновил свое падение, приобретшее осенью характер *массового бегства от национальной валюты.* В ноябре курс упал по отношению к доллару на 70%, в декабре — еще на 50%, в целом за год — почти в 7 раз (с 22,9 руб. в декабре 1990 г. до 159,4 руб. в декабре 1991 г.). Уровень цен в России по отношению к ценам в США снизился до ничтожного значения в 1,02% по сравнению с 6% за два года до этого.

Популистская макроэкономическая политика российского руководства нанесла смертельный удар финансовой и денежной системе СССР, а вслед за этим и его политическим структурам. Экономически СССР скончался не в декабре 1991 г., когда были подписаны Беловежские соглашения, а М. Горбачев подал в отставку, и не в сентябре, когда был распущен союзный парламент, а в апреле 1991 г., когда против союзных властей было применено оружие финансовой дестабилизации.

В этой связи весьма уместно вспомнить слова Дж. М. Кейнса из его работы 1919 г. «Экономические последствия Версальского мира»: «Не существует более ловкого и верного способа разрушения существующих основ общества, чем дестабилизация валюты. В этот процесс вовлекаются все скрытые разрушительные силы экономического закона, причем делается это таким образом, что ни один человек из миллиона не в состоянии их распознать».

В условиях, когда основные финансовые источники уже перешли к российским властям, стабилизационная политика правительства В. Павлова оказалась обреченной. К началу июня стала ясна не только бесперспективность проводимого им курса, но и утрата союзным правительством реальных финансовых рычагов власти. Избрание Б. Ельцина Президентом России практически предопределило все дальнейшие шаги союзного руководства летом 1991 г. — от требования введения чрезвычайного положения, прозвучавшего в июне, до августовского путча. С точки зрения союзных властей, вернуть фактически уже утраченную власть можно было только с помощью оставшихся к тому времени под их контролем силовых средств. Провал попытки силового

решения вопроса о власти в августе 1991 г. подвел и политическую черту под существованием СССР.

Финансовый кризис 1985—1990 гг. был вызван как предшествовавшей амбициозной политикой руководства СССР, так и популистской политикой правительства М. Горбачева — Н. Рыжкова. Первая попытка финансовой стабилизации, предпринятая в начале 1991 г., нерешительная и некомплексная по существу и глубоко антидемократическая по способу своего осуществления, была обречена с самого начала. Но окончательно ее похоронило политическое поражение союзного руководства в борьбе против самостоятельной России.

2.3. СТАБИЛИЗАЦИОННАЯ ПРОГРАММА ПРАВИТЕЛЬСТВА Е. ГАЙДАРА

Среди проблем, стоявших перед сформированным в начале ноября 1991 г. первым правительством самостоятельной России, важнейшей экономической и политической задачей стало *восстановление элементарной макроэкономической сбалансированности и народнохозяйственной управляемости*. Дело в том, что успешное использование Россией тарана финансовой дестабилизации имело своим следствием разрушение экономических и политических структур не только Союза, но и самой России и привело к практически полной потере управляемости в экономике. К осени 1991 г. предприятия уже не реагировали ни на административные приказы, ни на рыночные регуляторы.

Огромный дефицит бюджета, отсутствие валютных резервов, банкротство Внешэкономбанка, коллапс административной торговли, реальная угроза голода в крупных городах лишь добавляли некоторые штрихи к экономической ситуации, в которой оказалось правительство Е. Гайдара. В тех условиях отказ от немедленного полномасштабного освобождения цен грозил непредсказуемыми последствиями для страны.

2 января 1992 г. правительство Е. Гайдара начало либерализацию цен. Большая часть цен на товары потребительского и производственно-технического назначения была освобождена. В течение января цены выросли на 245,3%, а всего за январь—апрель (с учетом послелиберализационного затухания корректирующей инфляции) — на 653,3%, то есть примерно на столько же, на сколько уменьшилось отношение $M2$ к ВВП с учетом роста денежной массы в первые четыре месяца 1992 г. К апрелю этот показатель упал в 5,1 раза — с 76,5 до 15,1% ВВП. Таким образом, денежный навес, накапливавшийся в течение нескольких десятилетий и обеспечивший почти семикратный рост цен в начале 1992 г., к маю был практически ликвидирован. Если до

мая 1992 г. инфляция была обусловлена в основном ликвидацией денежного навеса, накопленного в советское время и во время борьбы России за политическую независимость, то начиная с мая 1992 г. ее природа полностью определялась политикой самостоятельной России.

Ликвидация денежного навеса обеспечивала благоприятные условия для проведения долговременной стабилизационной политики. В ее рамках главное внимание уделялось обеспечению бездефицитности федерального бюджета, которую удавалось поддерживать в течение первых трех месяцев 1992 г. Чтобы сдержать кредитование коммерческих банков, ставка рефинансирования Центрального банка была повышена в январе с 5 до 20% годовых, а в апреле — до 80%. Кроме того, были установлены административные лимиты прироста кредитов Центробанка на первый квартал 1992 г. в размере 15%.

В случае удержания этих ориентиров в течение по крайней мере 6—8 месяцев данная политика могла принести достаточно быстрые и весьма осязаемые результаты. Как это и неоднократно предсказывали, темпы инфляции в этом случае снизились бы до 3—5% в месяц. *Однако «медовый месяц» жесткой монетарной политики удалось выдержать только две недели.* Уже 18 января правительство подписало соглашение с шахтерскими коллективами, выходявшее за рамки бюджетных возможностей. В последующие месяцы происходило дальнейшее ослабление бюджетной и кредитно-денежной политики.

Кассовый дефицит бюджета, профинансированный прямыми кредитами Центробанка, составил 6,9% ВВП в апреле и 3,3% ВВП в мае (*график А1*). Кроме того, в апреле были выданы бюджетные кредиты экономике в размере еще 2,3% ВВП. С февраля началось кредитование Центробанком государств рублевой зоны. Если в феврале эти кредиты составили 1,2% ВВП, то в мае — уже 8,4% ВВП. Административные лимиты кредитования коммерческих банков, установленные на первый квартал, были перекрыты в начале февраля, а к концу квартала их прирост достиг 125% (вместо 15% по плану). В среднем за первые пять месяцев кредиты коммерческим банкам составили 8,7% ВВП. *Таким образом, экономическая политика даже самого начального периода реформ никакого отношения к «шоковой терапии» не имела.*

Макроэкономическая политика, проводившаяся первые пять месяцев 1992 г., оказалась существенно мягче, чем планировалось. Однако, несмотря на это, *она смогла оказать определенное стабилизирующее влияние на экономику в летние месяцы.* Среднемесячные темпы роста денежной массы, составившие 11,2%, обеспечили снижение темпов инфляции — до 12,3% в мае—сентябре 1992 г. (*график 1*). После падения номинального валютного курса рубля в январе на 28% в течение последующих пяти месяцев он вырос в совокупности на 67% (*график А9*), а реальный курс — в 4,7 раза. Произошло заметное возрастание уровня относительных цен — до 13% от уровня цен в США (*гра-*

фик A10) и среднемесячной зарплаты в долларовом выражении с 7 дол. в январе до 41 дол. в июне (график A11). Главное, что удалось сделать правительству Е. Гайдара, — это *восстановить макроэкономическую сбалансированность и, соответственно, управляемость экономикой. Только после этого появилась возможность проведения вообще какой бы то ни было осмысленной политики.*

Однако с июня под давлением со стороны консервативного парламента и региональных и отраслевых лобби началось отступление по всем направлениям бюджетной и кредитно-денежной политики. Одним из важнейших поводов для этого послужил *взрывной рост неплатежей между предприятиями в первой половине 1992 г.* Кассовый дефицит бюджета, покрывавшийся кредитами Центробанка, возрос до 14—15% в июне—июле и 24% ВВП в августе (график A1). Кроме того, бюджетные кредиты экономике были увеличены до 14% ВВП. В. Геращенко, сменивший в середине июля Г. Матюхина на посту председателя Центрального банка, провел взаимозачет взаимной задолженности предприятий, сопровождавшийся массированным кредитованием коммерческих банков, достигшим 15% ВВП в июле и 31% ВВП в августе. Кроме того, продолжалось кредитование государств рублевой зоны на уровне 5,5% ВВП. Совокупный прирост активов Центробанка вырос до 40% ВВП в июне, 49% в июле, 56% в августе (график 2). В целом дефицит расширенного бюджета за три летних месяца составил 28,8% ВВП, а совокупный прирост активов Центробанка — 48,9% ВВП (графики A1, A2, табл. A10).

Огромные кредиты, выданные руководством Центрального банка коммерческим банкам и государствам рублевой зоны летом и осенью 1992 г., не имели под собой какого-либо разумного экономического обоснования. Масштабы кредитов, равно как и отсутствие какого-либо публичного контроля за их предоставлением, объективно подкрепляют точку зрения, согласно которой основой такого кредитования являлись политические и даже криминальные мотивы. Именно в этот период неограниченной кредитной эмиссии была сформирована основная часть финансового состояния многих крупнейших банков России.

Кредитная эмиссия летних месяцев привела в июне—октябре к почти утроению среднемесячных темпов прироста денежной массы — до 28,4% (график 3). Первым на перенасыщение экономики деньгами отреагировал валютный курс. Получив огромные денежные ресурсы, коммерческие банки постарались обезопасить их от наступающей инфляции и атаковали валютный рынок. Уже с июля началось ускоренное падение валютного курса рубля. В августе он упал на 18%, в сентябре — на 33%, в октябре курс рухнул на 57%, в ноябре — еще на 21%. С четырехмесячным лагом начала развиваться инфляционная волна. С октября 1992 г. по февраль 1993 г. среднемесячные темпы прироста цен составляли 25%. На рубеже 1992 и 1993 гг. в течение двух недель темпы инфляции поднимались на 2% в день, что в пересчете на месяц составляло 60% и означало, что *Россия находилась на грани гиперинфляции.*

Подобно тому как от иноземных нашествий Россию не раз спасали плохие дороги, от гиперинфляции поздней осенью и зимой 1992—1993 гг. ее спасла отсталая банковская система. Благодаря исключительно медленному прохождению платежей (по несколько недель и даже месяцев) скорость денежного обращения, традиционно возрастающая в периоды высокой инфляции, в России, наоборот, сократилась. Коммерческие банки накопили на своих счетах огромные избыточные резервы (до 62% от суммы депозитов в августе 1992 г.), что привело к резкому падению кредитного и денежного мультипликаторов.

Для правительства крах политики стабилизации стал очевидным в конце августа. Тогда была предпринята *еще одна попытка стабилизации, оказавшаяся последней в 1992 г.* В результате ужесточения бюджетной политики в сентябре—ноябре федеральный бюджет сводился с профицитом, а кредиты Центробанка на покрытие кассового дефицита не привлекались вовсе (*график А1*). Однако возвращение к ограничительной политике произошло слишком поздно — ее результаты на снижении инфляционной динамики сказались лишь через несколько месяцев — после того, как Е. Гайдар на VII съезде народных депутатов России в декабре 1992 г. был вынужден уйти в отставку.

К тому же попытку возврата к жесткой политике совершило только правительство. Руководство Центрального банка, придерживавшееся противоположных макроэкономических и политических взглядов, усиленно «компенсировало» сдержанность правительства опережающим финансированием коммерческих банков (до 11% ВВП) и государств рублевой зоны (до 17% ВВП). Если в летние месяцы 1992 г. вклад правительства и Центробанка в совокупную кредитную эмиссию и соответственно инфляцию был приблизительно равным (49% — правительство и 51% — Центробанк), то в сентябре—ноябре 1992 г. доля правительства уменьшилась до 12%, а Центробанка — возросла до 88%.

Финансовый кризис лета—осени 1992 г. был вызван непоследовательностью экономической политики правительства, отступившего под давлением как политических оппонентов из российского парламента, так и лоббистов из различных отраслей и регионов. Отступление от первоначального плана стабилизации было многократно усилено политикой председателя Центрального банка В. Геращенко, успешно применившего против российского правительства оружие финансовой дестабилизации. Это было то же самое оружие, какое за год до этого российскими властями было применено в борьбе против союзных властей в целом и Госбанка СССР в частности, председателем которого В. Геращенко в то время являлся. Платой за провал финансовой стабилизации стала отставка Е. Гайдара и большей части его правительственной команды.

2.4. СТАБИЛИЗАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

Б. ФЕДОРОВА

Уход Е. Гайдара с поста исполняющего обязанности премьер-министра и замена его В. Черномырдиным вылилась в своего рода «*праздник безответственности*» *денежных властей*. Никогда — ни до, ни после декабря 1992 г. — не осуществлялось столь массивной кредитной экспансии. Ее прирост шел по всем направлениям. После трех месяцев паузы впервые появился кассовый дефицит бюджета, составивший 8% ВВП (*график А1*). Помимо кредитов на его покрытие Центральный банк выдал бюджетные кредиты экономике в размере 33% ВВП. Кроме того, коммерческие банки получили прямые кредиты на 28% ВВП, а государства рублевой зоны — в размере 14% ВВП. Наконец, Центробанк увеличил свои валютные резервы на сумму более 10% ВВП. *В целом чистый прирост активов Центрального банка в декабре составил 93,8% ВВП (график 2).*

В последующие три месяца неограниченное кредитование экономики продолжалось, хотя и на несколько более низком уровне. Прощальным аккордом ушедшего в марте 1993 г. с поста министра финансов В. Барчука стал всплеск расходов федерального бюджета до 63% ВВП, который увеличил бюджетный дефицит до 19% ВВП. Кредиты бюджету дали половину прироста всех активов Центробанка, в то время как оставшуюся половину составили кредиты коммерческим банкам (8,1% ВВП), кредиты государствам рублевой зоны (6,4% ВВП) и прирост валютных резервов (4,4% ВВП).

В среднем в декабре 1992 г. — марте 1993 г. прирост активов Центрального банка составил 41,5% ВВП (*табл. А10*). К счастью для России, сохранение высокого уровня избыточных резервов коммерческих банков (около 40% от объема депозитов) приводило к снижению величины кредитного мультипликатора и тем самым продолжало оказывать понижающее воздействие на темпы прироста денежной массы, сохранявшиеся на уровне 17,4% в месяц. Результатом такой политики — с соответствующими временными лагами — стало сохранение практически таких же темпов девальвации рубля — 17,2% в месяц в январе—мае и некоторое повышение темпов инфляции — до 22,8% в месяц в июне—сентябре 1993 г.

В конце декабря 1992 г. новым вице-премьером правительства России был назначен Б. Федоров. В январе 1993 г. подготовленная им программа финансовой стабилизации была утверждена на заседании правительства. Однако вскоре выяснилось, что «рядовой» вице-премьер не обладает достаточными административными ресурсами для ее реализации. В то же время формальное согласие самого В. Черномырдина и его кабинета со стабилизационной программой еще не означало готовности ее осуществлять. Утвержденная программа существовала сама по себе, а реальная макроэкономическая политика — сама по себе. Лишь после того как в конце марта 1993 г. *Б. Федоров занял пост*

министра финансов, у него появилась практическая возможность приступить к стабилизационной политике.

В числе важнейших мероприятий, осуществленных Б. Федоровым, были следующие:

В бюджетной политике:

1. Консолидация в бюджете всех внешнеэкономических операций государства и кредитов предприятиям. Последний бюджетный кредит в размере 200 млрд руб. (2,4% ВВП) был выдан Центральным банком в апреле 1993 г.

2. Существенное сокращение бюджетного дефицита, связанное прежде всего с отменой субсидирования кредитов, централизованного импорта и импортных дотаций, либерализацией цен на уголь, зерно, хлеб. Начиная с апреля 1993 г. кассовый дефицит бюджета ни разу не превышал 10% ВВП, а в последнем квартале 1993 г. был снижен в среднем до 6,1% ВВП.

3. Сокращение привлечения кредитов Центробанка и внешних кредитов для финансирования бюджетного дефицита.

4. Начало неэмиссионного финансирования бюджета с помощью выпуска государственных ценных бумаг (трехмесячных ГКО) с мая 1993 г.

В кредитной политике:

1. Повышение процентных ставок по кредитам коммерческим банкам. В результате давления на руководство Центробанка оно было вынуждено поднять ставку рефинансирования 30 марта 1993 г. до 100% годовых, 2 июня — до 110, 22 июня — до 120, 29 июня — до 140, 15 июля — до 170, 23 сентября — до 180, 15 октября — до 210% годовых.

2. Введение квартальных лимитов на прирост кредитов Центрального банка. Если в первом квартале 1992 г. активы Центробанка возросли на 178%, во втором — на 207, в третьем — на 169, а в четвертом — на 111%, то в первом квартале 1993 г. их рост снизился до 69%, во втором — до 50, в третьем — до 55, в четвертом квартале 1993 г. — до 36%.

3. Отказ от индексации оборотных средств и проведения взаимозачета задолженности предприятий.

В политике по отношению к государствам рублевой зоны:

1. Отмена «технического» кредитования государств СНГ, прекращение массированных поставок наличности, консолидация кредитов государствам СНГ в федеральном бюджете, резкое сокращение объемов бюджетного кредитования. Если в 1992 г. кредиты государствам рублевой зоны составили 8,2% российского ВВП, а в первом квартале 1993 г. — 8,7% ВВП, то далее они в целом последовательно снижались: во втором квартале — 2,9% ВВП, в третьем квартале — 3,4% ВВП, в четвертом — 2,1% ВВП.

2. Предотвращение создания «рублевой зоны нового типа» — нового способа финансирования государств ближнего зарубежья за счет России.

3. Предотвращение объединения денежных систем России и ряда стран СНГ.

Кроме того, был осуществлен целый ряд мер либерализационного характера и приняты решения по развитию валютного рынка.

Осуществление стабилизационной программы *Б. Федорова* проходило в жесткой борьбе внутри самого правительства и остром противостоянии с руководством Центрального банка и Верховного Совета России. Каждое из упомянутых выше решений давалось с большим трудом и наталкивалось на мощное сопротивление. Среди таких контрмер следует назвать прежде всего замораживание цен на бензин, популистские решения об увеличении расходов на социальные цели, введенные указами Президента накануне апрельского референдума; введенное постановлением правительства повышение закупочных цен на зерно примерно до 80% мирового уровня (при том, что средний уровень цен в России в июле 1993 г. составлял 16% от цен в США); проведенная руководством Центрального банка денежная реформа 24—26 июля 1993 г.

Эффективность стабилизационной политики заметно повысилась с сентября 1993 г., когда в правительство вернулся Е. Гайдар, занявший пост первого вице-премьера. *Совместными усилиями Б. Федорову и Е. Гайдару удалось добиться существенного оздоровления макроэкономической политики в последнем квартале 1993 г.* К тому же сопротивление стабилизационным мерам со стороны руководства Центробанка после событий 3—4 октября 1993 г. существенно ослабло.

Таким образом, весь десятимесячный «федоровский» этап стабилизационной политики распадается на два периода. *В апреле—августе 1993 г.* ее проведение было существенно осложнено противостоянием внутри правительства, а также со стороны Центробанка и Верховного Совета, и потому она имела ограниченные позитивные последствия. В сентябре 1993 г. — январе 1994 г. благодаря значительному ослаблению политического сопротивления она оказалась гораздо более результативной.

Во втором периоде «федоровского» этапа удалось снизить кассовый дефицит бюджета до 6,7% ВВП по сравнению с 7,6% ВВП в первом, расширенный дефицит бюджета — до 8,2% ВВП по сравнению с 11,1% ВВП, кредиты коммерческим банкам — до 2,3% ВВП по сравнению с 6,2% ВВП, кредиты государствам рублевой зоны — до 1,5% ВВП по сравнению с 3,2% ВВП, общий прирост активов Центробанка — до 12,2% ВВП по сравнению с 23,7% ВВП в первом периоде. Благодаря этому среднемесячные темпы прироста денежной массы снизились с 14,9% в первом периоде до 9,5% во втором (табл. А10 и А11).

Фактическая стабилизация валютного курса в течение полугода — с июня по декабрь — привела к заметному сближению внутренних и внешних цен (график А10) и утроению среднероссийской заработной платы в ее долларовом выражении. В декабре 1993 г. среднемесячная зарплата составила 114 дол., что до сих пор является самым высоким показателем за всю историю России (график А11). Однако на темпах инфляции стабилизационная политика сказалась лишь в конце октября 1993 г. — в силу увеличившегося до пяти месяцев лага между темпами прироста денежной массы и темпами инфляции, а также из-за заметно возросшей скорости обращения денег. *Основные же результаты «федоровского» этапа стабилизации проявились в виде существенного снижения темпов инфляции лишь в марте — августе 1994 г., когда обоих вице-премьеров в правительстве уже не было, а бюджетная и кредитно-денежная политика российских властей значительно изменилась.*

Поражение демократических сил на декабрьских выборах 1993 г., откровенный поворот В. Черномырдина к консерватизму, демонстративное объявление о прекращении проведения прежнего курса на умеренные постепенные реформы сделали невозможным пребывание Е. Гайдара и Б. Федорова в правительстве, и они покинули его в январе 1994 г.

Причиной финансового кризиса осени—зимы 1992—1993 гг. стала безответственная экономическая политика правительства В. Черномырдина и Центрального банка России под руководством В. Геращенко. Попытка финансовой стабилизации марта 1993 г. — января 1994 г. до настоящего времени была самой длительной и самой глубокой. В ее ходе были достигнуты существенные успехи по всем направлениям реформы. Однако в силу политических причин финансовой стабилизации, как и при предыдущих попытках, добиться не удалось.

2.5. МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА В. ЧЕРНОМЫРДИНА

В первой половине 1994 г. казалось, что уход из правительства Е. Гайдара и Б. Федорова не привел к заметным изменениям в экономической политике правительства В. Черномырдина. За исключением падения валютного курса в январе 1994 г. на 16%,

ничто внешне не свидетельствовало о начале нового этапа. Более того, темпы инфляции, не «желавшие» падать в 1993 г., вдруг стали снижаться из месяца в месяц. С марта до сентября они были однозначными, достигнув в августе 1994 г. своего минимума — 4,6%. Снижение валютного курса шло равными темпами, близкими к скорости инфляции, что создавало впечатление устойчивости и предсказуемости в макроэкономическом развитии. Достижение процентными ставками реально положительного уровня обеспечило привлекательные условия для рублевых сбережений предприятий и населения, благодаря чему они впервые за три года стали расти в реальном выражении. С июля начался этап временной стабилизации промышленного производства. Существенное улучшение большинства показателей создавало почти идиллическую картину постепенного экономического выздоровления, даже успевшую получить название *«тайная стабилизация В. Черномырдина»*.

Однако эта картина оказалась обманчивой. Уже в июле и августе было отмечено резкое падение валютных резервов, а темпы падения валютного курса впервые за полтора года опередили темпы инфляции. В сентябре темпы роста цен увеличились вдвое, а курс рубля снизился на 10,6%. Разразился кризис на фондовом рынке и на рынке ГКО. Начало октября ознаменовалось валютной паникой, завершившейся «черным вторником» 11 октября, когда за один день курс упал на 27%.

Несмотря на то что через два дня Центробанк «вернул» рубль почти на исходную позицию, совокупное падение валютного курса в октябре достигло 25%. В октябре 1994 г. — январе 1995 г. пришла очередная инфляционная волна — темпы роста цен подскочили до 15—18%. Процентные ставки вновь стали отрицательными, сбережения в реальном выражении стали сокращаться, начался новый этап бегства от рубля. Чем было вызвано такое «внезапное» ухудшение экономической ситуации?

Практически сразу же после ухода Е. Гайдара и Б. Федорова *правительство В. Черномырдина заметно смягчило бюджетную и кредитно-денежную политику*. Уже в феврале 1994 г. кассовый дефицит бюджета возрос в 2,5 раза по сравнению с последним кварталом 1993 г. и достиг 14,8% ВВП (*графики А1 и А2*). Общий прирост активов Центробанка увеличился до 17,8% ВВП (*график 2*). В последующие месяцы дефицит бюджета еще трижды — в мае, июле и августе — составлял двузначную величину. И хотя в конечном счете правительственная политика оказалась не столь разнузданной, как это было в конце 1992 г. — начале 1993 г. и как ожидалось в начале 1994 г., все же ее смягчение оказалось весьма существенным.

В среднем за этот период кассовый дефицит бюджета возрос с 6,7 до 11,0% ВВП. Несмотря на то что на финансирование дефицита использовались иностранные кредиты — второй транш Кредита на системные преобразования (КСП) в размере 1,5 млрд дол., предоставленный МВФ в апреле 1994 г. (давший 0,9% ВВП), а также возросшие поступления от продажи ГКО (1,0% ВВП по сравнению с 0,2% ВВП в послед-

нем квартале 1993 г.), кредиты Центробанка Министерству финансов также возросли — с 6,5 до 9,1% ВВП и остались важнейшим источником покрытия бюджетного дефицита. *Именно эмиссионное финансирование разбухшего бюджетного дефицита оказалось важнейшим фактором увеличения совокупного прироста активов Центрального банка — с 12,2 до 13,8% ВВП (табл. А10).*

Снижение склонности к сбережению было обусловлено неоднократным снижением ставки рефинансирования Центрального банка — до 205% 29 апреля, 200% 18 мая, 185% 1 июня, 170% 23 июня, 155% 2 июля, 130% 23 августа.

Увеличение кредитования со стороны Центрального банка было усилено ростом кредитного (с 3,1 до 3,5) и соответственно денежного (с 1,7 до 1,8) мультипликаторов (график А7). В результате среднемесячные темпы прироста денежной массы возросли с 9,5 до 12,1%. Приход инфляционной волны некоторое время оттягивался благодаря снижению скорости денежного обращения (в августе на 25% по сравнению с апрелем — график 4) и сезонным снижением цен в конце лета. Тем резче было повышение цен, когда осенью—зимой 1994—1995 гг. инфляционная волна достигла потребительского рынка (график 1).

Для властей грядущая финансовая дестабилизация была очевидной уже в августе 1994 г., когда стали известны данные о росте денежной массы в апреле—июне. Именно тогда начали появляться прогнозы об «осеннем горбе» инфляции, оказавшиеся впоследствии заниженными примерно в 1,5—2 раза. Однако они заставили правительство обратиться к пересмотру своей макроэкономической политики. С сентября 1994 г. ведущую роль в ее формировании начал играть вице-премьер А. Чубайс.

2.6. «ОСЕННИЙ ПЛАН» ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

Новый стабилизационный пакет правительства, разработанный в середине сентября 1994 г., существенно отличался от среднесрочной правительственной программы, подготовленной летом 1994 г. Вместо постепенного снижения инфляции до 3—5% в месяц к концу 1995 г. и 30—40% в 1996 г. согласно «летней» программе, «осенний план» предусматривал довольно быстрое снижение темпов инфляции до 1—2% в месяц к концу 1995 г. — таким образом, чтобы общий индекс цен за год не превысил 27—30%. *Главным инструментом достижения столь амбициозных планов должен был стать «жесткий» бюджет с «ограниченным» дефицитом в 7,8% ВВП.*

Его финансирование эмиссионным способом должно было быть полностью прекращено, а недостающие ресурсы надлежало получить из двух источников — *от продажи государственных ценных бумаг на внутреннем рынке и внешнего финансирования*, в основном — кредитов международных финансовых организаций. Поскольку

возможности внутреннего рынка справедливо признавались весьма ограниченными, основная ставка была сделана на внешние кредиты. Кроме того, предусматривалось использовать в качестве «номинального якоря» *стабильный валютный курс*. Согласно плану ко времени фиксации его следовало ощутимо девальвировать, чтобы затем удерживать в фиксированном положении достаточно долгое время без существенных потерь для валютных резервов. В первоначальном варианте плана в качестве ориентира использовался курс 3700 руб. за доллар.

Особая роль, отводившаяся фиксации валютного курса, была связана не столько с ее воздействием на цены импортируемых товаров (такое воздействие достаточно незначительно в силу низкого удельного веса импорта в российском ВВП), сколько с высоким уровнем долларизации российской экономики и активным предпочтением, отдаваемым российскими предприятиями и населением доллару как средству хранения сбережений. Доходность долларовых сбережений в российской экономике в течение 1992—1994 гг. устойчиво сохранялась существенно более высокой, чем любых других видов инвестиций (*график А13*). В результате этого объем долларовых сбережений российских граждан, по оценке правительства, составил к концу 1994 г. сумму порядка 20 млрд дол.

Привлечение внутренних финансовых ресурсов с помощью ГКО обходилось и обходится бюджету исключительно дорого, поскольку в силу недоверия, испытываемого к правительственной политике, их доходность остается исключительно высокой (до 300—350% годовых). Кроме того, этот источник имеет естественные пределы внутреннего денежного рынка. Привлечение зарубежных кредитов частных кредиторов ограничено неразвитостью российского финансового рынка и глубоким недоверием к политике российского правительства. Привлечение внешних займов официальных кредиторов требует длительных переговоров и соблюдения ряда не всегда приятных и легко выполнимых предварительных условий.

В таких обстоятельствах практически единственным крупным резервом финансовых ресурсов остаются *долларовые сбережения предприятий и населения*. Для того чтобы привлечь рублевые сбережения к финансированию российского бюджета, необходимо существенно понизить доходность по долларовым вкладам и активам в наличной валюте. Радикальным средством для этого выступает *стабилизация валютного курса*. В случае его официальной фиксации Центральный банк должен гарантировать неограниченный обмен рублевых средств в доллары и наоборот.

Тогда с течением времени владельцы наличных долларов начинают нести потери из-за повышения реального курса рубля в соответствии с повышением (хотя и относительно медленным) внутренних рублевых цен. Владельцы долларовых счетов (ставки по которым составляют 15—20% годовых) проигрывают также, поскольку ожидаемое реальное обесценение доллара на российском рынке окажется гораздо большим. И только вклады в

российских рублях с годовой доходностью 100—120% не только не теряют своей стоимости, но и обеспечивают ее реальный прирост.

При условии успешного введения фиксированного валютного курса, пользующегося доверием экономических агентов, может начаться быстрая *дедолларизация российской экономики*, способная привести к массовой и быстрой конвертации долларовых счетов и долларовой наличности в рубли. В этой ситуации начинает действовать «*эффект валютного замещения*», то есть *быстрый рост рублевой части денежной массы за счет ее долларовой части*, имеющий своим следствием выведение долларов из обращения в официальные валютные резервы. Поскольку общий объем денежной массы в этом случае не увеличивается, этот процесс не приведет к адекватному росту инфляции, и финансовая стабилизация может действительно наступить.

Поддержание стабильного валютного курса наряду с падающими темпами инфляции и сохранением высоких в реальном выражении процентных ставок может привести (при обязательном наличии доверия к правительственной политике) к бурному притоку иностранного краткосрочного капитала, который в этом случае может сыграть роль дополнительного гаранта финансовой стабилизации.

Следует особо отметить, что согласно первоначальному плану не предусматривалось осуществления крупных либерализационных, институциональных и структурных реформ.

2.7. ПЕРВАЯ ПОПЫТКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ «ОСЕННЕГО ПЛАНА»

Первая попытка осуществления правительственного плана была предпринята практически сразу же после его разработки в середине сентября 1994 г.

Первоначальный проект бюджета на 1995 г., подготовленный Министерством финансов, исходя из планов постепенного снижения темпов инфляции, был отвергнут без рассмотрения. Главным, если не единственным, отличием нового проекта бюджета, внесенного правительством в Государственную Думу 26 октября, стали изменения не в статьях доходов, расходов или в размере дефицита, который остался прежним — 7,8% ВВП, а в способе его финансирования. *Кредиты Центрального банка были полностью заменены неэмиссионным финансированием с помощью ценных бумаг и внешних кредитов.*

Объем ГКО, предложенный Министерством финансов к продаже на аукционе 20 сентября, практически удвоился — с 600 млрд руб. в августе до 1100 млрд руб. 20 сентября.

Официальная делегация российского правительства во главе с вице-премьером А. Шохиним на переговорах с руководством МВФ и Мирового банка во время ежегодного собрания этих организаций в Мадриде 3—5 октября 1994 г. подняла вопрос о

предоставлении России крупного пакета международной финансовой помощи общим объемом в 16 млрд дол. через все возможные каналы, включая предоставление третьего транша КСП, резервного кредита, увеличение российской квоты в МВФ, дополнительный выпуск специальных прав заимствования (СДР).

11 октября наступил «черный вторник» — курс рубля упал на 27% — до 3926 руб. за доллар. Валютный крах был вызван, по крайней мере, тремя причинами.

Во-первых, для правительства необходимо было вывести курс на уровень, на котором затем его можно было бы зафиксировать.

Во-вторых, решались краткосрочные задачи финансирования текущей бюджетной задолженности. 11 октября Министерство финансов продало Центральному банку около полумиллиарда долларов, за что он смог получить около 2 трлн руб.

В-третьих, для руководства Центробанка, выступавшего против самой идеи фиксации курса, именно такой способ девальвации рубля был попыткой предотвратить осуществление этой идеи.

Фактор «исчерпания» валютных резервов, о котором В. Геращенко заявил только через двое суток — 13 октября, не подтверждается фактами. *Хотя официальные валютные резервы в июле—сентябре действительно сократились примерно на 2,5 млрд дол., их было вполне достаточно, чтобы погасить любые атаки на рубль.* Согласно официальным данным Центробанка, *официальные валютные резервы денежных властей на начало октября составляли 4,2 млрд дол., в то время как общий объем торгов 11 октября равнялся 310 млн дол., а интервенции Центрального банка — 80 млн дол., то есть менее 2% от имевшихся на тот момент официальных валютных резервов.*

К началу ноября стало ясно, что первая попытка осуществления «осеннего плана» провалилась.

Проект бюджета, представленный в парламент, подвергся острой критике со стороны различных политических сил и был отвергнут. Кризис на рынке ГКО в сентябре наложил жесткие ограничения на увеличение эмиссии правительственных ценных бумаг. Российские предложения по значительному пакету международной финансовой помощи не нашли необходимой поддержки. Вместо этого МВФ предложил начать полномасштабные переговоры между Фондом и российским правительством относительно программы его экономической политики. Сама попытка девальвации рубля и тот способ, которым она была осуществлена, серьезно подорвали политические позиции руководства российского правительства. Решениями Президента исполняющий обязан-

ности министра финансов С. Дубинин и председатель Центробанка В. Геращенко были смещены со своих постов. Для спасения уже не плана, а его авторов 13 октября без каких-либо чрезвычайных усилий курс рубля был возвращен практически к прежнему уровню — около 2900 руб. за доллар.

Ни одна из запланированных мер «осеннего плана» не была выполнена. Более того, само правительство оказалось в весьма уязвимой ситуации и с трудом избежало вотума недоверия в Государственной Думе в конце октября. Поскольку «кавалерийская атака» на макроэкономическую несбалансированность не удалась, в начале ноября началась ее «долговременная осада».

2.8. СТАБИЛИЗАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА А. ЧУБАЙСА

Правительство извлекло ряд уроков из собственных ошибок и неудач своих предшественников. Прежде всего, *задачи финансовой стабилизации были возложены на А. Чубайса, статус которого был повышен до уровня первого вице-премьера правительства, ответственного за разработку и проведение макроэкономической и финансовой политики.* Из наиболее квалифицированных сотрудников правительства была сформирована имеющая высокий официальный статус Комиссия по экономической реформе, начавшая работу по обеспечению макроэкономических и технических аспектов финансовой стабилизации. Ее, так же как Комиссию по ценным бумагам при Президенте, Комиссию по кредитной политике и Комиссию по неплатежам правительства РФ, возглавил сам А. Чубайс. Позже он стал Управляющим от Российской Федерации в МВФ и Мировом банке, ответственным за взаимоотношения с этими финансовыми организациями.

Руководителями ключевых экономических ведомств — Министерства финансов, Министерства экономики, Центрального банка — стали соответственно В. Пансков, Е. Ясин, Т. Парамонова, в целом придерживающиеся близких взглядов на основные вопросы стабилизационной политики.

После серии изнурительных консультаций и согласований бюджет на 1995 г. с фиксированным дефицитом в 73 трлн руб. (около 5,5% ВВП) прошел три слушания в парламенте и был окончательно утвержден Государственной Думой 7 марта и Советом Федерации 23 марта 1995 г. *В Законе о бюджете было закреплено положение о неинфляционном финансировании его дефицита.*

Для обеспечения снижения доходности ГКО доходность операций на валютном рынке последовательно снижалась и наконец достигла нуля в конце апреля — начале мая (*график А13*), когда искусственная девальвация рубля, проводившаяся Центробанком в

течение полугода, была прекращена и номинальный курс рубля остановился и даже начал возрастать (*график А9*).

Кроме того, несколько важных решений было принято по развитию фондового рынка. Фактически был создан грандиозный «финансовый насос» по перекачке львиной доли свободных денежных ресурсов негосударственного сектора на рынок ГКО. К началу июня доходность операций на рынке ГКО удалось снизить до 70—80%, а объем их предложения заметно увеличить.

Центральный банк неоднократно повышал ставку рефинансирования — до 170% 11 октября 1994 г., 180% 17 ноября и 200% 6 января 1995 г. Лишь 16 мая 1995 г. она была понижена до 195%.

Длившиеся пять месяцев переговоры с МВФ завершились 10 марта 1995 г. подписанием соглашения о предоставлении России резервного кредита в размере 6,7 млрд дол. Кредит предоставляется ежемесячными порциями по 550 млн дол. Условием предоставления очередного транша является выполнение российским правительством Заявления об экономической политике от 10 марта 1995 г., проверяемое совместной с Фондом Комиссией по мониторингу макроэкономической ситуации и экономической политике.

В процессе переговоров с Фондом о предоставлении резервного кредита российское правительство было вынуждено предпринять беспрецедентные шаги по либерализации как внутреннего энергетического сектора, так и внешней торговли энергоресурсами, открытию для производителей нефти конкурентного доступа к национальной сети трубопроводов, отмене льгот и субсидий в налоговой сфере и внешней торговле, запрету принятия органами исполнительной власти новых решений, которые вели бы к увеличению финансовых обязательств правительства и увеличению бюджетного дефицита. В новую редакцию среднесрочной программы правительства на 1995—1997 гг. оказался включенным ряд мер либерализационного характера. Хотя степень реальной осуществимости упомянутых решений по-прежнему остается под сомнением, сам факт их принятия следует оценить весьма высоко.

В течение ноября 1994 г. — начала июня 1995 г. политика ускоренной девальвации рубля позволила Центральному банку увеличить валютные резервы весьма существенно — примерно на 4 млрд дол. Особенно быстро процесс их прироста шел в апреле — мае 1995 г.

В целом бюджетная и кредитно-денежная политика сентября—декабря 1994 г. оказалась более сдержанной, чем в предыдущие семь месяцев. Кассовый дефицит бюджета снизился с 11,3 до 10,3% ВВП, но оставался выше уровня, достигнутого в четвертом квартале 1993 г. (6,7% ВВП) (*табл. А12*). Высокая реальная ставка рефинансирования обеспечила незначительный прирост кредитов коммерческим банкам. Кредиты государствам рублевой зоны практически не предоставлялись. В целом прирост активов Центробанка

составил 10,7% ВВП — самый низкий показатель за любой период в течение последних четырех лет. Благодаря этому темпы роста денежной массы также снизились до самого низкого за последние четыре года уровня — 7,7% в месяц.

В первом квартале 1995 г. макроэкономическая политика оставалась умеренной. Кассовый дефицит бюджета не превысил 3,6% ВВП, причем кредиты Центробанка составили лишь 1,3% ВВП. Оставшиеся 2,3% ВВП были профинансированы за счет ценных бумаг, в том числе за счет принудительно размещенных казначейских обязательств (КО) — 1,8% ВВП — и за счет ГКО — 0,5% ВВП. Однако в силу существенного прироста валютных резервов (на 3,5% ВВП) совокупный прирост активов Центрального банка в первом квартале 1995 г. составил 6,6% ВВП. Умеренная бюджетная и кредитно-денежная политика осени и зимы 1994—1995 г. привела к замедлению темпов инфляции в феврале—мае 1995 г. до 8—11% в месяц.

2.9. ТИПЫ И ЭТАПЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Различия в темпах инфляции в течение последних лет определялись различиями в *типах макроэкономической политики*. Используя в качестве критериев ее классификации важнейшие макроэкономические показатели (дефицит бюджета в процентах к ВВП, прирост активов Центрального банка в процентах к ВВП, темпы роста денежной массы, темпы инфляции), можно выделить по меньшей мере шесть ее основных типов — *жесткую, ограничительную, умеренную, мягкую, экспансионистскую, сверхэкспансионистскую* (рисунок). Графическое изображение макроэкономической политики различных типов, проводившейся в России в 1992—1995 г., позволяет обнаружить наглядную зависимость между нею, с одной стороны, и темпами инфляции и темпами падения номинального валютного курса — с другой. Более светлый цвет означает более жесткую, более ответственную политику, в то время как более темный цвет — безответственную, более экспансионистскую политику.

Если в качестве важнейшего критерия совместной макроэкономической политики правительства и Центрального банка использовать показатель прироста активов Центрального банка в процентах к ВВП, то обнаруживается, что *ни в одном месяце за последние три года не проводилась ни жесткая, ни ограничительная политика*. За три года умеренная макроэкономическая политика проводилась в совокупности лишь семь месяцев. Все остальное время *господствовала мягкая, экспансионистская и сверхэкспансионистская политика*. Неудивительно, что из-за этого темпы инфляции большую часть времени сохранялись на исключительно высоком уровне, а сама экономика накопила огромный инфляционный потенциал.

В течение последних десяти лет в СССР и России проводилась различная бюджетная и кредитно-денежная политика. Используя в качестве критериев ее периодизации важнейшие макроэкономические показатели (дефицит бюджета в процентах к ВВП, кредиты Центрального банка в процентах к ВВП, темпы роста денежной массы, скорость денежного обращения, темпы изменения номинального и реального валютного курса, индекс уровня относительных цен, темпы инфляции), можно выделить **12 этапов макроэкономической политики** (табл. А9 и А10, график А15). Различия между ними определяются прежде всего различиями в действиях их главных авторов — руководителей органов власти различного уровня, игравших решающую роль в формировании и осуществлении той или иной макроэкономической политики (табл. А11). Именно поэтому соответствующие этапы названы по именам лиц, оказывавших на нее наибольшее влияние.

Политика финансовой дестабилизации, проводившаяся в СССР и России и сопровождавшаяся ростом бюджетного дефицита, усилением кредитования правительства и экономики со стороны Центрального банка, падением валютного курса, ускорением темпов инфляции, имеет уже достаточно длительную историю. Она проводилась союзным правительством М. Горбачева — Н. Рыжкова в 1985—1990 гг. (на графиках это отмечено как «Горбачев—Рыжков»), российскими властями под руководством Б. Ельцина в 1991 г. («Ельцин»), председателем Центрального банка России В. Геращенко летом — осенью 1992 г. («Геращенко»), российским правительством В. Черномырдина в конце 1992 — начале 1993 г. («Черномырдин—1»), а также большую часть 1994 г. («Черномырдин—2»).

В ответ на финансово безответственную политику в течение последних четырех лет в СССР и России было предпринято несколько попыток проведения **политики финансовой стабилизации**. Они осуществлялись соответственно союзным правительством В. Павлова в начале 1991 г. («Павлов»), правительством Е. Гайдара в первой половине года («Гайдар—1») и затем осенью 1992 г. («Гайдар—2»), вице-премьером российского правительства Б. Федоровым в 1993 г. («Федоров—1» и «Федоров—2»), а также первым вице-премьером российского правительства А. Чубайсом в конце 1994 — начале 1995 г. («Чубайс—1» и «Чубайс—2»). Однако первые три попытки финансовой стабилизации 1991—1993 гг. не смогли достичь своей цели и вскоре сменились новыми этапами популистской макроэкономической политики.

2.10. ПОСТЕПЕННАЯ ЛИКВИДАЦИЯ ИСТОЧНИКОВ РОССИЙСКОЙ ИНФЛЯЦИИ

Несмотря на неудачу предыдущих попыток стабилизации общий уровень инфляции за последние три с половиной года существенно снизился (табл. А1, график 1). С январского (1992 г.) пика в 245% темпы инфляции снизились до 8% в мае 1995 г. Особенно

заметным постепенное снижение ежемесячных темпов инфляции (хотя и с некоторыми перерывами) стало с августа 1993 г.

В основе этого постепенного снижения лежат *действия российских реформаторов* в течение последних трех с половиной лет. Они *привели к последовательному уменьшению темпов прироста денежной массы, создаваемой кредитной эмиссией Центрального банка* (табл. А12).

Либерализовав большую часть цен в январе 1992 г., *правительство Е. Гайдара обеспечило макроэкономическую сбалансированность и возможность проведения вообще какой-либо осмысленной политики*. Две попытки финансовой стабилизации, осуществленные соответственно в январе — мае и сентябре — ноябре 1992 г., *показали возможность эффективного контроля за бюджетными расходами и дефицитом федерального бюджета*. Кредиты Центрального банка Министерству финансов в эти периоды составляли соответственно 2,9 и 2,1% ВВП. Однако эти меры не нашли поддержки со стороны Центрального банка, который «компенсировал» сдержанность правительства массированным кредитованием коммерческих банков и государств рублевой зоны в размере 15—25% ВВП.

Финансовая разнузданность правительства В. Черномырдина и Центрального банка под руководством В. Геращенко в конце 1992 — начале 1993 г. («Черномырдин—1») привела не только к сохранению кредитования коммерческих банков и государств рублевой зоны на прежнем уровне (20,2% ВВП), но и к взрывному росту кредитования бюджетного дефицита — с 2,1 до 16,3% ВВП.

Начавший осуществление своей программы финансовой стабилизации в апреле 1993 г. Б. Федоров добился существенных успехов по сокращению и ликвидации основных источников российской инфляции.

Во-первых, принесла свои плоды бескомпромиссная атака на *кредиты государствам рублевой зоны*. Если с сентября 1992 г. по март 1993 г. эти кредиты составляли свыше 9% ВВП, то в апреле — августе 1993 г. они были снижены до 3,2% ВВП, а в сентябре — октябре 1993 г. — до 1,5% ВВП. С ноября 1993 г. массовое предоставление этих кредитов было прекращено (*график А17*).

Во-вторых, последовательное повышение ставки рефинансирования Центробанка и уменьшение уровня субсидирования *кредитов коммерческим банкам* привели к снижению их объемов: с 10,7% ВВП в конце 1992 — начале 1993 г. до 6,2% ВВП в апреле — августе 1993 г. и 2,3% ВВП в конце 1993 г. (*график А18*).

В-третьих, несмотря на консолидацию в бюджете ряда расходов, Б. Федорову удалось снизить масштабы бюджетного дефицита и соответственно объем кредитования

Центральным банком федерального бюджета с 16,3% ВВП в декабре 1992 г. — марте 1993 г. до 5,4—6,7% ВВП в апреле 1993 г. — январе 1994 г. (*табл. А12*). Успех в сокращении бюджетного дефицита в решающей степени был предопределен радикальным сокращением большинства статей бюджетных расходов (*табл. А13*). Особенно это коснулось таких статей, как расходы на народное хозяйство, являющиеся в основном субсидиями (с 10,5 до 2,7% ВВП), на внешнеэкономическую деятельность (с 2,6 до 1,9% ВВП), на оборону (с 6,1 до 4,3% ВВП).

Помимо того, что был сокращен размер дефицита, в мае 1993 г. появился новый, *неэмиссионный источник его финансирования* — государственные ценные бумаги (ГКО) (*график А16*).

Вследствие проведения стабилизационной политики Б. Федорова основные источники российской инфляции были либо полностью ликвидированы (кредиты государствам рублевой зоны), либо существенно сокращены (кредиты коммерческим банкам и правительству). Оставленное им наследство позволяло при сохранении того же темпа сокращения бюджетного дефицита прийти к концу 1994 г. к сокращению последнего крупного источника инфляции — кредитов Минфину до 2—2,5% ВВП, что практически предопределило бы снижение среднемесячных темпов инфляции до соответствующего уровня.

Однако необходимые меры приняты не были, и вместо сокращения бюджетного дефицита в 1994 г. произошло его увеличение. Этот рост оказалось невозможным компенсировать ни с помощью внешнего, ни с помощью внутреннего неинфляционного финансирования. В результате кредиты Минфину возросли с 6,7 до 9,7% ВВП (*табл. А12*), что привело к усилению инфляции в конце 1994 — начале 1995 г.

В настоящее время дефицит федерального бюджета остается самым крупным источником российской инфляции. Чтобы ликвидировать инфляцию, необходимо уменьшить дефицит до такой величины, которую можно было бы без тяжелых среднесрочных последствий покрыть за счет неинфляционных источников. Очевидно, он не будет существенно выше 1% ВВП.

Политика финансовой стабилизации, проводившаяся в первом квартале 1995 г., означала еще один важный, хотя, очевидно, и недостаточный, шаг по сокращению бюджетного дефицита. Постепенная ликвидация или существенное сокращение источников российской инфляции имели своим следствием снижение прироста активов Центрального банка в процентах к ВВП (*график А19*). Уменьшение кредитования со стороны Центрального банка привело к снижению среднемесячных темпов прироста денежной массы (*график А20*), благодаря чему наблюдалось постепенное снижение среднемесячных темпов инфляции (*график А22*).

3. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ 1995 г. И ФИНАНСИРОВАНИЕ ЕГО ДЕФИЦИТА

В программе стабилизации 1995 г. центральную часть занимает снижение дефицита федерального бюджета и переход от эмиссионного к неэмиссионному способу его финансирования.

3.1. ДОХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА 1995 г. В СВЕТЕ ТЕНДЕНЦИЙ ПРЕДШЕСТВУЮЩИХ ЛЕТ

Экономические реформы 1992 г. заложили фундамент налоговой системы, отвечающей требованиям рыночной экономики. В результате этих преобразований налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на прибыль, подоходный налог и налоги на имущество, составляющие основу налоговых систем большинства развитых стран, обеспечили в 1992 г. 80% доходов консолидированного бюджета. В доходах федерального бюджета удельный вес НДС, акцизов и налога на прибыль составил 75%.

Наиболее важным достижением реформы 1992 г., несомненно, стала замена налога с оборота на НДС и акцизы. В рыночной экономике НДС — один из наиболее устойчивых и эффективных налогов. Система его сбора сравнительно проста и защищена от инфляции, а уклонение — затруднено в силу непрерывности процесса платежей и взимания его на всех стадиях движения продукции и услуг. Этот налог равномерно распределяется по всем секторам экономики и поэтому не вызывает диспропорций и искажений в сравнительных ценах, которые возникают при использовании многих других налогов. В 1992 г. поступления НДС составили более трети доходов консолидированного и 50% доходов федерального бюджета.

Несомненным шагом вперед явилось введение акцизов, которые заменили дифференцированные ставки прежнего налога с оборота, а также более широкое распространение практики декларирования доходов при взимании подоходного налога.

Радикально изменив состав и структуру налоговых платежей, реформа 1992 г. не смогла, однако, коренным образом повлиять на практику взимания налогов, унаследованную от командной экономики. В условиях быстрого роста доли частного сектора сохранение прежней налоговой практики неизбежно влекло за собой падение собираемости* по налогам «рыночного» типа и уменьшение их доли в бюджетных доходах.

Половинчатость реформ породила кризис бюджетных поступлений, который особенно остро проявился в 1993 г.

Бюджетная статистика свидетельствует, что именно на 1993 г. пришелся наибольший спад доходов бюджета. В 1993 г. поступления в федеральный бюджет в процентах к ВВП резко, почти в полтора раза, сократились по сравнению с предыдущим годом (с 16,4 до 11% ВВП). В 1994 г. доходы федерального бюджета возросли до 11,9% ВВП, и есть достаточные основания полагать, что в 1995 г. этот уровень окажется еще выше (табл. А6).

В то же время упрощенной и методологически неверной является интерпретация этого кризиса как простого снижения поступлений в федеральный бюджет вследствие падения эффективности системы сбора налогов и иных платежей.

Причиной резкого снижения поступлений в федеральный бюджет в 1993 г. явилось не только падение собираемости налогов, но и перераспределение бюджетных доходов в пользу бюджетов территорий.

Собственные, без трансфертов, доходы территориальных бюджетов (субъектов федерации и местных) возросли с 13% ВВП в 1992 г. до 15% ВВП в 1993 г. Таким образом, общий объем доходов консолидированного бюджета (включающего федеральный и территориальные бюджеты) сократился не столь значительно — с 30,9% ВВП в 1992 г. до 29,1% ВВП в 1993 г. (табл. А6).

Более того, в 1993 г. увеличились поступления в государственные внебюджетные фонды — с 9,2 до 10,3% ВВП. Поэтому доходы сводного бюджета (учитывающего внебюджетные фонды) сократились еще менее заметно — с 40,2 до 39,5% ВВП (табл. А8). Именно этот последний показатель, а отнюдь не падение на 5% ВВП доходов федерального бюджета, и следует, по-видимому, считать главным проявлением *кризиса собираемости государственных доходов в 1993 г.*

Несмотря на то что пик спада государственных доходов, возможно, уже пройден еще в 1993 г., кризис в этой сфере еще далек от завершения. Но если в 1993 г. он выражался в снижении удельного веса доходов федерального бюджета в ВВП, то в 1994 и 1995 гг. этот кризис перешел в структурную фазу, выразившуюся в углублении дезадаптации налоговой системы к условиям рыночного развития.

* Собираемость налогов — соотношение между фактическими налоговыми поступлениями и их потенциальной величиной, рассчитанной исходя из реальных размеров базы налогообложения.

В 1994 г. одновременно с повышением удельного веса бюджетных доходов в ВВП произошли неблагоприятные сдвиги в структуре бюджетных поступлений. По сравнению с двумя предшествующими годами в бюджетных доходах произошло резкое снижение удельного веса пяти важнейших рыночных налогов, которые обеспечили основную часть бюджетных поступлений в 1992 г.

В доходах консолидированного бюджета суммарный удельный вес налога на добавленную стоимость, акцизов, налога на прибыль, подоходного налога и налога на имущество за три года упал с 80 до 65%. В доходах федерального бюджета доля НДС, акцизов и налога на прибыль снизилась с 75 до 57%. В процентах к ВВП их удельный вес тоже неуклонно снижался и составил в консолидированном бюджете 18,4% против 23,6% в 1992 г.

Особенно драматичным является значительное снижение поступлений НДС. В доходах консолидированного бюджета поступления НДС в процентах к ВВП упали в 2 раза — с 11% ВВП в 1992 г. до 6,9% в 1993 г. и до 5,9% в 1994 г. При этом доля НДС в доходах федерального бюджета упала с 50 до 28%. Падение поступлений НДС в 1993 г. во многом объясняется снижением ставок налогообложения с 26 до 20%. Однако в 1994 г. главным фактором стало падение собираемости НДС.

По налогу на прибыль тенденция к снижению поступлений особенно отчетливо проявилась в доходах федерального бюджета. Удельный вес налога на прибыль в процентах к ВВП в федеральном бюджете на 1995 г. оказался в 2 раза меньше, чем в 1992 г. (1,6% против 3,6% ВВП).

Снижение поступлений налога на прибыль можно рассматривать как вполне типичное явление, которое наблюдалось во всех странах Восточной Европы в процессе перехода к рынку. В российских условиях этот процесс тем более неизбежен, что налог на прибыль здесь включает и типично конфискационные составляющие. Среди них — уже упраздненный налог на прирост курсовой стоимости средств на валютных счетах, налог на сверхнормативный фонд заработной платы и налоги на доходы от капитала, которые в условиях высокой инфляции превращаются в налоги на капитал, а не на доходы от него. Постепенное упразднение этих составляющих повлечет за собой дальнейшее снижение поступлений налога на прибыль. Финансовая стабилизация может стать дополнительным фактором уменьшения платежей по этому налогу, поскольку высокая инфляция ведет к искусственному завышению размеров прибыли и соответственно размеров налоговых платежей.

В отличие от налога на прибыль, тенденция к снижению поступлений НДС не может быть признана нормальной и должна быть преодолена в интересах устойчивости налоговой системы.

Таким образом, в налоговой системе за последние три года произошли следующие изменения. Основные виды налогов (НДС, акцизы, налог на прибыль, подоходный налог, налог на имущество) вполне отвечают требованиям рыночной экономики. Однако систе-

ма их сбора, унаследованная от плановой экономики, оказалась плохо приспособленной к условиям быстрого роста негосударственного сектора. По мере разгосударствления экономики уровень собираемости этих налогов снижался, что послужило причиной критического падения бюджетных доходов в 1993 г.

Естественной реакцией на этот кризис должны быть реформы, направленные на приспособление системы сбора основных налогов к условиям преобладания частного сектора. За примерами такого приспособления далеко ходить не надо — на этот счет имеется обширный опыт налогообложения развитых стран.

Однако возможность проведения таких реформ не была реализована. Напротив, правительство стало проводить политику дальнейшего сужения налоговой базы по пяти основным налогам за счет разнообразных индивидуальных, отраслевых и региональных льгот. Для компенсации же недобора поступлений по основным налогам был принят ряд мер откровенно ретроградного характера.

Курс был взят не на адаптацию налоговой системы к условиям рыночного хозяйства, а на применение таких форм налогообложения, которые в той или иной мере работали в существующей, даже нереформированной, системе.

В 1994 г. поступления в федеральный бюджет от НДС, акцизов, налога на прибыль и подоходного налога снизились на 1,1% ВВП по сравнению с 1993 г. Однако общие доходы федерального бюджета в процентах к ВВП возросли на 0,9% ВВП.

Недостающие 2% ВВП были покрыты за счет специального налога (0,7% ВВП), доходов от приватизации (0,2% ВВП) и доходов от централизованного экспорта.

Получение этих доходов не требовало коренной перестройки налоговых органов. Но с точки зрения становления современной бюджетной системы использование этих доходов явилось шагом назад.

Так, спецналог использовался для изъятия ресурсов у конечных потребителей в целях субсидирования наименее эффективных и наименее открытых реформам отраслей — сельского хозяйства и угольной промышленности. Доходы от централизованного экспорта воссоздавали элементы государственной монополии внешней торговли.

Из-за отсутствия необходимых реформ в системе сбора налогов эта ситуация воспроизводится и даже несколько усугубляется в 1995 г. Согласно федеральному бюджету на 1995 г. доля НДС, акцизов, налога на прибыль и подоходного налога составит лишь 48% доходов федерального бюджета, то есть будет еще ниже, чем она была в 1994 г.

Особое внимание привлекает резкое снижение запланированных поступлений налога на прибыль — с 2,7% ВВП в 1994 г. до 1,6% в бюджете на 1995 г. Лишь отчасти это можно объяснить уменьшением поступлений от налога на сверхнормативный фонд заработной платы и отменой налога на прирост курсовой разницы по валютным счетам.

В бюджете на 1995 г. сохранены, хотя и в меньших объемах, спецналог (0,4% ВВП), доходы от централизованного экспорта (0,1% ВВП) и налог на сверхнормативный фонд

заработной платы. Снижение величины этих поступлений отчасти компенсируется увеличением доходов от приватизации с 0,2 до 0,6% ВВП.

С точки зрения устойчивости бюджетных доходов поступления от приватизации являются далеко не самой привлекательной формой финансирования государственных расходов. Поступления этого рода крайне неустойчивы, находятся в сильной зависимости от текущей политической конъюнктуры и в перспективе по мере завершения программы приватизации постепенно сойдут на нет. Ориентация бюджета на поступление высоких доходов от приватизации раньше или позже неизбежно приведет к финансовым трудностям в связи с исчерпанием ресурсов государственной собственности, подлежащей приватизации. По этим причинам, согласно методологии Международного валютного фонда, поступления от приватизации относятся не к доходам бюджета, а к источникам финансирования бюджетного дефицита.

Дальнейшее снижение удельного веса пяти основных налогов в бюджете на 1995 г. связано также и с тем, что в бюджет были инкорпорированы поступления ряда внебюджетных фондов на общую сумму 0,8% ВВП. Хотя эта мера и является оправданной и позволит сократить масштабы нерационального использования внебюджетных средств, сам по себе принцип взимания и последующего целевого использования взносов в эти фонды не отвечает требованиям современной бюджетно-налоговой системы. Использование специального налога и внебюджетных фондов вступает в противоречие с одним из основополагающих ее принципов — принципом *неассигнования доходов на расходы*.

Таким образом, и в 1995 г. российский бюджет оказался не свободным от структурных проблем, унаследованных от предшествующих лет. При столь неблагоприятных изменениях в структуре налоговых поступлений трудно рассчитывать на устойчивость государственного бюджета в среднесрочной перспективе.

Уже в 1996 г. правительству, по-видимому, придется отказаться от многих нерыночных видов бюджетных поступлений, прежде всего от спецналога, доходов от централизованного экспорта, налога на сверхнормативный фонд заработной платы и части экспортных пошлин. Снижение инфляции приведет к дальнейшему сокращению величины поступлений налога на прибыль. И тогда снова в значительной степени обострится проблема низкой собираемости основных налогов и связанного с этим недостаточного объема бюджетных поступлений.

Однако непосредственно в 1995 г. ситуация с обеспечением доходной части федерального бюджета представляется относительно благополучной. Если вычесть поступления в федеральные фонды, инкорпорированные в бюджет начиная с 1995 г., и исходить из прогноза ВВП на 1995 г. в размере 1450 трлн руб. (этот прогноз использовался в расчетах Международного валютного фонда), то можно сделать вывод, что суммарные доходы федерального бюджета составят в 1995 г. 11,3% ВВП. Это всего на 0,6% ВВП меньше фактического уровня поступлений 1994 г.

При этом в окончательной версии бюджета 1995 г. не отражены в полной мере решения по отмене налоговых и внешнеэкономических льгот, повышению собираемости налогов, а также решения по изменению ряда ставок акцизов и тарифов, которые были приняты в первом квартале 1995 г. Только по акцизам и таможенным пошлинам результат осуществления данных изменений, по правительственным оценкам, выразится в сумме порядка 0,9% ВВП. Помимо этого дополнительный фискальный эффект должен быть получен в результате отмены льгот по другим категориям налогов и платежей.

С учетом дополнительных поступлений вероятный уровень доходов федерального бюджета в 1995 г. (исключая поступления в федеральные фонды, инкорпорированные в бюджет начиная с 1995 г.) можно приблизительно оценить в размере 12,5% ВВП. Представляется вероятным, что с учетом внебюджетных фондов, включенных в бюджет в 1995 г., доходы федерального бюджета составят свыше 13% ВВП.

3.2. РАСХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА 1995 г. В СВЕТЕ ТЕНДЕНЦИЙ ПРЕДШЕСТВУЮЩИХ ЛЕТ

Удельный вес федеральных бюджетных расходов в ВВП на протяжении 1992—1994 гг. существенно не менялся, оставаясь на уровне 21—22% ВВП. Однако если учесть сокращение целевых кредитов Центрального банка (что приводит расходы за 1992 и 1993 гг. в сопоставимый с 1994 г. вид), то становится очевидным, что общий объем федеральных расходов уменьшился почти в 2 раза — с 38% ВВП в 1992 г. до 21,9% ВВП в 1994 г. В то же время значительные изменения претерпела и структура расходов.

Наиболее существенные перемены произошли в финансировании народного хозяйства. Расходы федерального бюджета на эти цели сократились в 2 раза — с 6 до 3% ВВП. Значимость этого изменения можно оценить в полной мере, если учесть, что в течение того же периода было почти полностью прекращено целевое финансирование народного хозяйства за счет кредитов Центрального банка. С учетом кредитов Центрального банка расходы на народное хозяйство уменьшились почти в 5 раз — с 14 до 3% ВВП.

За это же время почти в 15 раз сократились расходы на внешнеэкономическую деятельность (включая государственные кредиты республикам бывшего СССР) — с 10,5 до 0,75% ВВП. На четверть уменьшились федеральные расходы на социальные нужды (с 2,3 до 1,7% ВВП) и на пятую часть — расходы на науку. В постоянных ценах сокращение всех вышеперечисленных расходов оказалось еще более значительным, поскольку в течение этих лет снижался и реальный размер ВВП.

В то же время анализ расходов сводного бюджета (включающего расходы консолидированного бюджета и внебюджетных фондов) опровергает весьма распространенное мнение об уменьшении величины государственных расходов на социальные нужды. На протяжении 1992—1994 гг. снижение социальных расходов в федеральном бюджете было с избытком компенсировано резким увеличением расходов по этой статье в процентах к ВВП в расходах местных бюджетов и внебюджетных фондов. В процентах к ВВП расходы сводного бюджета на социальные нужды выросли почти на треть — с 13,6% ВВП в 1992 г. до 17,7% ВВП в 1994 г. Даже в постоянных ценах социальные расходы сводного бюджета несколько выросли — примерно на 3%.

Наблюдался особенно быстрый рост расходов на здравоохранение (включая фонды обязательного медицинского страхования) — с 2,6% ВВП в 1992 г. до 4,1% ВВП в 1994 г. В постоянных ценах он составил 25% (табл. 2). Разумеется, частично этот прирост был призван компенсировать снижение расходов на здравоохранение со стороны предприятий в результате значительного сокращения субсидий народному хозяйству. Но стремительно ухудшающееся состояние государственного здравоохранения плохо согласуется с ростом реальных объемов его финансирования.

Вывод, который приходится делать на основании этих данных, состоит в том, что одновременно с ростом государственных расходов на здравоохранение происходило снижение их эффективности. По всей видимости, это в первую очередь относится к системе обязательного медицинского страхования, которая поглощала все возрастающую долю средств на здравоохранение (табл. 3).

Значительно выросли в постоянных ценах также расходы на социальное обеспечение и страхование — на 17% с 1992 по 1994 г. Эффективность использования этих средств также остается неудовлетворительной, прежде всего из-за слабой связи социальных выплат с реальным уровнем бедности их получателей.

Таблица 2

**СОЦИАЛЬНЫЕ РАСХОДЫ СВОДНОГО БЮДЖЕТА
(КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ БЮДЖЕТ
И ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ) (% ВВП)**

	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Здравоохранение и физическая культура	2,59	3,78	4,07
Образование	3,76	4,26	4,34
Культура и искусство	0,64	0,65	0,73

Продолжение табл. 2

	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Социальное обеспечение и страхование	1,51	1,86	2,25
Пенсионное обеспечение	5,07	6,4	5,91
Занятость	0,06	0,23	0,38
ВСЕГО	13,63	17,18	17,68

Таблица 3

**СТРУКТУРА ГОСУДАРСТВЕННЫХ РАСХОДОВ
НА СОЦИАЛЬНЫЕ НУЖДЫ (%)**

	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Федеральный бюджет	12	9	9
Территориальные бюджеты	88	79	68
Фонды обязательного медицинского страхования	0	12	23
ВСЕГО	100	100	100

Как свидетельствует статистика, быстрый рост социальных расходов в процентах к ВВП — при одновременном снижении субсидий народному хозяйству — характерен для многих стран с переходной экономикой. Аналогичные процессы наблюдались почти во всех странах Восточной Европы (табл. 4). Однако среди восточноевропейских стран Россия является одним из рекорсменов по темпам роста доли социальных расходов в ВВП, уступая лишь Словении, Венгрии и Польше.

Таблица 4

**ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ
НА СОЦИАЛЬНЫЕ ЦЕЛИ И СУБСИДИИ НАРОДНОМУ ХОЗЯЙСТВУ
В РОССИИ И СТРАНАХ ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ* (% ВВП)**

	Социальные расходы		Субсидии народному хозяйству	
	1989 г.	1993 г.	1989 г.	1993 г.
Болгария	10,4	12,9	15,5	3,9
Венгрия	15,8	22,5	10,7	3,1
Польша	10,0	21,0	12,9	3,3
Россия	13,6**	17,7***	29,3**	11,75***
Словакия	13,2	17,0	16,6	4,8
Словения	25,9****	30,5	4,2****	4,1
Чехия	13,2	14,6	16,6	...
Эстония	10,4****	8,8	2,5****	1,3

* Данные по странам Восточной Европы приведены по: Sachs J. *Postcommunist Parties and the Politics of Entitlements // Transition. Vol. 6. № 3. March 1995.*

** Данные за 1992 г.

*** Данные за 1992 г.

**** Данные за 1991 г.

По удельному весу социальных расходов в ВВП Россия значительно превосходит почти все страны, которые имеют равный или меньший, чем Россия, показатель ВВП на душу населения. Опережают Россию по этому показателю в основном страны Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), имеющие гораздо более высокий уровень ВВП на душу населения (табл. 5).

В результате резкого сокращения субсидий и увеличения социальных расходов удельный вес социальных расходов в расходах сводного бюджета увеличился с 21,5% в 1992 г. до 36,5% в 1994 г. При этом расходы сводного бюджета хотя и сократились с 71,5% ВВП в 1992 г. до 48,6% в 1994 г., но по-прежнему остаются чрезвычайно высокими по сравнению с большинством стран мира, имеющих равный или меньший, чем Россия, показатель ВВП на душу населения.

Таким образом, в сложившихся обстоятельствах сокращение чрезмерного налогового бремени на экономику России невозможно без радикальных реформ в социальной сфере. Речь прежде всего должна идти о трансформации большей части государственных расходов на социальные цели в сбережения населения. При этом накопительные социальные платежи теряют свойства налогов, изымаемых государством из народнохозяйственного оборота, и приобретают форму частных сбережений, которые, прежде чем быть израсходованными на социальное потребление, частично реинвестируются в экономику.

Таблица 5

**СРЕДНЕГОДОВЫЕ РАСХОДЫ НА СОЦИАЛЬНЫЕ ЦЕЛИ В РАЗЛИЧНЫХ
РЕГИОНАХ МИРА В 1985—1990 гг.* (% ВВП)**

Регионы	ВВП на душу населения по паритетам покупательной способности (дол. США)	Социальные расходы (% ВВП)			
		социальное обеспечение и страхование	образование	здравоохранение	всего
Южная Азия	1260	0,7	3,4	1,4	5,5
Восточная Азия	3210	3,4	2,8	2,2	8,4
Латинская Америка	5360	3,4	4,2	2,4	10,0
Россия**	5000	8,1	4,1	3,5	16,2
Страны ОЭСР	19000	16,3	4,9	5,9	27,1

* Данные по регионам мира приведены по: Sachs J. *Postcommunist Parties and the Politics of Entitlements // Transition. Vol. 6, № 3. March 1995.*

** Данные в среднем за 1992—1994 гг.

Структурные сдвиги в федеральном бюджете на 1994 г. на удивление точно отразили тогдашнюю расстановку политических сил на федеральном уровне — безоговорочное доминирование структур исполнительной власти и силовых министерств. Они не упустили

возможности воспользоваться временными политическими преимуществами, чтобы получить более значительную часть государственных расходов.

Удельный вес расходов на оборону в ВВП в течение трех лет имел устойчивую тенденцию к сокращению. Если в 1992 г. они составили 4,7% ВВП, то за одиннадцать месяцев 1994 г. — немногим более 4% ВВП. Однако в декабре 1994 г. чеченский конфликт привел к резкой эскалации военных расходов. Удельный вес декабрьских военных расходов в декабрьском ВВП превысил 6%. Это сказалось на общем уровне военных расходов за 1994 г. — в целом за год они составили 4,5% ВВП, превысив тем самым уровень предыдущего года.

На протяжении 1992—1994 гг. устойчиво росли федеральные расходы на правоохранительную деятельность. Их удельный вес в ВВП вырос с 1,3% в 1992 г. до 1,7% в 1994 г. Но самым одиозным изменением в структуре федеральных расходов явилось резкое, почти трехкратное, увеличение расходов на содержание госаппарата (с 0,23% ВВП в 1992 г. до 0,61% ВВП в 1994 г.).

Однако в начале 1995 г. политическая обстановка значительно изменилась. Военные неудачи в Чечне и приближающиеся парламентские и президентские выборы несколько ограничили возможности исполнительной власти и силовых структур. Эти изменения нашли отражение в структуре федерального бюджета 1995 г. Впервые за четыре года на 1% ВВП уменьшены расходы на оборону. На одну треть — с 1,71 до 1,1% ВВП — сократились ассигнования на правоохранительные органы. Расходы на содержание госаппарата уменьшены в процентах к ВВП более чем вдвое, то есть возвращены на уровень 1993 г. Совершенно безжалостному сокращению — в два с половиной раза (в процентах к ВВП) — подверглись так называемые «прочие» расходы, в которых за расплывчатостью формулировок традиционно таились немалые резервы. В том числе в 13 раз сокращены бюджетные ссуды.

Уровень расходов на народное хозяйство и на науку практически не изменился. За счет целевых внешних займов почти в 2 раза увеличились расходы на внешнеэкономическую деятельность (с 0,75 до 1,31% ВВП). Несколько сократились ассигнования на социальные цели (с 1,66 до 1,45% ВВП).

В результате этих беспрецедентных изменений расходы федерального бюджета на 1995 г. (в сопоставимой структуре, то есть без учета расходов внебюджетных фондов, инкорпорированных в бюджет в 1995 г.) сократились на 5,5% ВВП по сравнению с уровнем 1994 г. Столь резкое уменьшение запланированных расходов выглядит еще более необычным, если вспомнить, что в утвержденные бюджеты на 1993 г. и на 1994 г. были заложены расходы, которые на 5—6% ВВП превышали фактический уровень расходов за предшествующий год.

Таким образом, впервые за четыре последних года в Российской Федерации разработан и утвержден довольно жесткий бюджет, который в явном виде предусматривает значительное снижение реальных федеральных расходов. В то же время значительное огра-

ничение расходов по ряду политически значимых статей заставляет задуматься, насколько высока вероятность того, что эти расходы удастся удержать в установленных рамках.

Очевидно, наибольший риск превышения запланированного уровня расходов существует по тем статьям, где произошло сокращение по сравнению с фактическим уровнем прошлого, то есть 1994, года.

В условиях продолжающихся боевых действий в Чечне по-прежнему сохраняется сильное давление в пользу наращивания военных расходов и расходов на правоохранительные органы (по этим статьям проведено значительное сокращение ассигнований). По военным расходам это давление отчасти может быть смягчено в результате сокращения на одну четверть штатной численности вооруженных сил, предусмотренного Законом о федеральном бюджете на 1995 г. Однако насколько реальным является осуществление этой меры накануне парламентских и президентских выборов, остается не вполне ясным. В этой обстановке существует серьезная опасность, что уровень военных расходов будет превышен на сумму порядка 0,5—0,7% ВВП.

Снижение расходов на финансирование правоохранительных органов отчасти компенсируется за счет включения в состав бюджета ряда внебюджетных фондов в объеме 0,34% ВВП, средства которых должны быть использованы на эти цели. В прошлом средства внебюджетных фондов оставались вне бюджетного контроля и, по-видимому, расходовались малоэффективно. Их использование в рамках бюджета, безусловно, расширит свободу маневра в финансировании расходов на правоохранительные органы. Тем не менее по этой статье сохраняется вероятность превышения ассигнований на сумму, примерно равную 0,3% ВВП.

Снижение расходов на управление выводит их в процентах к ВВП на уровень 1993 г. и в силу этого может быть признано вполне реалистичным, особенно если учесть, что в 1995 г. не предвидится реконструкции резиденции правительства или Государственной Думы.

Социальные расходы в результате индексации минимальной заработной платы могут несколько превысить первоначально запланированный уровень ассигнований, но сумма превышения едва ли будет значительной — в пределах 0,2% ВВП.

Сокращение «прочих» расходов в части бюджетных ссуд и других расходов, не относящихся к финансированию территориальных и местных бюджетов, является вполне реалистичным, и здесь, видимо, не следует ожидать значительного превышения намеченных ассигнований.

Расходы на финансирование территориальных бюджетов заложены в федеральном бюджете на 1995 г. в объеме почти в 2 раза меньшем (в процентах к ВВП), чем фактически было израсходовано в прошлом году. В 1994 г. перерасход по этой статье по сравнению с показателем, заложенным в утвержденный бюджет 1994 г., составил 1% ВВП.

Система межбюджетных расчетов в 1995 г. сохранилась без изменений, поэтому перерасход по этой статье, скорее всего, не превысит 1% ВВП.

Таким образом, в случае благоприятного развития событий можно ожидать исполнения федерального бюджета с незначительным перерасходом в размере до 1% ВВП. Однако затягивание войны в Чечне и дальнейшее обострение социальной напряженности на местах накануне выборов могут обернуться перерасходом средств в размере более 2% ВВП.

3.3. ПРОГНОЗ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА 1995 г. В СВЕТЕ ТЕНДЕНЦИЙ 1992—1994 гг.

В 1992—1994 гг. в структуре консолидированного бюджета произошли значительные изменения, связанные с перераспределением финансовых ресурсов в пользу территориальных бюджетов.

Основные изменения в распределении доходов и расходов между уровнями бюджетной системы России имели место в 1992—1993 гг. В 1994 г. произошла стабилизация межбюджетных пропорций, что отразило завершение первого этапа трансформации национальной бюджетной системы (табл. 6).

Таблица 6

ДОЛЯ БЮДЖЕТОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ДОХОДАХ И РАСХОДАХ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА В 1992—1994 гг. (%)

Вид доходов и расходов	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Всего доходов (без межбюджетных трансфертов)	44,1	49,5	51,1
<i>В том числе:</i>			
налог на прибыль	58,7	67,6	64,9
подходный налог	100,0	100,0	99,4
НДС	24,9	35,7	36,4
акцизы	52,5	49,6	40,0
Всего расходов (без межбюджетных трансфертов)	38,6	49,7	49,4
<i>В том числе расходы на:</i>			
народное хозяйство	46,8	73,3	71,3
социально-культурные мероприятия	70,3	82,2	81,0

Продолжение табл. 6

Вид доходов и расходов	1992 г.	1993 г.	1994 г.
<i>Из них:</i>			
народное образование	66,2	81,1	80,0
культура и искусство	48,9	67,5	64,2
здравоохранение	88,7	89,3	88,2
социальное обеспечение	76,9	64,7	70,4

Аналогичные тенденции имели место и в отношении межбюджетных трансфертов (табл. 7).

Таблица 7

**ТРАНСФЕРТЫ ИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В БЮДЖЕТЫ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 1992—1994 гг. (% ВВП)**

Виды трансфертов	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Прямые трансферты, всего	1,47	3,03	3,44
<i>В том числе:</i>			
в том числе дотации, субвенции	0,79	0,69	0,87
взаимные расчеты (сальдо)	0,58	2,29	2,54
краткосрочные ссуды	0,10	0,05	0,03
Косвенные трансферты по НДС	0,66	1,18	0,67
Всего межбюджетных трансфертов	2,13	4,21	4,11

В 1992—1993 гг. резко возросли масштабы перераспределения бюджетных ресурсов между уровнями бюджетной системы. Это было связано с общей перестройкой межбюджетных пропорций и растущим давлением на федеральный бюджет со стороны региональных властей.

Размеры прямых дотаций и субвенций регионам не только не возросли, но даже уменьшились. Однако это сокращение было перекрыто ростом масштабов косвенного перераспределения налоговых поступлений (главным образом путем дифференциации нор-

мативов отчислений от НДС). Основной же прирост обеспечили средства, передаваемые регионам в порядке взаимных расчетов, поскольку для них отсутствовали как действенная нормативно-правовая база, так и эффективные механизмы контроля за использованием этих средств. В результате проведенной в 1994 г. реформы размеры косвенных трансфертов сократились, однако переломить тенденцию повышения роли слабоформализованных взаимных расчетов в формировании межбюджетных потоков не удалось.

В целом за 1992—1994 гг. произошло, во-первых, значительное повышение доли прямых межбюджетных трансфертов в расходах федерального бюджета (1992 г. — 6,7%, 1993 г. — 13,9, 1994 г. — 14,8%) и, во-вторых, увеличение зависимости бюджетов регионов от федеральной финансовой помощи (в 1992 г. доля прямых и косвенных трансфертов из федерального бюджета в бюджетных доходах регионов составляла 14,4%, в 1993 г. — 22,7, в 1994 г. — 22,9%). При этом к 1994 г. достаточно четко проявилась тенденция стабилизации этих параметров.

Анализ *поквартальной динамики основных показателей*, характеризующих взаимодействие между уровнями бюджетной системы, показал, что на протяжении первого—третьего кварталов 1992—1993 гг. складывалась прямая зависимость между объемом межбюджетных трансфертов и размерами дефицита федерального бюджета (табл. А14). При этом рост федеральных трансфертов приводил к усилению диспропорций между уровнями бюджетной системы: при увеличении дефицита федерального бюджета возрастал и профицит бюджетов регионов (наиболее резкий скачок всех трех параметров имел место во втором квартале 1992 г., первом и третьем кварталах 1993 гг.). В четвертом квартале 1992 г. и 1993 г. некоторое повышение размеров финансовой помощи регионам не вызвало роста профицита территориальных бюджетов и не оказало неблагоприятного воздействия на динамику дефицита федерального бюджета.

Таким образом, в 1992—1993 гг. наибольшая опасность для федерального бюджета складывалась в периоды снижения эффективности межбюджетных трансфертов, когда их рост приводил к увеличению профицита территориальных бюджетов. Однако в 1994 г. эти закономерности прослеживались не столь четко, в том числе из-за начавшейся адаптации межбюджетных отношений к новому механизму регулирования.

Несмотря на выявившиеся к настоящему времени недостатки и упущения, *сложившийся механизм межбюджетных отношений в 1995 г. сохранится практически в неизменном виде.*

Законом о федеральном бюджете на 1995 г. общие расходы на финансовую помощь субъектам Российской Федерации и административно-территориальным образованиям установлены в размере 28,5 трлн руб., что составляет 11,5% расходов федерального бюджета (2% прогнозируемого ВВП). Это несколько больше, чем предусматривалось федеральным бюджетом на 1994 г. (10,5%), однако значительно меньше средств, реально перераспределенных в 1994 г. между уровнями бюджетной системы (14,8% фактических

расходов федерального бюджета и 4,1% ВВП). Такая ситуация устойчиво воспроизводится на протяжении последних лет, отражая сложившийся порядок исполнения бюджетов и отчетности по межбюджетным расчетам. Поскольку внесение принципиальных изменений в этот порядок не предусмотрено, можно прогнозировать сохранение подобной ситуации и в 1995 г. (табл. 8).

Таблица 8

**ДОТАЦИИ БЮДЖЕТАМ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 1993–1995 гг.**

Объем дотаций (трансфертов) бюджетам регионов РФ	1993 г.	1994 г.	1995 г. (прогноз)
В действующих ценах (трлн руб.)	3,0	9,0	14,9
В ценах 1994 г. (трлн руб.)	13,7	9,0	8,5
В % от величины расходов федерального бюджета	8,0	6,0	6,0
В % от величины расходов федерального бюджета	8,0	6,0	6,0
В % от величины доходов бюджетов регионов	10,0	7,9	8,0
В % ВВП	1,8	1,4	1,0

Перерасчет по сравнению с 1994 г. доли регионов в фонде поддержки субъектов федерации приведет к еще большему распылению федеральных трансфертов по территории страны (в 1995 г. их будут получать 77 регионов, в том числе ряд достаточно благополучных в финансовом отношении территорий, таких, как, например, Московская и Пермская области). Резко возросло (с 23 в 1994 г. до 53 в 1995 г.) число регионов, признанных особо нуждающимися в поддержке, расчет доли которых в фонде трансфертов привязан к сложившемуся уровню их бюджетных расходов.

Включение фонда поддержки в число защищенных статей федерального бюджета повысит устойчивость доходной базы дотационных регионов. Однако при этом придется отказаться от основного принципа формирования этого фонда — ограничения размеров выделяемой регионам помощи в зависимости от фактического объема поступлений НДС. Тем самым *основной риск, связанный с невыполнением плана налоговых поступлений, переложен на федеральный бюджет*, что может негативно сказаться на динамике

бюджетного дефицита. Предусмотренный статьей 30 Закона о федеральном бюджете пересмотр в мае 1995 г. пропорций распределения фонда финансовой поддержки между регионами внесет в исполнение как федерального, так и территориальных бюджетов дополнительную неопределенность.

Остаются неурегулированными способы выделения регионам запланированных трансфертов, что вновь приведет к индивидуальному согласованию нормативов зачисления НДС в территориальные бюджеты. Основная же часть поступлений из федерального бюджета в бюджеты регионов по-прежнему будет осуществляться в рамках не регламентированных бюджетным законодательством взаимных расчетов.

В то же время в 1995 г., как ожидается, произойдет унификация бюджетного статуса субъектов федерации. Правовая основа для этого создана статьей 32 Закона о федеральном бюджете, которая предусматривает отмену льгот, предоставленных в нарушение единых принципов финансовых отношений с регионами, установленных бюджетным законодательством. С этой точки зрения первые признаки начавшегося года обнадеживают: ликвидирован особый бюджетный статус Карелии, достигнута договоренность о распространении общего налогового режима на Республику Саха — Якутию, в приложении к федеральному бюджету зафиксирован исчерпывающий список принятых к финансированию региональных программ, ликвидированы внешнеэкономические льготы регионам. В случае закрепления этих результатов будут созданы значительно более благоприятные предпосылки для реформирования межбюджетных отношений в рамках программы стабилизации.

3.4. ФИНАНСИРОВАНИЕ БЮДЖЕТНОГО ДЕФИЦИТА В 1995 г.

Анализ доходной и расходной частей бюджета на 1995 г. показывает, что и в доходной и в расходной частях он составлен с гораздо большей степенью реализма, чем бюджеты предшествующих лет. Для бюджетов 1993 и 1994 гг. было характерно завышение уровня доходов и расходов по сравнению с фактическим исполнением на 5—6% ВВП. В бюджете на 1995 г., напротив, заложена некоторая недооценка объема поступлений и расходов. По доходам она составляет около 1% ВВП, а по расходам — от 1—2% ВВП.

В краткосрочной перспективе наиболее важны отнюдь не величины федеральных доходов или расходов, а разница между ними и способы ее финансирования. Реальный объем поступлений в федеральный бюджет составит примерно 13% ВВП, а объем расходов — от 18 до 19,5% ВВП. Таким образом, бюджетный дефицит составит от 5 до 6,5% ВВП. При оценке ожидаемого ВВП в 1450 трлн руб. размер бюджетного дефицита составит от 73 до 95 трлн руб.

Традиционно существуют три основных вида финансирования дефицита государственного бюджета — кредиты национального банка, заимствования у национального частного сектора и иностранные займы.

Наиболее инфляционным способом финансирования дефицита являются кредиты Центрального банка. В этом случае происходит так называемая *монетизация бюджетного дефицита*. Если подобные заимствования не приводят к адекватному увеличению предложения товаров и услуг на рынке, то увеличившаяся денежная масса способствует усилению инфляции. Заимствования на финансовых рынках принципиально отличаются от кредитов Центрального банка, так как они не приводят к увеличению денежной массы в обращении, а значит, не создают избыточного спроса и не приводят к росту цен. Использование правительством уже находящихся в обращении финансовых ресурсов имеет и отрицательные стороны, так как кредиторы правительства лишаются возможности осуществлять финансирование частных проектов (которые практически всегда более эффективны, чем государственные инвестиции).

При неразвитости финансовых рынков и отсутствии достаточного финансирования из-за границы единственным способом сокращения кредитной эмиссии, а значит, и инфляции в стране может быть только сокращение бюджетного дефицита.

В 1994 г. более трех четвертей бюджета было профинансировано с помощью кредитной эмиссии, а объемы внешнего финансирования едва достигали 1% ВВП. Лишь 11,4% дефицита федерального бюджета было профинансировано за счет заимствований на финансовом рынке (табл. 9).

Таблица 9

**ФИНАНСИРОВАНИЕ
БЮДЖЕТНОГО ДЕФИЦИТА В 1993—1995 гг.**

	1993 г.		1994 г.		1995 г.	
	трлн руб.	%	трлн руб.	%	трлн руб.	%
Дефицит	16,7	100,0	60,5	100,0	73,2	100,0
Кредиты ЦБР	9,9	59,3	48,1	79,5	0,0	0,0
Займы на внутреннем рынке	0,2	1,2	6,9	11,4	50,1	68,4
Иностранные займы	1,5	9,0	5,5	9,1	23,1	31,6
Другие источники	5,1	30,5	0,0	0,0	0,0	0,0

Источник: Министерство финансов.

На финансирование бюджетного дефицита в 1995 г. планируется использовать внешние кредиты на сумму 8,3 млрд дол., причем три четверти из этой суммы должно быть предоставлено во втором полугодии. Значительная часть этих средств пойдет на финансирование международных обязательств и не будет конвертирована в рубли.

В зависимости от ожидаемого размера бюджетного дефицита правительству предстоит профинансировать за счет внутренних источников дефицит на сумму от 30 до 52 трлн руб., что составляет 2—3,5% ВВП.

В 1994 г. за счет выпуска государственных ценных бумаг было профинансировано 2,2% ВВП (в том числе 1,1% ВВП, или 7 трлн руб., за счет казначейских обязательств). Статистический анализ рынка ГКО за 1993—1994 гг. показал, что доходность, предлагаемая правительством инвесторам, растет по мере увеличения объема находящихся в обращении ГКО (*приложение 2*). Это означает, что, если правительство планирует значительно увеличить объем рынка ГКО, оно должно предложить инвесторам значительно более высокую степень доходности этого вида ценных бумаг. Доходность ГКО тесно связана со ставкой по межбанковским кредитам (МБК). Если правительство намерено снизить доходность ГКО, оно должно осуществить целый пакет мер, направленных на снижение ставки межбанковского процента.

Зависимость между сроком обращения новых выпусков и их доходностью требует также, чтобы «длинные» бумаги имели более высокую доходность, так как риск по среднесрочным инвестициям выше, чем риск по коротким. Таким образом, у правительства существует возможность увеличить средний срок обращения ГКО, но при этом ему придется заплатить более высокую цену за привлеченные ресурсы.

Однако эти выводы основаны на результатах макроэкономической политики 1993—1994 гг. В 1995 г. политика существенно изменилась, поэтому можно ожидать, что и премия, выплачиваемая правительством по ГКО, тоже может оказаться иной.

В 1995 г. даже при довольно высокой степени экономической неопределенности существует возможность некоторого увеличения объема размещенного государственного долга. Росту заимствований посредством государственных ценных бумаг благоприятствует состояние основных финансовых рынков. За пределами рынка государственных ценных бумаг вероятно заметное сужение возможностей эффективного и не чрезмерно рискованного вложения капиталов. Рынок корпоративных ценных бумаг еще не оправился от кризиса, который он испытал во втором полугодии 1994 г. Привлекательность валютного рынка снижается по мере стабилизации валютного курса. Снижение процентной ставки на межбанковском рынке способствует удешевлению государственных заимствований на рынке ценных бумаг. Наконец, назревающий в процессе финансовой стабилизации кризис банковского сектора ведет к повышению степени риска, связанного с операциями на межбанковском рынке и размещением средств на депозитах.

О привлекательности инвестиций в государственный долг в связи с их высокой доходностью и низкой степенью риска свидетельствует, в частности, и инициатива консорциума российских банков по предоставлению правительству кредита под залог акций приватизируемых российских предприятий.

Таким образом, в условиях 1995 г. *не вызывает особых сомнений принципиальная возможность неинфляционного покрытия дефицита из внутренних источников в размере до 3% ВВП*. При благоприятном же развитии ситуации на рынке ценных бумаг может быть профинансировано и более 3% ВВП.

Предварительные итоги исполнения федерального бюджета в первом квартале 1995 г. также обнадеживают. Если верить официальным данным, объем доходов федерального бюджета в первом квартале 1995 г. составил 35,9 трлн руб., объем расходов — 43,8 трлн, а кассовый дефицит — 7,8 трлн руб. Даже в текущих ценах, то есть без поправки на высокую инфляцию конца 1994 — начала 1995 г., размер бюджетного дефицита в первом квартале 1995 г. оказался в 3 раза меньше (а в процентах к ВВП — в 3,5 раза меньше), чем в четвертом квартале 1994 г.

Учитывая, что дефицит бюджета в первом квартале обычно несколько ниже, чем в третьем и четвертом кварталах, представляется полезным сопоставить бюджетные данные за первый квартал 1995 г. с показателями первых кварталов соответственно 1993 и 1994 гг. Следует сразу отметить, что и при таком сравнении ситуация в первом квартале 1995 г. выглядит весьма благополучной.

В первом квартале 1995 г. уровень расходов федерального бюджета в процентах к ВВП составил 15,7% и оказался значительно ниже, чем в первом квартале 1994 г. (18% ВВП) и в первом квартале 1993 г. (24,6% ВВП). Напротив, уровень доходов в процентах к ВВП (12,9%) резко возрос по сравнению с первым кварталом 1994 г. (8,5%), хотя и остался ниже уровня первого квартала 1993 г. (16,1%).

В результате этих изменений в доходной и расходной частях дефицит федерального бюджета в первом квартале 1995 г. сократился до 2,8% ВВП и оказался намного ниже, чем аналогичные показатели первых кварталов 1993 и 1994 гг. (соответственно — 8,5 и 9,5% ВВП).

Структура источников финансирования дефицита в первом квартале 1995 г. также гораздо лучше, чем в предыдущие годы. В 1993 и 1994 гг. дефицит первого квартала был практически полностью покрыт инфляционным путем, то есть за счет кредитов Центрального банка. В первом квартале 1995 г. кредиты Центрального банка правительству составили менее 3,5 трлн руб., то есть менее половины общего объема финансирования бюджетного дефицита. Остальная часть была профинансирована за счет ГКО (примерно 1,5 трлн руб.) и казначейских обязательств.

Таким образом, предварительные официальные данные об исполнении федерального бюджета за первый квартал 1995 г. свидетельствуют *о достаточно успешном начале*

программы финансовой стабилизации. По сравнению с первыми кварталами предшествующих лет правительство смогло существенно увеличить доходы и резко сократить расходы относительно ВВП. При этом, в отличие от первых кварталов предшествующих лет, более половины бюджетного дефицита удалось профинансировать из внутренних неинфляционных источников.

В то же время успешное исполнение федерального бюджета в первом квартале еще отнюдь не гарантирует, что правительству и в дальнейшем удастся избежать значительного инфляционного финансирования бюджетного дефицита. Анализ запланированных показателей поквартального распределения бюджетного дефицита и источников его финансирования в течение всего 1995 г. показывает, что в середине года программа стабилизации может столкнуться с препятствиями, преодолеть которые будет чрезвычайно трудно.

Главным препятствием на пути неинфляционного финансирования бюджетного дефицита из внутренних источников станет *не объем дефицита в абсолютном выражении, а его неравномерность, связанная с сезонными факторами.*

В силу сезонности бюджетных расходов, а также в связи с частичным покрытием дефицита первого квартала за счет краткосрочного кредита Центрального банка, который должен быть выплачен во втором полугодии, основная часть неинфляционного финансирования бюджетного дефицита из внутренних источников придется на второе полугодие.

Согласно обязательствам, принятым на себя правительством и Центральным банком, поквартальный размер бюджетного дефицита должен составить 9 трлн руб. в первом квартале, 16,6 трлн во втором квартале, 26,5 трлн в третьем и 27,2 трлн в четвертом квартале. В постоянных ценах дефицит увеличится во втором квартале в 1,5 раза по отношению к первому кварталу, в 1,4 раза — в третьем квартале по отношению ко второму и снизится на 10% в четвертом квартале по сравнению с третьим. В текущих ценах увеличение дефицита во втором и третьем кварталах будет еще более значительным — соответственно в 1,8 и 1,6 раза. В текущих ценах объем финансирования дефицита в третьем квартале будет в 3 раза выше, чем в первом.

Если исходить из этих пропорций, а также из предположений о равномерном финансировании дефицита за счет кредита МВФ во втором, третьем и четвертом кварталах и о поступлении бюджетозамещающих кредитов Всемирного банка не ранее конца четвертого квартала, то можно сделать соответствующие выводы относительно потребности в финансировании дефицита из внутренних источников. При этом пессимистический сценарий дефицита в размере 95 трлн руб. рассчитан исходя из того, что весь дополнительный дефицит в размере 22 трлн руб. придется на второе полугодие.

В силу фактора сезонности третий квартал является критическим для финансирования дефицита из внутренних источников. Финансирование дефицита в

третьем квартале потребует увеличения внутренних заимствований по сравнению с предыдущим кварталом в 2,6 раза по официальному сценарию и в 4,3 раза — по пессимистическому сценарию, то есть в случае достижения максимального из рассчитанных уровней дефицита.

Сезонность в финансировании бюджетного дефицита — это отнюдь не уникальный феномен 1995 г. Похожие явления наблюдались и в предыдущие годы. Данные приведены в текущих ценах, однако их пересчет в постоянные цены не меняет картины радикальным образом.

Результаты статистической проверки за 1992—1994 гг. свидетельствуют, что в третьем квартале наблюдается сезонное увеличение бюджетного дефицита в среднем на 6,6% квартального ВВП. При этом, как показывают результаты статистического анализа, в четвертом квартале уменьшение дефицита в процентах к ВВП достигается за счет сезонного увеличения поступлений федерального бюджета в среднем на 4% квартального ВВП (*приложение 4*).

Основной причиной резкого увеличения бюджетного дефицита в третьем квартале являются расходы сезонного характера, которые не поддаются переносу на более поздние сроки. К числу наиболее крупных расходов относится финансирование сельскохозяйственных работ и завоза продукции в северные регионы. В прошлые годы проблема покрытия сезонного увеличения дефицита решалась просто — правительство привлекало кредиты Центрального банка в тех объемах, которые считало необходимым. Это решало проблему сезонности бюджетных расходов, но приводило к традиционному всплеску инфляции осенью и зимой.

В этом году возможность прямого кредитования бюджета Центральным банком в требуемых размерах исключена в связи с обязательствами, принятыми российским правительством перед МВФ. Таким образом, вся тяжесть финансирования сезонного увеличения бюджетного дефицита переносится на рынок государственных ценных бумаг. Однако столь внезапное его расширение всего лишь за один квартал представляется труднодостижимым.

Правда, Центральный банк имеет право приобретать государственные ценные бумаги на вторичном рынке. Однако резкое увеличение объема покупки Центральным банком ценных бумаг в третьем квартале по своим инфляционным последствиям не будет отличаться от прямого эмиссионного кредитования федерального бюджета. Оно приведет к очередному сезонному всплеску инфляции в конце года, что будет равнозначно срыву программы финансовой стабилизации.

Быстрое увеличение предложения государственных ценных бумаг может быть замедлено вследствие резкого повышения реальной процентной ставки, что приведет к непомерному удорожанию заимствований. Реальная процентная ставка, особенно по шестимесячным ГКО, остается по-прежнему сильно завышенной, а попытки ее снизить ведут к резкому падению объемов продаж.

В первом полугодии 1995 г. из-за высоких инфляционных ожиданий реальная процентная ставка по отдельным видам государственных ценных бумаг достигала 50% годовых и более. Низкая потребность в новых заимствованиях на протяжении второго квартала существенно облегчает правительству задачу снижения реальной процентной ставки по ценным бумагам благодаря возможности ограничить предложение. Если же эта задача не будет решена в течение второго квартала, то понизить реальные процентные ставки в третьем квартале уже не удастся вследствие необходимости стремительного увеличения объемов ценных бумаг, подлежащих размещению.

Более того, это противоречит задаче снижения реальных процентных ставок и делает заимствования третьего квартала недопустимо дорогими. Чтобы сгладить поквартальную неравномерность заимствований на внутреннем рынке, правительство могло бы использовать часть кредитов МВФ, полученных во втором квартале, для финансирования дефицита третьего квартала, а во втором квартале увеличить уровень внутренних заимствований.

Во втором квартале правительство начинает размещение нескольких новых видов ценных бумаг. С точки зрения увеличения объемов государственных заимствований преимущество этих ценных бумаг состоит в том, что они ориентированы на новые категории покупателей, которые не приобретали ГКО и КО. Однако надежда на значительный и быстрый рост поступлений от этих новых инструментов финансовой политики представляется малообоснованной.

В силу низкого доверия к государству рынок склонен осторожно относиться к любым новым инструментам и будет к ним длительное время присматриваться. Казначейские обязательства составили единственное исключение из этого правила. Всего за один четвертый квартал 1994 г. объем их размещения достиг 1% годового ВВП. Но этот результат был получен прежде всего в силу принудительного характера их первичного размещения. Согласно обязательствам, принятым перед МВФ, принудительное размещение запрещено для любых новых видов государственных ценных бумаг.

Бегство от доллара, которое может начаться в результате стабилизации обменного курса, безусловно, создаст дополнительный спрос на государственные ценные бумаги. В условиях стабильного курса доллара они станут гораздо более привлекательной альтернативой, чем сбережения в валюте. Однако реальные масштабы такого перетока денежных средств в течение третьего квартала оценить пока трудно.

Неясным остается и то, насколько привлекательным для держателей долларовых сбережений окажется конкретный ассортимент ценных бумаг, который готово предложить Министерство финансов. При этом следует учитывать, что массовому размещению ценных бумаг среди населения будут препятствовать, помимо недоверия и высокого уровня процентных ставок, такие факторы, как неподготовленность распределительной сети к большим объемам розничной торговли и высокие транзакционные издержки.

Тенденция к увеличению спроса на ГКО уже обозначилась в апреле—мае. Если в первом квартале финансирование дефицита за счет ГКО составило 0,6% квартального ВВП, то в апреле — уже 1,1% апрельского ВВП, а с 1 по 20 мая — 2,7% ВВП за указанный период. При условии, что эта тенденция сохранится до конца второго квартала, возможность профинансировать в третьем квартале за счет ГКО от 2,5 до 4% ВВП (то есть в соответствии с ожидаемой потребностью в неинфляционном финансировании дефицита из внутренних источников) представляется вполне реальной. К сожалению, по состоянию на конец мая не представляется возможным оценить устойчивость тенденции к росту поступлений от ГКО.

Большие опасения вызывают и недавние инициативы Центрального банка по увеличению обязательного резервирования ресурсов коммерческих банков. По всей видимости, их смысл состоит не в том, чтобы повысить надежность коммерческих банков. С точки зрения повышения надежности эти меры будут иметь обратный эффект, поскольку ограничат доступ коммерческих банков к денежным ресурсам, сделают их привлечение более дорогим и тем самым усугубят финансовые трудности банковского сектора. Эту инициативу можно интерпретировать скорее как попытку Центрального банка потеснить основных конкурентов государства на рынке денежных заимствований, чтобы таким образом расширить возможности для массированного увеличения государственного долга в третьем квартале, в том числе и с помощью новых категорий ценных бумаг.

Такой способ преодоления кризиса государственных заимствований в третьем квартале примечателен не только своей антирыночной направленностью, когда государство дискриминирует частных конкурентов на рынке, меняя в свою пользу правила игры и тем самым подрывая принципы общественного договора. Недальновидность такой политики становится очевидной в свете банковского кризиса, который и без этого назревает в процессе финансовой стабилизации. Решив проблемы заимствований в третьем квартале за счет коммерческих банков, государство сделает наступление этого кризиса еще более вероятным. Если же он произойдет во втором полугодии 1995 г., то расходы Центрального банка по рефинансированию банковской системы, которые придется покрывать эмиссионным путем, намного превзойдут тактический выигрыш третьего квартала и подорвут перспективы монетарной стабильности на весь 1996 г.

В этих обстоятельствах инициатива консорциума российских банков по предоставлению правительству займа в размере 9 трлн руб. под залог первоклассных акций приватизируемых предприятий могла бы стать для программы финансовой стабилизации оптимальным вариантом. Если такой кредит действительно будет предоставлен в течение третьего квартала, то проблему неритмичности финансирования в третьем квартале можно было бы решить без использования инфляционных источников.

Предоставление этого займа даст правительству дополнительную трехмесячную передышку для увеличения эмиссии новых категорий ценных бумаг и для расширения мас-

штабов операций Центрального банка на вторичном рынке ценных бумаг. Кроме того, успешное неинфляционное финансирование дефицита третьего квартала без резкого прироста эмиссии государственных ценных бумаг с большой вероятностью приведет к перелому инфляционных ожиданий и существенному снижению реальной процентной ставки. Это удешевит государственные заимствования в четвертом квартале и потребует меньших расходов на обслуживание накопленного долга.

Проблему финансирования дефицита в третьем квартале можно решить и в том случае, если правительство к этому времени получит бюджетозамещающие кредиты Всемирного банка, которые по соглашению с МВФ насчитывают 2 млрд дол. Однако в силу негибкости и медлительности Министерства финансов на переговорах со Всемирным банком решение о предоставлении этих займов до сих пор не принято, и их реальное поступление в бюджет даже к концу 1995 г. с каждым днем становится все менее вероятным.

В отсутствие же этих займов или иных нетрадиционных источников финансирования дефицита вероятность срыва программы финансовой стабилизации во втором полугодии 1995 г. остается высокой. Неизбежные в этом случае эмиссионные заимствования у Центрального банка будут иметь последствия, исключаящие успех стабилизации.

При таком развитии событий поступления по кредитам МВФ, скорее всего, будут приостановлены. Для их замещения потребуются дополнительное инфляционное финансирование дефицита Центральным банком во втором полугодии. Следствием этого станет сохранение высокой инфляции не только до конца 1995 г., но и в первом полугодии 1996 г. Повторить же аналогичную нынешней попытку стабилизации в следующем году будет гораздо сложнее, поскольку провал стабилизационной программы 1995 г. еще более усилит недоверие к правительству как внутри России, так и со стороны международных кредиторов.

Таким образом, третий квартал является решающим для успеха программы стабилизации 1995 г. Резкое увеличение внутренних заимствований в третьем квартале может привести к провалу программы стабилизации в 1995 г. Если это произойдет, то возобновить ее в текущем году уже вряд ли удастся.

3.5. ПЕРСПЕКТИВЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО СОКРАЩЕНИЯ БЮДЖЕТНОГО ДЕФИЦИТА В 1996 г.

В соответствии с соглашением, достигнутым между правительством России и Международным валютным фондом, предусмотрено поэтапное сокращение бюджетного дефицита на протяжении трех лет — с 5% ВВП в 1995 г. до 4% в 1996 г. и до 3% в 1997 г. Такое решение фактически растягивает завершение финансовой стабилизации еще на три

года. Его необходимость правительство объясняет тем, что меры по увеличению бюджетных поступлений и сокращению расходов связаны со структурными и институциональными изменениями, осуществление которых потребует дополнительного времени.

Между тем анализ изменений в структуре бюджета, происшедших на протяжении последних трех лет, заставляет усомниться в обоснованности подобной аргументации. За истекшие три года структура федерального бюджета уже изменилась радикальным образом, а инерция этого процесса столь велика, что переход к полностью сбалансированному бюджету может произойти гораздо быстрее, чем это предусматривается соглашением с МВФ.

Соглашение с МВФ предполагает снижение дефицита федерального бюджета в 1996 г. до 4% ВВП против ожидаемых 5—6,5% в 1995 г. Таким образом, в зависимости от развития событий в 1995 г. правительству в 1996 г. необходимо добиться снижения бюджетного дефицита на 1—2,5% ВВП.

Проведенный анализ показывает, что добиться такого и даже значительно большего сокращения бюджетного дефицита можно, опираясь исключительно на резервы повышения доходов и сокращения расходов федерального бюджета, то есть не затрагивая вопросы перераспределения ресурсов между федеральным и территориальными бюджетами.

В случае развития стабилизации по оптимистическому сценарию, то есть с дефицитом, составляющим 5% ВВП, дальнейшее сокращение федеральных расходов может происходить лишь в ограниченных пределах. Оптимальным в этом случае было бы снижение военных расходов на 0,5% ВВП — с учетом планов дальнейшего сокращения численности вооруженных сил. Дальнейшее уменьшение расходов на народное хозяйство может происходить в основном за счет снижения дотаций угольной отрасли и сельскому хозяйству. Учитывая предстоящую отмену спецналога, который используется для субсидирования этих отраслей, а также происходящий в них процесс реструктурирования предприятий, можно сделать вывод, что объем снижения дотаций составит 0,4% ВВП.

Если не считать возможностей ограничения расходов на поддержку территориальных бюджетов, других значительных резервов сокращения расходов в федеральном бюджете, по-видимому, нет. Таким образом, по оптимистическому варианту бюджетный дефицит на уровне 4% ВВП в 1996 г. может быть достигнут за счет уменьшения расходов на оборону и народное хозяйство без увеличения доходной базы федерального бюджета.

Если в 1995 г. события будут развиваться по пессимистическому сценарию и дефицит достигнет 6,5% ВВП, возможности для снижения федеральных расходов возрастут. В этом случае представляется вполне реалистичным сокращение военных расходов не на 0,5, а на 1% ВВП — подобно тому как это предусмотрено в бюджете 1995 г. Тогда для того, чтобы бюджетный дефицит в 1996 г. равнялся 4% ВВП, потребуется мобилизовать дополнительные резервы его сокращения в размере не менее 1% ВВП.

Необходимые для этого резервы имеются в доходной части федерального бюджета. Прежде всего они связаны с предстоящим переходом к взиманию НДС по методу счетов и мероприятиями по повышению собираемости налогов в течение 1995 и 1996 гг.

Переход в 1996 г. к взиманию НДС по методу счетов предусмотрен соглашением с МВФ. Его осуществление ведет к резкому увеличению поступлений НДС в результате устранения разрыва во времени, который существует сейчас между моментом выплаты НДС каждым налогоплательщиком и моментом ее зачета налоговыми органами. Расчеты показывают, что при условии сохранения существующих ставок и прежнего уровня собираемости НДС эта мера приведет к увеличению поступлений НДС в 1996 г. более чем вдвое (в процентах к ВВП). В случае сохранения прежней пропорции распределения НДС между уровнями бюджетной системы это равнозначно приросту поступлений в федеральный бюджет в размере 3,7% ВВП, что почти равно аналогичному показателю 1992 г., когда эти поступления были максимальными.

Дополнительный прирост доходов может быть получен за счет мер по повышению собираемости налогов, которые частично будут приняты в течение 1995 г., а частично могут быть введены одновременно с принятием бюджета на 1996 г. Эти меры, в частности, предполагают реорганизацию налоговой службы по функциональному принципу (что уже сделано в большинстве стран Восточной Европы), а также внедрение современных методов налогового аудита, включая случайные проверки и приоритетный контроль за крупными налогоплательщиками. В основном они отразятся на собираемости НДС, налога на прибыль, подоходного налога, таможенных пошлин и акцизов. Их суммарный результат вряд ли превысит 1% ВВП.

Одновременно следует принять во внимание возможное снижение доходов федерального бюджета в результате отмены спецналога (0,4% ВВП) и налога на сверхнормативный фонд заработной платы (около 0,8% ВВП). Таким образом, **чистый прирост доходов федерального бюджета в 1996 г. за счет мер налогового реформирования может составить до 3,5% ВВП.** Даже при пессимистическом развитии событий в 1995 г. этого было бы достаточно для снижения бюджетного дефицита в 1996 г. до уровня 1,5% ВВП, то есть до значительно более низкого уровня, чем предусмотрено соглашением с МВФ. При более благоприятном развитии ситуации в течение 1995 г. перечисленные меры обеспечат полную сбалансированность бюджета на 1996 г.

Следует отметить, что возможности сокращения дефицита в 1996 г. этим далеко не исчерпываются. Еще более **значительные резервы существуют в рамках вертикального перераспределения ресурсов между федеральным и территориальными уровнями.**

В результате экономических реформ, проводимых на протяжении последних лет, структура расходов федерального бюджета стала гораздо более рациональной. Удельный вес расходов федерального бюджета в ВВП уменьшился в 2 раза, прежде всего за счет почти полной ликвидации дотаций на товары и услуги и значительного сокращения дру-

гих форм субсидирования народного хозяйства. Однако на местах процесс реформ намного отстает от преобразований на федеральном уровне.

За последние три года удельный вес расходов территориальных бюджетов (не считая трансфертов из федерального бюджета) в ВВП увеличился почти на треть — с 12,8 до 17,5% ВВП. При этом субсидии и дотации отраслям народного хозяйства — наименее экономически обоснованная часть бюджетных расходов — не только не уменьшились, но даже заметно возросли. Только по статье «Расходы на народное хозяйство» такое увеличение составило почти 2% ВВП (с 5,3% ВВП в 1992 г. до 7,2% в 1994 г.). Даже в постоянных ценах это дает рост примерно на 6%. В 1994 г. территориальные бюджеты израсходовали на финансирование народного хозяйства по разным статьям 50 трлн руб., что составляет почти 8% ВВП.

В долгосрочной перспективе перенос центра тяжести бюджетных расходов на места является в такой большой стране, как Россия, безусловно оправданным и необходимым. Однако он должен сопровождаться последовательной рационализацией расходов территорий. *Сохранение существующих объемов народнохозяйственных дотаций в расходах территориальных бюджетов не может быть оправдано ни экономическими, ни социальными причинами.* Их объем должен быть многократно уменьшен, подобно тому как это произошло в расходах федерального бюджета.

В 1994 г. территориальные бюджеты всех уровней профинансировали 71% расходов консолидированного бюджета на народное хозяйство, среди которых значительная часть была представлена экономически и социально неоправданными дотациями и субсидиями.

Основная их часть приходится на *жилищно-коммунальное хозяйство*, финансирование которого является крупнейшей статьей расходов бюджетов регионов (в 1994 г. по ней было израсходовано 29 трлн руб., что составляет 27% общих расходов территориальных бюджетов).

В настоящее время жилищно-коммунальное хозяйство является единственной отраслью, практически полностью финансируемой из территориальных бюджетов, по которой разработана общефедеральная программа сокращения уровня ее субсидирования. Постановлением правительства Российской Федерации № 935 от 22 сентября 1993 г. «О переходе на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке предоставления гражданам компенсаций» предусматривается, что жилищно-коммунальное хозяйство, как это имеет место в большинстве стран с рыночной экономикой, должно быть практически полностью снято с бюджетного финансирования.

Реализация этой программы в 1994 г. шла с отставанием от установленного правительством графика. По оценкам, в среднем по стране доля платежей населения в общих расходах на содержание жилья и предоставление коммунальных услуг в 1994 г. повысилась не более чем до 6—7%, тогда как правительственным постановлением предельное значение этого показателя было установлено на уровне 15—20%.

Неиспользованные, по сравнению с заданным правительством РФ графиком, резервы по сокращению бюджетных затрат на дотирование жилищно-коммунального хозяйства только за 1994 г. оцениваются примерно в 3—4 трлн руб. (0,5—0,6% ВВП). Если бы в 1995 г. удалось выйти на предусмотренный указанным постановлением предельный уровень дотирования, то сокращение бюджетных расходов составило бы в действующих ценах около 11 трлн руб. (до 1,1% ВВП). Однако по не вполне понятным причинам первоначальный достаточно жесткий график снижения дотаций жилищно-коммунальному хозяйству в марте 1995 г. был отменен.

Тем не менее в стратегическом плане задача остается прежней. Сокращение бюджетных расходов по субсидированию жилищно-коммунального хозяйства могло бы сократить потребности государства в финансовых ресурсах, как минимум, на 3—3,5% ВВП. Однако для достижения этого результата, равно как и для использования сэкономленных средств в целях финансовой стабилизации, даже в этой, наиболее продвинутой, программе сокращения дотаций пока нет сколько-нибудь эффективных финансово-экономических механизмов, в том числе в сфере межбюджетных отношений.

Второй по значению отраслью с высоким удельным весом дотаций из территориальных бюджетов является сельское хозяйство. В 1994 г. затраты из бюджетов регионов на сельское хозяйство составили 6,5 трлн руб. (6% расходов регионов), из которых почти треть пришлась на прямые дотации животноводческой продукции. Почти 60% этих расходов фактически были профинансированы федеральным бюджетом в рамках взаимных расчетов с регионами по федеральным программам поддержки агропромышленного комплекса. Если исходить из целесообразности полного прекращения субсидирования отрасли из территориальных бюджетов, то расходы и соответственно дефицит консолидированного бюджета следовало бы сократить почти на 0,5% ВВП.

Расходы территориальных бюджетов на финансирование *транспорта* относительно невелики (в 1994 г. — 3,5 трлн руб.), что связано с дотированием отрасли из других источников (например, дотации на пригородный железнодорожный транспорт частично финансируются Министерством путей сообщений). Однако резервы по сокращению уровня субсидирования общественного транспорта далеко не исчерпаны. Об этом, в частности, свидетельствует широкое распространение разнообразных льгот по оплате проезда (например, в бюджете высокодотационной Кабардино-Балкарской Республики на 1994 г. из 13,2 млрд руб., выделенных на поддержку пассажирского транспорта, 9,7 млрд руб. предназначались для компенсации потерь по льготному проезду). Более рациональное использование субсидий на транспорт позволило бы сократить дефицит консолидированного бюджета на 0,3—0,5% ВВП.

Весьма значительные средства — в 1994 г. 6,1 трлн руб. — были израсходованы регионами на финансирование *прочих отраслей народного хозяйства* (топливно-энергетический комплекс, лесное хозяйство, связь, полиграфическую промышленность, медицин-

скую промышленность и т.п.). При их сокращении хотя бы в 2 раза бюджетный дефицит можно уменьшить еще на 0,5% ВВП. Аналогичный результат дало бы сокращение на треть расходов по сводной статье бюджетов субъектов федерации «Разные выплаты и прочие расходы».

Прямые затраты региональных и местных властей на *дотирование цен на товары и услуги* в 1994 г. составили 2,2 трлн руб. (2% расходов территориальных бюджетов). При этом почти две трети этих расходов было сосредоточено в 8—10 регионах, где доля этих дотаций в бюджетных расходах составляла от 10 до 20%. В большинстве же субъектов федерации этот показатель не превышал 1—1,5%, что подтверждает необоснованность большей части такого рода расходов. Если по крайней мере половина возможной экономии от их сокращения приходится на ранее не рассмотренные статьи расходов, то дополнительное уменьшение дефицита консолидированного бюджета могло бы составить почти 0,2% ВВП.

Весьма близкими по своей экономической сути к субсидиям являются выдаваемые местными и региональными властями *бюджетные ссуды*. В 1994 г. их общая сумма составила 2 трлн руб. (0,3% ВВП). По оценкам, в среднем они выдавались не более чем под 10—15% годовых, что на порядок ниже процентных ставок по коммерческим кредитам.

Таким образом, *общий резерв* бюджетов субъектов федерации по сокращению экономически и социально неэффективных расходов по условиям 1994 г. оценивается примерно в 5—6% ВВП. В 1996 г. объем дотаций в расходах территориальных бюджетов может быть уменьшен на 25—30% в постоянных ценах, или на 2—2,5% ВВП. Разумеется, лишь часть этих резервов можно использовать для сокращения дефицита консолидированного бюджета. Другую часть высвободившихся средств необходимо использовать для увеличения целевых социальных выплат особо нуждающимся категориям населения в рамках территориальных бюджетов. Однако даже при паритетном разделении сэкономленных средств между федерацией в целом и субъектами федерации полученные оценки позволяют поставить вопрос о создании механизмов их более эффективного использования. (Более подробно эта проблема рассматривается в приложении 5.)

С учетом возможностей межбюджетного перераспределения ресурсов *дефицит федерального бюджета в 1996 г. может стать нулевым даже при неблагоприятном развитии событий в 1995 г.*

Продолжению политики финансовой стабилизации в 1996 г. будет способствовать *относительно невысокий уровень внутреннего государственного долга*, образовавшегося в результате внутренних заимствований 1993—1995 гг. При дефиците в 73 трлн руб. его объем на конец 1995 г. составит, по нашей оценке, от 90 до 100 трлн руб., или 6,7—7,4% ВВП (приложение 3). При пессимистической оценке дефицита (95 трлн руб.) задолженность на конец года возрастет еще на 35 трлн руб. и составит примерно 9% ВВП.

Если учесть, что в 1990 г. средний уровень государственного долга в странах ОЭСР достиг 31% ВВП, то у России по-прежнему останется довольно значительный резерв экономически безопасного увеличения государственного долга в 1996 г. и последующие годы. В то же время следует учитывать, что при сложившихся темпах роста внутреннего долга этот резерв будет полностью исчерпан в течение ближайших двух—трех лет. И тогда размер внутреннего долга превратится в серьезнейшую экономическую проблему.

Теоретически возможно, что *в этих условиях Россия в 1996 г. сможет обойтись без кредитов МВФ*, а внутренние заимствования будут продолжаться лишь в пределах, необходимых для рефинансирования накопленного внутреннего долга.

Возможность достижения сбалансированного бюджета в 1996 г. не исключается даже в том случае, если правительству не удастся в полной мере реализовать свои планы по снижению инфляции в течение 1995 г. Ведь большинство структурных изменений, от которых зависит сбалансированность бюджета в будущем году, либо уже осуществились и носят необратимый характер, либо произойдут в этом году вне зависимости от текущего уровня инфляции.

В то же время перспективы устранения бюджетного дефицита в 1996 г. напрямую зависят от возможностей реструктуризации внешнего долга. *Если всеобъемлющее соглашение по этому вопросу не будет заключено, то объем платежей по выплате и обслуживанию внешнего долга в 1996 г. резко возрастет, достигнув почти 20 млрд дол., или примерно 7% ВВП.* Соответствующая статья бюджетных расходов увеличится не менее чем в 5 раз в процентах к ВВП, а дефицит бюджета, даже с учетом всех упомянутых источников его сокращения, превысит 4% ВВП. Для осуществления выплат по внешнему долгу потребуются новые крупные займы МВФ.

Таким образом, многое будет зависеть от развития событий в 1995 г., в том числе и от успеха переговоров по реструктуризации внешнего долга. Однако сегодня важно отметить: *после четырех лет рыночных реформ достижение нулевого дефицита российского бюджета становится практически возможным. Реализация этой возможности уже не потребует, как прежде, каких-либо чрезвычайных политических усилий. Она может явиться закономерным итогом структурных сдвигов, происходящих в российской экономике с начала 1992 г.*

4. СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

4.1. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЦЕССОВ

Социальная сфера в современной России претерпела целый ряд метаморфоз. Однако, как правило, социальные процессы реагируют на внешние воздействия медленнее и менее однозначно, чем влияющие на них экономические факторы. Какие из наблюдаемых сегодня социальных процессов являются инерционными проявлениями прежних социально-экономических условий, а какие непосредственно связаны с экономическими реформами? Какие из изменений в состоянии социальной сферы связаны с политикой финансовой стабилизации? Какие же, наоборот, являются следствием отступления от стабилизационных программ? Наконец, способствует ли сегодняшнее состояние социальной сферы успеху новых попыток стабилизировать финансовую систему экономики России?

Изменения в макроэкономической стратегии оказывают непосредственное влияние на два важнейших социальных параметра — занятость и доходы населения, по отношению к которым другие социальные процессы являются производными.

4.1.1. Некоторые методологические особенности изучения современного рынка труда в России

Анализ влияния макроэкономических процессов на тенденции в сфере занятости необходимо предварить несколькими методологическими замечаниями. Это связано с тем, что в рамках плановой модели экономического развития и парадигмы полной занятости населения рынок труда и безработица рассматривались лишь как результат антагонистических противоречий между трудом и капиталом и не являлись самостоятельными экономическими категориями. Как следствие — к началу реальных экономических реформ в 1992 г. официальная статистика продолжала оперировать относительно узким кругом показателей, характеризующих в основном масштабы занятости трудоспособного населения.

Закон о занятости (1991 г.) юридически оформил статус безработного и положил начало формированию новой отрасли статистики — статистики безработицы. Согласно принятому определению, *безработными считаются трудоспособные граждане, не имеющие работы и трудового дохода, проживающие на территории Российской Федерации, зарегистрированные в центрах занятости по месту жительства в целях поиска подходящей работы и готовые приступить к ней. В число безработных не входят: лица моложе 16 лет; лица, которым в соответствии с пенсионным законодательством назначена пенсия, кроме граждан, получающих пенсию по инвалидности с правом работы; граждане, отказавшиеся в течение 10 дней со дня обращения в службу занятости от двух вариантов подходящей работы; для впервые ищущих работу — лица, дважды отказавшиеся от получения профессиональной подготовки или от предложенной работы, включая работу временного характера.*

Если в развитых рыночных экономиках показатель численности безработных — естественный и довольно объективный индикатор, характеризующий состояние рынка труда, то для анализа ситуации, складывающейся на рынке труда в современной России, пользоваться этим показателем следует с известной степенью осторожности.

Во-первых, регистрация безработных и статистический учет в первые годы реформ происходили на фоне организационного становления службы занятости и развития ее региональной сети, когда значительная часть лиц, реально не имевших работы, не могли встать на учет в связи с отдаленностью расположения соответствующих учреждений.

Во-вторых, выполнение ряда нормативных условий, предусмотренных Законом о занятости РФ, неизбежно означает существование временного лага между высвобождением работников из производства и получением статуса безработного и права на получение пособия.

В-третьих, действует целая совокупность факторов, не побуждающих лиц, реально остающихся без работы, регистрироваться в службе занятости. Как правило, к услугам бирж труда не прибегают работники, обладающие высокой конкурентоспособностью на рынке труда, поскольку они считают, что обращение в службу не соответствует их социальному статусу и может помешать дальнейшей трудовой карьере. Велика доля тех незанятых, кто крайне низко оценивает преимущества занятости в общественном секторе экономики и предпочитает не работать вообще. В эту группу входят матери, воспитывающие детей, лица предпенсионного возраста и др. Часто работники не обращаются в службу занятости, полагая, что ее возможности в трудоустройстве ограничены. Практически все социологические исследования показывают, что среди высвобожденных работников большая часть трудоустроилась самостоятельно, а из тех, кто работу

не нашел, лишь половина обратилась за помощью в службу занятости. Кроме того, от регистрации часто отказываются те безработные, которые не нашли работу, но уже утратили право на получение пособий. В отношении этих лиц четкие правила в настоящее время отсутствуют.

Поэтому, прежде чем реальные процессы высвобождения работников из сферы производства синтезируются в конечном показателе численности официально зарегистрированных безработных, ситуация на рынке труда уже успеет измениться.

Главная причина, которая все же заставляет обращаться к статистике, основанной на данных Федеральной службы занятости (далее — ФСЗ), это подсчитанная по единой методике ее помесечная и поквартальная динамика, представляющая собой важное преимущество данных ФСЗ по сравнению с другими оценками масштабов безработицы в России. Однако более точная диагностика состояния рынка труда предполагает проведение дополнительных исследований. Диапазон оценок уровня безработицы, существующей в настоящее время в России, варьирует в достаточно широких пределах и зависит от применяемой исследователями методики. Представление об этом дают сведения, приведенные в таблице 10.

Таблица 10

**БЕЗРАБОТИЦА В РОССИИ: РАЗЛИЧНЫЕ ОЦЕНКИ
(% ОТ ЭКОНОМИЧЕСКИ АКТИВНОГО НАСЕЛЕНИЯ)**

	1992 г.	1993 г.	1994 г. апрель	1994 г. октябрь
Обследование рабочей силы (Госкомстат)	4,8	5,6	5,9	6,5
Данные Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ)	5,5	6,2	6,7	8,0
Мониторинг рынка труда (Мировой банк)	5,5	6,9	—	—
Зарегистрированные безработные (ФСЗ)	1,1	1,4	2,1	2,3

Примечание. Данные за 1992-1993 гг. приведены по состоянию на середину года; данные мониторинга рынка труда относятся к августу 1992 г.; обследования ВЦИОМа проводились в июне 1993 г., апреле 1994 г., октябре 1994 г.

Кроме того, от официальной статистики скрыт и целый ряд других феноменов, имеющих принципиально важное значение для диагностики современного рынка труда.

Крайне трудно поддается учету распространение *частичной безработицы* среди формально занятого населения. В мировой практике нет однозначного определения этого феномена. В России наибольшее распространение получили две его формы — *неполное рабочее время и принудительные отпуска по инициативе администрации предприятий*. При этом даже неполное рабочее время интерпретируются по-разному — как частичная безработица, недозанятость или гибкие формы занятости. Поскольку в России перевод на неполное рабочее время или отправка в неоплачиваемый отпуск носят принудительный характер, следует рассматривать их как формы безработицы.

Так как регулирование этих проблем не является прямой функцией ни ФСЗ, ни других ведомств «социального блока» правительства, их количественная оценка долгое время не входила в круг показателей, которыми оперирует статистика. Лишь в середине 1993 г., когда эти явления получили широкое распространение в российской экономике, Госкомстат России приступил к их систематической оценке. При этом методологическая база этой оценки неоднократно подвергалась корректировкам. Так, начиная с 1993 г. масштабы распространенности использования неполного рабочего времени определялись с учетом численности совместителей, поскольку перевод на работу по совместительству действительно был в тот период одной из наиболее характерных форм неполной занятости и методом экономии расходов на оплату труда. Однако среди совместителей велика доля лиц, для которых указанная работа не является единственной. С 1995 г. Госкомстат перешел к оценке неполного рабочего времени без учета данной категории работников. В связи с изменением круга учитываемого персонала сопоставимый ряд, построенный на единой методике, заканчивается в 1994 г.

По-прежнему остается проблемой определение реальных масштабов такого явления на рынке труда, как *вторичная занятость*. Во-первых, отсутствие количественных показателей этого явления искажает картину реальной занятости населения. Во-вторых, большие объемы неучтенной вторичной занятости означают существование и неучтенного спроса на рабочую силу. Таким образом, динамика такого показателя, как заявленная предприятиями потребность в работниках, имеющая тенденцию к сокращению, также лишь частично отражает реальное положение дел. В-третьих, этот вид занятости играет роль амортизатора, позволяющего некоторым группам населения поддерживать уровень жизни и даже поднимать его за счет дополнительного источника доходов. Для определения объемов вторичной занятости представляется возможным пользоваться лишь результатами специальных социологических исследований.

Наряду со скрытой безработицей существует и *скрытая занятость*, и вторичная занятость является одной из ее форм. Другая форма — реальная занятость лиц, имеющих формальный статус безработного. Чаще всего такая занятость связана с теневым сектором

экономики. Более того, в силу криминального характера деятельности некоторых экономических структур лица, реально в них работающие, но желающие скрыть источник своих доходов, регистрируются в ФСЗ для получения официального социального статуса.

Таким образом, уровень реальной незанятости населения фактически превышает данные официальной статистики на численность тех, кто ищет работу и не зарегистрирован, и уменьшается на число зарегистрированных в качестве безработных граждан, работу фактически не ищущих, а иногда даже ее имеющих.

Традиционная статистика при характеристике процессов в сфере занятости долгое время пользовалась показателями доли различных групп населения либо в численности *трудовых ресурсов*, либо в численности *трудоспособного населения в трудоспособном возрасте*, либо в численности занятых в народном хозяйстве.

Новые экономические реалии настоятельно требуют изменения подходов и к этому вопросу. «Фигурантами» на рынке труда, претендующими на получение постоянной работы как стабильного источника доходов, сегодня выступают и лица младших пенсионных возрастов, и некоторые группы инвалидов, состояние здоровья которых позволяет им трудиться, и учащаяся молодежь.

В мировой практике для характеристики предложения рабочей силы применяется понятие *«экономически активное население»*. Эта категория не только более точно отражает реальное соотношение спроса и предложения рабочей силы на рынке труда, но и позволяет избежать чисто статистических артефактов. Например, если судить о динамике безработицы по отношению безработных к численности занятых, то сам процесс выбытия из числа работающих, по существу, учитывается дважды: в числителе как прирост безработных и в знаменателе как сокращение занятых. При значительных масштабах выбытия из сферы занятости подобная методика искусственно ухудшает картину.

К определению численности экономически активного населения российская статистика перешла лишь в 1993 г., используя следующее определение. *Экономически активное население — это все лица, участвующие в производстве товаров и услуг, включая лиц наемного труда; самостоятельных работников; сезонных и случайных работников; лиц, временно не работающих по объективным причинам (болезнь, отпуск и т.п.); учащихся, совмещающих учебу с работой на режимах неполной занятости; учеников и лиц, проходящих профессиональную подготовку на производстве и получающих либо стипендию, либо заработную плату.* Экономически активное население подразделяется на занятых, безработных и частично безработных.

Таковы лишь некоторые трудности, возникающие при исследовании проблем современного рынка труда в России, которые приходится иметь в виду при анализе процессов в сфере занятости населения. Фактор статистической неопределенности особенно ощутим при анализе ситуации 1992 г.

4.1.2. Занятость и безработица

С точки зрения процессов на рынке труда наступление финансовой стабилизации должно приводить к возрастанию безработицы в результате санации экономики, сокращения численности занятых на неэффективных предприятиях и перераспределения занятости в пользу жизнеспособных отраслей и секторов экономики. При этом на начальных этапах стабилизации неизбежно возникновение значительных объемов хронической безработицы в связи с тем, что емкость рынков труда в эффективных секторах экономики ограничена и может увеличиваться лишь за счет будущего экономического роста этих секторов и возникновения новых конкурентоспособных отраслей и производств.

Именно на этих соображениях основывался в начале реформы прогноз возможной безработицы: российские экономисты прогнозировали ее в первые два—три года в количестве 4—7 млн человек; эксперты МОТ — 6—7 млн человек.

Реальные события имели иную направленность (*табл. А15 и А16*).

Динамика открытой безработицы носила гораздо более умеренный характер и в 1992 г. не стала фактором, определявшим ситуацию на рынке труда (*график 15*). Так, за первую половину 1992 г., когда была предпринята первая попытка финансовой стабилизации, численность безработных выросла с 69 тыс. до 203 тыс., или с 0,09 до 0,27% экономически активного населения.

Однако было бы неоправданно связывать даже этот рост с прямым влиянием реформы на сферу занятости. Как уже отмечалось, на рынке труда наличествует целая группа факторов, побуждающих лиц, реально оставшихся без работы, не регистрироваться в службе занятости. В частности, именно в начале реформы для многих лиц, оставшихся без работы, морально-психологическое предубеждение против регистрации проявлялось особенно отчетливо, в то время как в дальнейшем разрыв между регистрируемой и нерегистрируемой безработицей начал сокращаться. В первые месяцы реформ в большой мере происходило также оформление безработицы, существовавшей в предшествующие периоды.

Попытка стабилизации 1992 г. привела к возникновению весной — летом того года феномена неплатежей, который оказывал давление на сферу занятости в форме задолженности по выплате предприятиями заработной платы своим работникам (*график 22*). Однако к их реальному высвобождению из производства ни сокращение объемов производства, ни фактор задолженности по заработной плате не привели. На этом этапе предприятия пошли по пути преимущественного сокращения вакантных рабочих мест при сохранении численности персонала практически неизменной. Так, по материалам ФСЗ (формальный показатель высвобождения начал регулярно публиковаться с сентября 1992 г.), динамика реального высвобождения весной—летом 1992 г. была очень незначительной: с

31,8 тыс. человек в марте до 72,1 тыс. в июне, что составило соответственно менее 6 и 10% численности лиц, находившихся в процессе поиска работы.

Процессам реального высвобождения препятствовал и продолжает препятствовать целый ряд действующих экономических механизмов. Так, в условиях хронического дефицита финансовых ресурсов именно нерентабельные предприятия оказываются не в состоянии выплачивать предусмотренные законом компенсации увольняемым работникам, что ведет к консервации неэффективных рабочих мест и сохранению неизменной численности персонала. Особенно ощутим этот фактор в бюджетном секторе экономики. Порядок налогообложения прибыли предприятий, при котором от налога освобождался четырехкратный (позднее шестикратный) минимум фонда оплаты труда, приводит к тому, что предприятия заинтересованы в сохранении высокой доли низкооплачиваемой и низкоквалифицированной рабочей силы.

Можно предположить, что в случае продолжения ограничительной финансовой политики летом 1992 г. возрастающая хроническая задолженность предприятий все же привела бы к массовому высвобождению работников.

Однако кризис неплатежей весной—летом 1992 г. поставил вопрос о выборе дальнейшей политики по отношению к нерентабельным производствам. Этот выбор носил форму альтернативы: либо жесткий вариант санации экономики через банкротство нерентабельных предприятий и, следовательно, резкий всплеск безработицы, либо поддержка неэффективных производств при сохранении высокого формального уровня занятости и оттягивания начала единовременного массового высвобождения работников.

Выбор был сделан в пользу второго варианта, и тем самым кривая открытой безработицы не испытала на себе резких всплесков в связи с макроэкономическими сдвигами. По существу, именно это решение предопределило состояние и характер дальнейшей динамики в сфере занятости, придав вялые формы открытым процессам высвобождения на рынке труда и обеспечив более интенсивные темпы развития вторичных, скрытых процессов, находившихся вне поля зрения и официальной статистики, и правительственных органов, регулировавших рынок труда. Таким образом, в отличие от работников, зарегистрированных в ФСЗ в качестве безработных, становящихся объектом социальной защиты, несколько миллионов человек, не зарегистрированных в ФСЗ, оказываются вне всяких систем социальной помощи и в принципе не являются объектом социальной политики государства.

Политика искусственного поддержания высокого формального уровня занятости и сдерживания массового высвобождения рабочей силы имела своим неизбежным следствием увеличение латентной безработицы. В связи с этим анализ динамики открытой безработицы не показывает и не может в силу названных причин показывать существенных колебаний, связанных с изменением экономической политики и конъюнктуры в течение 1992 г.

О нарастании изменений в сфере занятости свидетельствуют не столько прямые, сколько косвенные индикаторы, которые долгое время оставались за рамками внимания официальной статистики. Когда сокращение вакансий перестало быть источником экономии фонда оплаты труда, предприятия перешли к практике использования режимов неполной занятости и принудительных неоплачиваемых отпусков по инициативе администрации (*табл. А15 и А16*). Систематические исследования этих явлений начали проводиться лишь в 1993 г., когда они приняли массовый характер. По оценке Госкомстата, уже летом 1992 г. только в промышленности эти формы занятости применялись на четверти предприятий и в состоянии частичной безработицы пребывало около 2 млн человек, то есть около 9% занятых в промышленности. Другим признаком ужесточения ситуации в сфере занятости стало резкое сокращение спроса на рабочую силу — заявленная в ФСЗ потребность в работниках в течение 1992 г. снизилась более чем на треть и была в 3,4 раза ниже предложения рабочей силы.

Попытка финансовой стабилизации 1992 г. совпала по времени с крупными институциональными изменениями в российской экономике, которые продолжают оказывать влияние на рынок труда и по сей день. С правовым оформлением института частной собственности с 1992 г. начал интенсивно развиваться процесс перераспределения занятости между секторами экономики в пользу частного сектора. В 1992 г. в частном секторе работало 12% занятых, в 1993 г. — 18%, в 1994 г. — 33%, в первом квартале 1995 г. — 36%. В то же время численность работников государственного сектора сокращалась и составляла соответственно 69, 53, 44 и 41%.

По сравнению с другими странами, осуществляющими рыночные реформы, в России падение занятости в государственном секторе экономики не было ни быстрым, ни катастрофическим. Однако в условиях, когда проводимая политика имела своим результатом сдерживание высвобождения с государственных предприятий и организаций, существенное увеличение доли занятых в частном секторе свидетельствовало о росте «авторитета» этого сектора как наиболее эффективного в глазах трудоспособного населения. Именно в 1992 г. процесс перераспределения занятости предстал в наиболее чистом виде, означавшем непосредственное межсекторальное перемещение работников. На последующих этапах реформы прямой перелив рабочей силы сопровождался статистическим переливом в связи с процессами трансформации собственности, особенно в ходе кампании чековой приватизации и акционирования производственных объектов.

Если в начале 1992 г. наблюдалось относительно равномерное распределение безработицы по отдельным территориям России (*табл. А18*), то к началу 1993 г. сформировалась группа территорий, в которых уровень лишь официально зарегистрированной безработицы в 3—4 раза превышал средний по России (0,8%). Это — Республика Дагестан (2,1%), Костромская (2,2%), Ивановская (2,4%), Псковская (2,4%), Ярославская (2,8%) области. Если Дагестан является традиционно трудоизбыточным регионом, в котором вы-

сокая скрытая безработица формировалась и воспроизводилась в течение десятилетий, то остальные регионы данной группы составляют территории, в экономической структуре которых доминируют отрасли, попавшие в кризисное положение в связи с изменившейся экономической конъюнктурой. Среди них — предприятия военно-промышленного комплекса (Псковская и Ярославская области), ряда машиностроительных отраслей (Костромская область), текстильной и легкой промышленности (Ивановская область).

Тем самым финансовая политика 1992 г. проявилась в том, что первыми в число регионов с повышенной степенью напряженности в сфере занятости попали территории, экономическое положение которых определяют отрасли, не сумевшие преодолеть весенний финансовый кризис. Более того, положение на этих локальных рынках труда в дальнейшем приняло характер застойного кризиса, и данные регионы заняли прочное место в группе «лидеров безработицы».

Попытка стабилизации, предпринятая в 1993 г., не внесла качественных изменений в характер процессов в сфере занятости, сформировавшихся на начальном этапе реформы. Сила первоначального импульса оказалась столь значительной, что в дальнейшем их развитие происходило под влиянием сил инерции.

Официальная безработица продолжала колебаться в пределах от 0,9% численности экономически активного населения страны в начале года до 1,1% в его конце. Механизмы санации экономики через банкротство и закрытие нерентабельных производств вновь не были запущены. Тем самым реальное высвобождение по-прежнему не принимало массового характера, а его влияние на динамику рынка труда оставалось крайне незначительным. В первые три месяца 1993 г. в общем сокращении работников из производства, составившем 5,8% занятых, на долю реального высвобождения приходилось лишь 0,5%, в первом полугодии — из 11,6% соответственно 0,7%, за девять месяцев — из 18,2% — 1,1%, по итогам года — из 25,1% — 1,5%. Эта тенденция сохранялась и в дальнейшем (табл. А19).

Анализ данных по отраслевому срезу занятости также подтверждает отсутствие существенных сдвигов. Лишь в промышленности, на транспорте и на предприятиях связи темпы сокращения занятости несколько опережали общую динамику, хотя в целом были практически идентичны динамике сокращения занятых во всем народном хозяйстве России.

Под влиянием усиливавшегося давления дефицита финансовых ресурсов и низкого уровня оплаты труда в ряде отраслей происходило постепенное сокращение численности занятых. Оно в наибольшей степени затронуло машиностроение, легкую, лесную, деревообрабатывающую, целлюлозно-бумажную промышленность, геологию, разведку недр, проектно-изыскательские организации, науку и научное обслуживание. В то же время устойчиво росла численность занятых в таких отраслях добывающего комплекса, как электроэнергетика, газовая и нефтеперерабатывающая промышленность, по отношению к

продукции которых применялся особый порядок регулирования цен и которые тем самым могли поддерживать относительно высокую заработную плату своих работников.

Гораздо более существенным оказался рост скрытой безработицы (*табл. А16, график 16*). Уже на начало года численность «вынужденных отпускников» составляла 1920 тыс. (или 2,7% занятых), а численность работавших в режиме неполного рабочего времени — 990 тыс. (1,4%). К концу года эти показатели выросли до 4896 (6,9%) и 1567 тыс. человек (2,2%) соответственно. Таким образом, каждая из этих цифр абсолютно превышала официально признанный уровень безработицы.

В результате на конец 1993 г. общий уровень безработицы можно оценить в 10% от численности экономически активного населения России. Наибольшие масштабы частичная безработица приняла на предприятиях текстильной промышленности, дизельного, тракторного и сельскохозяйственного машиностроения, электротехнической промышленности, где в вынужденные отпуска были отправлены или переведены на режим неполной рабочей недели от 40 до 60% занятых работников.

Таким образом, на втором этапе проведения ограничительной кредитно-финансовой политики признаком нарастающего давления на рынок труда со стороны макроэкономических факторов стала не массовая безработица, а широкое распространение скрытых ее форм и превращение их в норму.

Мировой опыт знает примеры существования высокой безработицы в национальных экономиках (например, в Испании и Финляндии — более 20%), которая не является тормозом для умеренного экономического роста. Деструктивным фактором, влияющим и на состояние собственно социальной сферы, и на протекание экономических процессов, является не столько масштаб безработицы, сколько приобретение ею хронических застойных форм.

Длительный перерыв в работе, как правило, означает утрату работниками квалификации и трудовых навыков, что снижает их шансы на полноценное возвращение в сферу занятости. Неизбежное резкое сокращение доходов расширяет зону застойной бедности, следовательно, усиливает нагрузку на государство (в первую очередь на его налогоплательщиков) по социальной поддержке своих малообеспеченных сограждан. В течение второго стабилизационного этапа произошло резкое увеличение доли лиц, не имевших работы свыше четырех месяцев, — с 16,6% в 1992 г. до 26,6% в 1993 г. и не менее резкое — доли тех, кто был не занят от восьми месяцев до года — с 3,7 до 12,2% (*табл. А19*).

Социальный портрет российской безработицы, оформившейся на рубеже 1993 — 1994 гг., имеет еще несколько характерных признаков. Наиболее тревожный феномен — преобладание среди безработных людей в возрасте 30—49 лет — в возрасте, наиболее работоспособном и высокопроизводительном (*табл. А20*). Сформировались устойчивые группы риска стать безработным — женщины и молодежь. В 1993 г. уровень безработицы

среди молодых людей в возрасте до 20 лет составил 26,8% численности экономически активного населения этой возрастной группы, в группе от 20 до 24 лет — 12,9%. Что же касается женской безработицы, то здесь ситуация менее однозначна. По данным ФСЗ, доля женщин среди безработных держится на уровне около 70%. В то же время, по результатам обследования рабочей силы Госкомстата в 1993 г., она составила 48,8%. Видимо, это связано с тем, что женщины более склонны регистрироваться в официальных органах занятости, чем мужчины.

В численности безработных, зарегистрированных ФСЗ, около 40% составляют лица с высшим (10,3%) и средним специальным образованием (29,1%). По данным обследования Госкомстата, наиболее многочисленная группа среди безработных — работники с общим средним образованием, доля которых в 1993 г. составила 36,5%.

Исключением в процессе поступательного эволюционного развития ситуации на рынке труда являлось, пожалуй, заметное снижение темпов роста открытой безработицы в середине 1993 г. Установить прямую связь этого сокращения с динамикой объемов производства не удалось. Объяснение, видимо, лежит в сезонном характере данного феномена, поскольку пик сокращения темпов роста безработицы пришелся на летний период. Кроме того, в динамике показателей, характеризующих изменение скрытых форм безработицы, в первую очередь реагирующих на изменения в экономической ситуации, сколько-нибудь существенных сдвигов в этот период не наблюдалось. Некоторые изменения в структуре частичной безработицы происходили в конце 1993 г., когда снизилась доля лиц, находившихся в принудительных отпусках (что опять-таки было связано в первую очередь с сезонным фактором — отправление в отпуска в зимние месяцы встречает большее сопротивление работников, чем в летние). Тогда же заметно возросли масштабы занятости в режиме неполного рабочего времени (*график 16*).

Сказанное выше свидетельствует, что администрации предприятий манипулируют этими формами занятости, используя их различную эластичность в отношении экономии расходов на заработную плату: неоплачиваемые отпуска являются более эффективным инструментом экономии, нежели неполное рабочее время. В любом случае динамика совокупного показателя реальной безработицы осталась относительно плавной.

Начиная с осени 1993 г. некоторая стабилизация динамики открытой безработицы вновь сменилась устойчивой тенденцией к росту. Она определяла общую картину в сфере занятости и на фоне опережающего роста неучтенной безработицы в 1994 г. К концу 1993 г. официальная безработица составила 1,1% численности экономически активного населения, в то время как общий ее объем во всех формах приблизился к 10%.

Обращает на себя внимание расхождение между сроками «рассасывания» кризисов неплатежей и сроками погашения задолженности по заработной плате. Судя по всему, в отличие от 1992 г., когда этот кризис разразился в «чистом виде», в дальнейшем фактор задолженности приобрел инструментальные функции. Причем этим инструментом эф-

эффективно пользовалось не только правительство, преследовавшее цель экономии расходов бюджета, но и некоторые предприятия, которые не торопились погашать задолженность, рассматривая ее как средство снижения издержек производства. В современной экономической ситуации труд выступает не только как самый эластичный, но и как, по существу, единственный источник экономии издержек.

Экономическая ситуация 1993 г. привела к тому, что группа регионов с критическим положением на рынке труда заметно пополнилась. В их число вошли территории, промышленная специализация которых определялась отраслями, испытывавшими наибольшее сокращение дотаций, — например, Республика Коми, где безработица выросла до 3,1% по сравнению с 1,0% в среднем по РФ. Безработица существенно превысила среднероссийский уровень во Владимирской области (3,0%), в Удмуртии (2,7%), Чувашии (2,9%) и некоторых других регионах, характеризующихся высоким удельным весом ВПК в структуре промышленного производства (табл. А18).

Попытка финансовой стабилизации конца 1994 — начала 1995 г. происходит на фоне обострения негативных процессов в сфере занятости.

В конце 1994 г. резко возросла доля безработных в общей численности экономически активного населения. С сентября по декабрь этот показатель вырос с 1,9 до 2,2%, что явилось наиболее резким приростом за четыре последних года. Общий объем безработицы (полной и частичной) приблизился к 20% численности экономически активного населения. Число лиц, находившихся в вынужденных отпусках, за этот период увеличилась с 7274 до 7727 тыс., а их доля среди занятых — с 10,4 до 11,1%. При этом возросла и средняя продолжительность отпусков — в 1994 г. она составила 42 дня в году (в 1993 г. — 29 дней в году). Занятость в режиме неполного рабочего времени также увеличилась: с 4858 до 5048 тыс. человек, или с 6,9 до 7,2% занятых. Продолжал действовать фактор задолженности по заработной плате, который принял хронический характер и оказывал устойчиво сильное давление на сферу занятости в течение всего 1994 г.

Существенно обострился фактор региональной дифференциации по степени напряженности на локальных рынках труда (табл. А18). К началу 1995 г. группа наименее благополучных территорий, уровень безработицы в которых выше 4% (при 2% по РФ в среднем), включает уже 16 регионов. В числе критических территорий, помимо традиционно трудоизбыточных Дагестана (4,5%) и Ингушетии (8,0%), находятся республики Чувашия (4,7%), Мордовия (4,8%), Калмыкия (5,3%), а также Ленинградская (4,3%), Архангельская (4,4%), Кировская (5,6%), Владимирская (5,7%) области, то есть регионы, в экономике которых доминируют оборонные отрасли промышленности, машиностроение, металлообработка, лесная и деревообрабатывающая промышленность.

Практически те же тенденции характерны и для начала 1995 г. Если сравнивать объемы частичной безработицы в первом квартале 1995 г. и в конце 1994 г., то обращает на себя внимание их заметное снижение. Численность работающих неполное рабочее время

составила 2,2 млн, находящихся в вынужденных отпусках — 2,5 млн, что равно 6,4% от экономически активного населения.

Однако причины этого отнюдь не в сокращении феномена неполной занятости, а в изменении методики его оценки, о котором говорилось выше (исключение лиц, работающих по совместительству). Исходя из скорректированной методики, численность частично безработных возросла на 5% в январе 1995 г., уменьшилась на 17% в феврале и увеличилась на 12,6% в марте. Февральское снижение является сезонным, поскольку, как и в 1994 г., было вызвано сокращением числа работников, находившихся в неоплачиваемых отпусках в зимний период. Рост числа частично занятых (при подсчете по новой методике по месяцам 1995 г.) свидетельствует о том, что тенденция радикально не изменялась и что произошло лишь снижение статистической планки.

К концу 1994 — началу 1995 г. все три тенденции, характеризующие новое качественное состояние рынка труда, достигли апогея своего развития и впервые за последние годы действуют одновременно. Однако нельзя однозначно связывать данные изменения с процессом ужесточения финансовой политики, поскольку все эти тенденции развивались на протяжении всех трех лет как на фоне проведения стабилизационных программ, так и при отказе от их реализации.

Оценивая влияние инструментов макроэкономической политики, в том числе мер стабилизационного характера, на ситуацию на рынке труда, нельзя не отметить сложную демографическую ситуацию, на фоне которой это воздействие происходит. Начало 90-х годов стало периодом, когда оказались сконцентрированными последствия всех неблагоприятных пропорций в возрастной структуре населения России. Согласно международным критериям население России примерно с конца 60-х годов считается старым. В 1992 г. численность лиц, достигших возраста в 65 лет и старше, составила 11,1%. Процесс старения сегодня развивается весьма интенсивно. Так, доля лиц в возрасте 60 лет и старше увеличилась с 9% в 1959 г. до 17% в 1993 г. Одно из следствий — старение трудоспособного населения: доля лиц в возрасте, превышающем 35 лет, возросла с 47% в 1991 г. до 52% в 1992 г. Вообще возрастная пирамида населения России носит отпечаток последствий войн, репрессий и других политических и социальных конфликтов, имевших место в истории страны в нынешнем столетии.

Экономические и социальные последствия процесса старения населения проявляются в снижении не только численности, но и мобильности трудовых ресурсов, ослаблении их умения быстро приспосабливаться к изменяющимся экономическим условиям. Это, с одной стороны, провоцирует возникновение конфликтных ситуаций на рынке труда, а с другой — увеличивает нагрузку на государство по социальному обеспечению пожилых лиц.

Существует мнение, что падение рождаемости и рост смертности в России непосредственно связаны с ухудшением социально-экономического климата, прежде всего с влиянием макроэкономической политики на социальную сферу.

Подобным утверждениям может быть противопоставлен ряд возражений.

Во-первых, определяющее значение для динамики рождаемости имеет численность женщин возрастной когорты от 20 до 30 лет, на которую приходится около 70% рождений и которая проявляет в настоящее время тенденцию к сокращению.

Во-вторых, произошли определенные изменения половозрастных пропорций: сегодня сложилось весьма невыгодное для заключения браков соотношение полов в смежных возрастных группах, что вызвало неизбежное снижение их количества. Так, число браков с 1989 по 1993 г. снизилось на 331 тыс., то есть почти на четверть.

В-третьих, наблюдается снижение интенсивности деторождения, то есть числа детей в одной семье. С конца 60-х годов коэффициент рождаемости колебался вокруг уровня 2, причем в 1986 — 1987 гг. он повысился до 2,2, после чего начал стремительно падать. В 1992 г. он достиг рекордно низкого значения — 1,55. В результате сегодня Россия входит в группу стран с самой низкой рождаемостью. Однако существует мнение, что данный кризис имеет не абсолютный характер и что многие семьи не отказываются, а лишь откладывают рождение детей. Поведение же будущих поколений нельзя оценить однозначно. С одной стороны, стабилизация социально-экономических процессов должна способствовать повышению рождаемости. С другой — не исключено, что в связи с появлением новых форм трудовой и личностной самореализации у следующего поколения могут сформироваться новые жизненные ориентиры и системы ценностей, что в принципе может противодействовать повышению рождаемости.

Россия принадлежит к числу стран с очень высокой смертностью от несчастных случаев. Более того, если в большинстве стран Европы этот показатель имеет тенденцию к сокращению, то в России он, наоборот, растет. В 1992 г. коэффициент смертности по причинам этого рода среди мужчин составлял около 3 тыс. на 100 тыс. человек, что в 4 раза выше средневропейского показателя. Рост случаев насильственной смерти, то есть убийств, нельзя расценивать иначе, как острейшее социальное бедствие, в значительной степени связанное с процессом криминализации экономики. Статистика этого явления по-прежнему остается в какой-то степени закрытой, но совершенно очевидно, что данный процесс продолжает набирать силу. В России число убийств мужчин в 21 раз превышает средний показатель в Европе, число убийств женщин — в 12 раз. В наибольшей степени насильственная смерть затрагивает мужское население молодого и среднего возраста, особенно в когортах 20—44 лет.

У этого явления есть очевидные экономические и демографические последствия. Первое проявляется в том, что сокращение данной возрастной когорты влияет и на сокраще-

ние предложения рабочей силы на рынке труда; второе — на этот возраст приходится наибольшее количество заключения браков и числа рождений.

Однако не следует преувеличивать степень влияния макроэкономической политики на общую динамику смертности. Результаты исследований Центра демографии и экологии человека показывают, что 70% прироста смертности имеет в своей основе чисто демографические причины. Следовательно, на долю прочих факторов приходится не более 30%, причем не вполне ясно, какова при этом доля причин социально-экономического характера.

Подводя итоги анализу процессов на рынке труда и в сфере занятости населения, можно сделать следующие выводы.

Рассматривая динамику только открытых процессов на рынке труда, трудно установить прямую связь между изменением масштабов безработицы и различными типами макроэкономической и бюджетной политики. Можно с уверенностью говорить лишь о том, что первая крупная попытка макроэкономической стабилизации в начале 1992 г. дала сильный первоначальный импульс росту открытой безработицы.

Однако оценка скрытых процессов, в первую очередь частичных форм безработицы, показывает, что связь между стабилизационными мерами и динамикой рынка труда все же существует. Именно отказ от жесткого курса в проведении кредитно-денежной политики в 1992 г. определил специфику дальнейших процессов на российском рынке труда, придав им ярко выраженный латентный характер.

В результате действия начиная с 1992 г. фактора институциональных реформ в экономике и трудовой сфере сформировалось новое качество российского рынка труда и принципиально изменилась структура занятости населения.

Процессы, порожденные на первом этапе экономических реформ, предопределили дальнейшее развитие сферы занятости. Дальнейшие изменения в макроэкономической политике не смогли принципиально повлиять на ход событий ни в количественном, ни в качественном отношении. Макроэкономическое давление на рынок труда во время стабилизации 1993 г. проявилось в консервации и усилении латентного характера безработицы. Нынешний же этап в проведении стабилизационного курса лишь обострил те процессы, что протекали на рынке труда до того.

4.1.3. Оплата труда и доходы населения

Либерализация цен в январе 1992 г. привела к существенному снижению *реальной средней заработной платы* (график 17). Однако в рамках общей тенденции имели место заметные отклонения.

4. СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

Это, во-первых, всплески, связанные с сезонным характером выплат заработной платы — наиболее массовые выплаты приходится на конец года, что свидетельствует о сохранении инерционности порядка расходования фонда оплаты труда на предприятиях.

А во-вторых, внутригодовые подъемы, совпадающие с моментами осуществления индексации минимальной заработной платы.

Существенно, что разрыв между периодами индексации увеличивается: если в 1993 г. размер минимальной тарифной ставки повышался 4 раза, то в 1994 г. — лишь однажды. В результате в 1992 г. ежемесячный прирост средней заработной платы составлял 26%, в 1993 г. — 21%, в 1994 г. — только 8%. Увеличение в 1994 г. межиндексационного периода, связанное в первую очередь со все возрастающими бюджетными ограничениями, предопределило более ровную динамику изменения среднемесячной заработной платы. В то же время сохранение практически неизменным абсолютного объема индексации на протяжении всех трех лет реформы при быстром росте средней заработной платы привело к тому, что индексационные пики приобрели более сглаженный характер.

Обращает на себя внимание, что изменение в распределении заработной платы в производстве происходит в пользу группы наиболее высокооплачиваемых работников (табл. 11). За период с конца 1991 г. по начало 1995 г. разрыв между средней заработной платой высоко- и низкооплачиваемых работников возрос с 8 до 24 раз.

Таблица 11

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ СРЕДСТВ НА ОПЛАТУ ТРУДА МЕЖДУ РАБОТНИКАМИ В 1991—1995 гг.

	Сентябрь 1991 г.	Апрель 1994 г.	Январь 1995 г. *
ВСЕГО	100,0	100,0	100,0
<i>в том числе по 20-процентным группам работников</i>			
первая	7,7	4,1	3,9
вторая	12,6	9,1	9,0
третья	16,9	14,7	14,4
четвертая	22,9	22,9	22,7
пятая	39,9	49,2	50,0

* По оценкам.

Сравнение минимальной и средней заработной платы с величиной прожиточного минимума отчетливо показывает процесс падения реальной покупательной способности зарплатного рубля (*графики 18 и 21*). Несовпадение экстремумов на этих графиках обусловлено в первую очередь особенностями статистики заработной платы — соотношение между средней заработной платой и прожиточным минимумом оказывается наибольшим в конце года, поскольку в расчет принимается не реально выплаченная, а лишь начисленная заработная плата. Отношение минимальной заработной платы к прожиточному минимуму максимально в моменты индексации и минимально накануне индексации.

Существующие тенденции не подтверждают существования взаимосвязи между попытками финансовой стабилизации и уровнем реальной зарплаты. Не находит подтверждения и распространенная точка зрения, согласно которой индексация заработной платы служит катализатором дальнейшего раскручивания инфляционной спирали и является причиной, о которую разбивались предыдущие попытки стабилизации.

Сравнение динамики индекса цен (как оптовых, так и розничных) и изменений в заработной плате позволяет сделать вывод, что изменения в денежной массе, связанные с индексацией заработной платы, не могут рассматриваться в качестве значимого инфляционного фактора. Политика частичной компенсации инфляционного обесценения заработной платы, которая на протяжении трех лет преследовала цель недопущения возникновения спирали «зарплата – цены» и проводилась достаточно последовательно как в рамках стабилизационных программ, так и вне их, по-видимому, оказалась в целом достаточно эффективной.

В течение трехлетнего периода реформ отчетливо проявилась отраслевая дифференциация уровня заработной платы (*табл. А21*). В секторе экономики, где уровень заработной платы существенно превышает средний по народному хозяйству, преобладают отрасли добывающей промышленности и топливно-энергетического комплекса. Например, в нефтедобывающей промышленности средняя зарплата составляла по отношению к среднероссийскому уровню в 1992 г. 336%, в 1993 г. — 311%, в 1994 г. — 255%; в газовой промышленности — соответственно 429, 402, 433%; в угольной промышленности — 293, 250 и 213%. Среди отраслей промышленности с самым низким уровнем оплаты труда оказались машиностроение (87, 83 и 78%), легкая промышленность (85, 71 и 55%) и полиграфическая (82, 89 и 99%).

Однако феномен отраслевой дифференциации заработной платы, во-первых, несет на себе черты дореформенных диспропорций, во-вторых, в значительной степени связан с селективным подходом в проведении структурной политики. Производства с относительно высоким уровнем зарплаты — это отрасли, по отношению к которым применялись льготные механизмы регулирования цен, либо отрасли, где забастовочное движение имеет сильный политический резонанс. Прямая связь динамики оплаты труда в этих отраслях с проведением политики стабилизации или отказом от нее не обнаруживается — во всех

случаях процесс происходил без резких скачков. Представляется, что, подобно ситуации в сфере занятости, здесь также принципиальное значение имел первоначальный импульс, заданный стабилизационной попыткой 1992 г., когда первыми в число отраслей, где не удалось сохранить оплату труда даже на среднем по промышленности уровне, попали наименее конкурентоспособные производства.

Заметные изменения произошли в отраслях непроизводственной сферы. Резко выросла заработная плата в финансово-кредитном секторе экономики (в 1992 г. 204% к среднему уровню, в 1993 г. — 243%, в 1994 г. — 215%) и не менее резко упала в науке и научном обслуживании (64, 68 и 77%). В первом случае рост заработной платы связан с изменением роли и места финансовых институтов в новой структуре экономики России, во втором — с ухудшением материально-финансового положения значительного количества научных учреждений и относительно невысоким уровнем реального давления, которое работники данной сферы смогли оказывать в ходе переговорного процесса по вопросам повышения уровня оплаты труда. С этой точки зрения данная отрасль проигрывает прочим отраслям бюджетной сферы, и в первую очередь образованию и здравоохранению.

Вообще нельзя не отметить, что фактор лоббирования отраслевых интересов на различных уровнях власти и управления на протяжении трех последних лет оставался не менее значимым, чем факторы, связанные с экономическим поведением хозяйствующих субъектов. Один из наиболее ярких тому примеров — рост заработной платы в органах управления, которая в 1992 г. составляла 94% от средней по народному хозяйству, в 1993 г. — уже 115%, а в 1994 г. достигла 129%.

Контроль за заработной платой, осуществлявшийся в форме налогообложения сверхнормативного фонда оплаты труда при весьма низкой неналогооблагаемой пороговой величине последнего (четыре, а затем шесть минимальных заработных плат в расчете на одного работника), оказался весьма мягким. Это вело к постоянному увеличению разрыва между нормативным и фактически начисленным фондами оплаты труда и росту объемов налоговых выплат, связанных с этим превышением (до 2 — 2,5% ВВП на протяжении всех трех последних лет). Однако, несмотря на мягкий характер ограничений на рост заработной платы, темп ее увеличения отставал от темпа инфляции.

Таким образом, связь изменений в оплате труда со стабилизационными мерами проявляется лишь в той мере, в какой они оказывают влияние на общую инфляционную динамику. Иные тенденции связаны не с проведением собственно политики стабилизации или с отказом от нее, а в первую очередь с конкретными экономическими решениями в области регулирования оплаты труда.

Крупные институциональные изменения, осуществленные в последние три года, и появление различных форм занятости привели к формированию принципиально новой

4. СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

структуры источников *доходов населения*, в которой доля заработной платы, ранее доминировавшая, имеет ярко выраженную тенденцию к сокращению, в то время как доля предпринимательского дохода и дохода от собственности постоянно возрастает (табл. 12).

Таблица 12

СТРУКТУРА ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ В 1991—1995 гг.

	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	I кв. 1995 г.
Всего денежных доходов	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>в том числе:</i>					
оплата труда	59,7	69,9	60,5	46,6	40,6
социальные трансферты	15,0	14,0	15,1	15,4	16,0
доходы от собственности, предпринимательской деятельности и др.	24,8*	16,1	24,4	38,0	43,7

* В этот показатель включена компенсация на вклады населения в размере 90 млрд руб. (10,8% объема денежных доходов населения).

Однако динамика величины среднедушевого дохода полностью повторяет колебания динамики заработной платы, связанные с фактором сезонности и индексациями (график 17). Это означает, что заработная плата продолжает играть самую существенную роль, определяющую характер изменений в доходах населения и его реальном потреблении.

Сложившаяся и возрастающая дифференциация в распределении доходов — явление, само по себе естественное на этапе становления рыночных отношений (табл. 13). Некоторое снижение коэффициента Джини в первые три месяца 1995 г. по сравнению с концом 1994 г., на наш взгляд, еще рано интерпретировать как признак сглаживания неравномерности распределения доходов. Дело в том, что большие объемы выплат заработной платы (доля которой в доходах снижается, но продолжает оставаться весомой) приходится на конец года, что меняет среднегодовые пропорции.

Таблица 13

**РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЩЕГО ОБЪЕМА ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ
В 1991—1995 гг.**

	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.		1995 г.
	год	год	год	год	в том числе I кв.	I кв.
Денежные доходы — всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>в том числе по 20-процентным группам населения</i>						
первая	11,9	6,0	5,8	5,3	5,9	5,3
вторая	15,8	11,6	11,1	10,2	10,8	10,5
третья	18,8	17,6	16,7	15,2	15,8	14,2
четвертая	22,8	26,5	24,8	23,0	23,3	22,9
пятая	30,7	38,3	41,6	46,3	44,2	47,1
Коэффициент Джини	0,260	0,289	0,398	0,409	0,381	0,389
Соотношение доходов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения	4,5	8,0*	11,2	15,1	12,5	13,6

* Данные за декабрь 1992 г.

Весьма существенной является неравномерность распределения инфляционного давления, которое наиболее тяжелым бременем ложится на доходы нижних децильных групп населения (табл. 14).

Величина прожиточного минимума в течение последних лет растет темпами, опережающими и рост номинальных доходов населения, и сводный индекс потребительских цен. Интегрально это находит отражение в ухудшении соотношения средней заработной платы и прожиточного минимума (график 18). Не менее отчетлива эта тенденция и в отношении доходов лиц пенсионного возраста (табл. А22). Если в 1992—1993 гг. соот-

Таблица 14

ДИНАМИКА ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ ЦЕН
 (декабрь 1994 г. к декабрю 1993 г.)
ДЛЯ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ
С РАЗЛИЧНЫМ УРОВНЕМ ДОХОДА

Децильные группы населения	Индекс потребительских цен
Первая	316,5
Вторая	309,1
Третья	305,9
Четвертая	303,9
Пятая	302,1
Шестая	300,2
Седьмая	296,2
Восьмая	294,0
Девятая	293,2
Десятая	290,4

ношению средней пенсии и прожиточного минимума пенсионера удавалось придавать положительную динамику, то начиная с 1994 г., это соотношение начало меняться в сторону ухудшения, и впервые в 1995 г. средний размер пенсии опустился ниже прожиточного минимума.

Следовательно, инфляция в наибольшей степени затрагивает товары и услуги, удовлетворяющие первичные жизненные потребности населения и составляющие основу потребления малообеспеченных его групп. В данном случае рассматривается динамика учетных доходов населения, поскольку эффективный механизм отслеживания реальных доходов населения пока отсутствует. Однако по всем признакам большая часть неучтенных доходов аккумулируется именно в высокодоходных группах.

Ускоренный рост цен на основные продовольственные товары на фоне растущей дифференциации доходов имеет следствием и углубление различий в структуре потребительских расходов населения. Доля расходов на питание в 10-процентной группе населения с наименьшими доходами возросла с 56,6% в 1993 г. до 60,6% в 1994 г. В то же время в группе с наивысшими доходами произошло ее сокращение — с 37,3 до 36,9%.

Таким образом, достаточно очевидно, какие социальные группы платят наибольшую цену за сохранение высокой инфляции.

Обследование бюджетов семей обнаружило еще один социальный феномен последних двух лет — бедность перемещается из деревни в город. В 1992 г. около 70% малообеспеченных семей жили на селе и около 30% — в городах. В 1994 г. ситуация поменялась на противоположную.

В 1993—1994 гг. усилилась и дифференциация регионов по среднему уровню доходов населения: оформились группы относительно богатых и относительно бедных регионов. Если в декабре 1991 г. разрыв между регионами с максимальным и минимальным уровнем средних доходов составлял 3,2 раза, то в декабре 1992 г. — уже 4,8 раза, а в 1994 г. — около 6 раз. К богатым относятся преимущественно регионы с высоким удельным весом добывающих отраслей промышленности и экспортной ориентацией производства — Кемеровская, Тюменская области, Республика Татарстан, Белгородская область. Отношение денежных доходов к прожиточному минимуму на этих территориях в 1994 г. превышало 250%.

В число регионов с наименьшим уровнем денежных доходов населения входят территории с доминированием в структуре экономики машиностроения, военно-промышленного комплекса, легкой и текстильной промышленности, то есть отраслей, попавших в критическое положение в связи с ужесточением финансовых ограничений. В Ивановской и Ярославской областях, республиках Мордовия, Удмуртия, Чувашия среднедушевой доход не достигает величины прожиточного минимума. По существу, это те же самые регионы России, в которых отмечен и максимальный уровень безработицы, что подчеркивает существование прямой связи между масштабами незанятости и падением реальных доходов населения.

Весьма отчетливо проявляется и фактор внутрирегиональной дифференциации. В Волго-Вятском и Северо-Западном экономических районах соотношение доходов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения составляет 9—10 раз, в Северном, Центральном, Центрально-Черноземном, Поволжском — 12—13 раз, в Западно-Сибирском, Восточно-Сибирском и Дальневосточном — 18—20 раз.

Динамика доходов населения в России несколько отличается от ситуации в других восточноевропейских странах.

В начале осуществления программы макроэкономической стабилизации уровень реальной средней заработной платы существенно понизился во всех без исключения странах Восточной Европы. Несмотря на то что правительства большинства стран надеялись удержать это снижение на уровне 10—15%, на деле во всех странах региона оно достигало или даже превышало 30% (за исключением Венгрии, в которой максимальный уровень снижения реальной заработной платы оказался равным 18%). Снижение реальной заработной платы на 35—40% характерно для Албании, Болгарии и России. Однако затем, после достижения стабилизации, реальная заработная плата во всех странах стала расти.

Что касается дифференциации распределения трудовых доходов, которая, по мнению большинства исследователей, должна была возрасти (прежде всего за счет роста доходов от самозанятости и собственности), то здесь наблюдается менее однозначная картина. Коэффициент Джини в большинстве стран увеличился, однако его рост оказался относительно невелик. В Болгарии, Польше, Румынии и Словакии увеличение за последние четыре года составило 3—5%, в Венгрии и Чехии — 1—2%. В России же усиление дифференциации доходов происходит темпами, существенно превышающими все показатели стран Восточной Европы.

Так же как и в случае с заработной платой, реальные среднедушевые доходы на первом этапе реформ снизились во всех странах с переходной экономикой. К концу 1994 г. средние реальные доходы в Болгарии, Польше, Румынии и России составляли 60—70% от уровня 1989 г. В Венгрии и Чехии падение реальных доходов на душу населения происходило менее высокими темпами, нежели снижение ВВП. В странах, не достигших финансовой стабилизации, — в России и на Украине падение среднедушевых доходов превзошло снижение уровня ВВП.

За последние четыре года в Восточной Европе наблюдался резкий рост числа бедных — людей, чьи доходы опустились ниже черты относительной бедности (равной приблизительно 35—45% средней заработной платы в 1989 г.). Еще более сильно снизился уровень жизни семей, которые находятся в зоне абсолютной бедности (60% от доходов, составляющих черту бедности). Особенно резкое расширение зоны абсолютной бедности имело место в Болгарии, Польше, Румынии и в России. В этих странах 15—25% населения могут считаться абсолютно бедными, в то время как еще 28—40% относятся к низкодоходным и бедным группам населения. В этих странах увеличение масштабов бедности и абсолютной бедности происходило параллельно с резким падением в уровне среднедушевых доходов. Например, в Польше уровень бедности оставался неизменным даже в моменты экономического оживления в связи с усилением неравенства в распределении доходов. Напротив, в Чешской Республике, Словакии и Венгрии абсолютная бедность охватывала не более 4% населения, а уровень бедности хотя и повышался, но значительно более низкими темпами, нежели в первой группе стран. Причина этого заключается в менее высоких темпах инфляции, ограничении снижения реальной заработной платы (в том числе и за счет использования мер государственной политики), развитии системы социальной поддержки. Эти факторы, смягчавшие дифференциацию доходов населения, в России отсутствовали.

Таким образом, можно заключить, что провал попыток финансовой стабилизации и сохранение высоких темпов инфляции в России сопровождалось падением реальных доходов основных групп населения. Основные процессы изменения социальных показателей были связаны не столько с системой стабилизационных макроэкономических и финансовых мер, сколько с конкретными экономическими решениями в области регулирования

оплаты труда, традиционными сезонными колебаниями, а также с возможностями лоббирования теми или иными группами своих отраслевых и региональных интересов. Кроме того, растущая дифференциация доходов и «размывание среднего класса» означали, что сохранение высокой инфляции препятствовало возникновению сколько-нибудь устойчивой массовой группы, чьи доходы бы стабилизировались.

4.2. СОЦИАЛЬНАЯ БАЗА ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ В РОССИИ В ПРОШЛОМ, НАСТОЯЩЕМ И БУДУЩЕМ

Судьба новой попытки финансовой стабилизации зависит не только от политической воли и компетентности правительства, но и от того, насколько она отвечает интересам действующих экономических субъектов. Как и всякое макроэкономическое воздействие, финансовая политика оказывает прямое и косвенное влияние на экономические и социальные процессы, на текущие и долгосрочные цели хозяйствующих субъектов. Тот факт, что снижение темпов инфляции является и важнейшей предпосылкой будущего экономического роста страны, и залогом благополучия ее граждан, достаточно очевиден. Однако гораздо менее очевидно, что долгосрочные и краткосрочные интересы различных экономических сил, связанные с использованием инструментов стабилизационной программы, должны совпадать. Возможно, недоучет этого фактора и позволяет частично объяснить неудачи предыдущих попыток финансовой стабилизации.

Например, стабилизация не всегда совпадает с краткосрочными интересами даже федеральной власти, которая является ее автором и проводником. Либерализация экспортно-импортных операций, будучи вполне естественным инструментом долгосрочной макроэкономической политики, в краткосрочной перспективе может оказаться невыгодной для федеральной власти. Отказ от предоставления централизованных кредитов противоречит интересам региональных органов власти, отраслевых групп, АПК и ВПК. Аналогично отношение и заинтересованных лоббистских групп к такому инструменту стабилизационной программы, как отмена налоговых льгот. Тем самым для многих «групп давления» выигрыш от стабилизации либо неочевиден, либо сдвинут в будущее (что с точки зрения реализации нынешней экономической политики практически одно и то же).

Осуществление политики финансовой стабилизации зависит, безусловно, от политических решений. Однако разные экономические субъекты обладают различными возможностями влияния на этот процесс. От их отношения к мерам стабилизационного пакета зависит, примут ли они предлагаемые правила игры, или же ими будут найдены «обходные технологии», позволяющие эти правила игнорировать.

Рассмотрим возможные варианты. Предположим, что *нынешней попытке стабилизации уготована судьба предыдущих*. Как будут при этом протекать основные социальные процессы?

На первых порах, во всяком случае в течение 1995 г., основные сегодняшние тенденции, скорее всего, сохранятся. Ситуация на рынке труда внешне будет, по-видимому, развиваться чисто эволюционно — на фоне продолжающегося умеренного роста открытой безработицы, связанной со структурными сдвигами, будет неуклонно расти скрытая безработица в ее многообразных формах.

Однако количество имеет обыкновение переходить в качество. Совершенно очевидно, что возможности роста скрытой безработицы безграничны. На наш взгляд, гипотетическая «зона опасности» начинается при приближении безработицы к 30-процентному порогу, который означает, что на двух работающих будет приходиться один безработный и два социальных иждивенца. В настоящее время численность экономически активного населения практически равна численности экономически неактивного населения. Это означает, что в средней российской семье на двух работающих приходится один ребенок и один человек пенсионного возраста. Учитывая масштабы реальной безработицы, о которых говорилось выше, соотношение между занятыми и незанятыми составляет приблизительно 45% к 55%, то есть нагрузка на работающих уже сегодня существенно возросла. Если же принять во внимание ситуацию, складывающуюся как с трудовыми, так и с социальными доходами, то становится ясным, что при появлении в семье одного безработного экономическая нагрузка на кормильца оказывается непосильной. Это в равной степени касается роста как официально зарегистрированных, так и частично безработных, поскольку принципиально важным становится не формальный статус, а отсутствие постоянного и достаточного по размеру дохода.

Сказанное выше, однако, не означает, что опасность не подстерегает нас значительно раньше — еще на пути к этому порогу. Детонатором может послужить критическая ситуация даже в одном или немногих регионах России, где высока концентрация социально и экономически активного населения.

Надеяться на спасительное действие существующих сегодня социальных амортизаторов не приходится. Во-первых, сам их набор ограничен, а новые инструменты в рамках существующих институтов вряд ли появятся в ближайшем будущем. Во-вторых, их внутренний ресурс, судя по нашим наблюдениям, уже близок к истощению.

Ситуация с доходами населения *в случае провала стабилизации* также достаточно прозрачна. Инфляционное финансирование экономики приведет к росту номинальных доходов при дальнейшем падении их реального наполнения. Принимая во внимание сегодняшнее положение, можно ожидать резкого роста пауперизации населения при крайне низких шансах на выход из зоны абсолютной бедности для большинства тех, кто в ней оказался. Складываются благоприятные условия для социального кризиса.

Традиционно под *социальным кризисом* понимается острый социальный конфликт, наиболее ярко выражающийся в форме забастовок. В настоящее время, действительно, это практически единственная открытая форма протеста со стороны населения, свидетельствующая о росте напряженности в социальной сфере. В то же время размах забастовочного движения, во-первых, явно неадекватен тем экономическим и социальным потерям, которые понесло население в последние годы, и, во-вторых, катализатором этого движения являются различного рода политические движения и профессиональные союзы. А в регионах с наибольшей напряженностью на рынке труда, крайне низкими средними доходами и низкой политической активностью населения ситуация не принимает конфликтных форм.

По нашему мнению, это может свидетельствовать о начале кризиса другого рода — кризиса «второго порядка». Он обостряется тогда, когда происходит перемещение основных источников доходов населения из рамок легального сектора экономики в «тень». В этих условиях легальное экономическое пространство сокращается за счет увеличения доли криминального или, по крайней мере, не вполне легального. Кризис «второго порядка» может иметь тяжелые последствия, поскольку придает и экономическому, и политическому поведению населения неконтролируемый, неуправляемый и непредсказуемый характер. Вряд ли можно рассчитывать на успех экономической стабилизации в условиях политической нестабильности.

Если стабилизация все же состоится, то это повлияет прежде всего на ситуацию на рынке труда, поскольку процесс фактического банкротства неэффективных предприятий в этом случае неизбежен (хотя может оказаться и растянутым во времени). Следовательно, неизбежно и массовое высвобождение занятых. Полномасштабная открытая безработица, скорее всего, приобретет долговременный или застойный характер.

Финансовая стабилизация как метод давления на предприятия, стимулирующий их к ликвидации неэффективных рабочих мест, должна быть дополнена изменениями в законодательстве. В проекте реформы налогообложения уже предусмотрен отказ от существующего порядка, при котором от налога освобождается часть фонда оплаты труда, эквивалентная шестикратной минимальной зарплате, и который, по существу, сдерживал процессы высвобождения работников. Видимо, в полном объеме действие этой отмены на процессы в сфере занятости проявится в 1996 г. Однако не следует и преувеличивать ожидаемый эффект от одной лишь этой меры. Она вряд ли приведет к существенному сокращению численности работников бюджетного сектора, поскольку их среднесписочная численность является важнейшим фактором бюджетного финансирования предприятий и организаций.

Выплата пятимесячного выходного пособия также препятствует высвобождению излишней численности работников. Эта норма относится к числу первостепенных социальных гарантий, закрепленных Конституцией РФ и Законом о занятости РФ. Таким образом, снятие этого ограничения на решения администрации предприятий предполагает поиски

новых источников финансирования или переделегирования этих функций уже существующим структурам, например Фонду занятости.

Возникновение массовой открытой безработицы может существенно увеличить непосредственные расходы бюджета. В 1994 г. расходы на выплату пособий по безработице официально зарегистрированным безработным составляли 0,2—0,4% ВВП в месяц. Превращение даже части нынешней скрытой безработицы в открытую может увеличить эти затраты в 3—5 раз. Очевидно, что величина пособия по безработице в условиях превращения последней в массовую должна быть существенно увеличена, поскольку пособие в этих условиях превращается в основной источник не только индивидуального, но и семейного дохода.

Несомненно, должно будет возрасти число лиц, обращающихся за пособиями как вследствие роста привлекательности последних за счет их чисто количественного увеличения, так и в связи с изменением места пособия в системе источников доходов населения.

Если стабилизационные усилия приведут все же к снижению темпов инфляции, то должны смягчиться и сегодняшние диспропорции в распределении бремени инфляционного налога. Тем самым уровень и динамика реальных доходов будут находиться под воздействием двух «противоборствующих сил»: роста номинальной дифференциации, с одной стороны, и ослабления инфляционного давления на доходы населения и сглаживания его неравномерности, с другой.

Ужесточение финансовой политики повлекло за собой сокращение темпов прироста просроченной задолженности предприятий в постоянных ценах — они устойчиво и все возрастающими темпами падают с сентября 1994 г. Однако задолженность по оплате труда не уменьшается, а ее отношение к величине денежных доходов населения остается стабильным.

Как поведет себя показатель задолженности по заработной плате? Первый вариант — предприятия будут во все возрастающей степени экономить на фонде заработной платы, увеличивая объемы задолженности своим работникам. Поскольку доля заработной платы в доходах населения продолжает оставаться определяющей, федеральные власти могут оказаться перед выбором: либо начать кредитовать предприятия, либо столкнуться с проявлениями массового недовольства населения в различных формах. Статистика забастовочного движения уже зафиксировала резкий всплеск забастовок в феврале — марте этого года (рост по сравнению с январем в 2,5—3 раза) по причине несвоевременной выплаты заработной платы. Второй вариант — предприятия заморозят заработную плату и будут гасить задолженность, что фактически будет означать реальное падение доходов.

Рост дифференциации в распределении доходов свидетельствует *об отсутствии в России в настоящее время сколько-нибудь значительного среднего класса, выступа-*

ющего в качестве естественной социальной опоры политики финансовой стабилизации. Получатели фиксированных доходов, составляющие значительную часть населения страны, выигрывают от финансовой стабилизации в среднесрочной перспективе, но, очевидно, мало что могут получить от нее в краткосрочной перспективе.

В течение последних лет плавный характер развития основных социальных процессов в России сам по себе служил стабилизирующим фактором, позволявшим правительству относительно спокойно осуществлять макроэкономическую политику (как в русле программы финансовой стабилизации, так и при откате от нее). Новый стабилизационный виток проходит уже в менее благоприятной ситуации. Принимая во внимание тот факт, что именно низко- и среднедоходные группы населения, понесшие наибольшие материальные и экономические потери в последние три года, составляют большинство электората, борьба за голоса которого формирует политический фон очередной стабилизационной попытки, следует признать возможность серьезного влияния социальных факторов на процесс макроэкономической стабилизации именно на данном ее этапе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ. ПЕРСПЕКТИВЫ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ В РОССИИ

Только к началу 1995 г. большинство политиков и экономистов в России наконец стали признавать, что инфляция имеет денежную природу и предопределяется кредитной эмиссией Центрального банка, а также что высокая инфляция наносит огромный ущерб экономической и политической стабильности страны. *Это понимание пришло довольно поздно — после того как в условиях макроэкономического хаоса было потеряно по меньшей мере пять лет.* Однако в массовом общественном сознании до сих пор нет достаточно ясного осознания того, что единственным средством борьбы с инфляцией является политика финансовой стабилизации.

Неудачи предыдущих попыток финансовой стабилизации России имеют немало общих причин. Среди них наиболее важными являются:

- отсутствие у власти политической решимости бороться с высокой инфляцией;
- слабая и непоследовательная бюджетная политика правительства;
- безответственная кредитно-денежная политика Центрального банка;
- слабая координация различных инструментов стабилизационной политики;
- неверие в возможность достижения финансовой стабилизации.

Сравнивая осуществлявшиеся ранее попытки финансовой стабилизации с нынешней, необходимо отметить, что сейчас *вероятность успеха гораздо более высокая.* В настоящее время для этого имеются весьма серьезные основания.

1. *Существуют необходимые политические предпосылки.* Желание исполнительной власти достичь финансовой стабилизации накануне парламентских и президентских выборов выглядит вполне искренним и стойким. Справедливо полагая, что успешная финансовая стабилизация является мощным аргументом в предвыборной борьбе, власти, более чем когда-либо, едины в стремлении ее достичь.

2. *Стабилизацию проводит вполне квалифицированная с экономической точки зрения команда,* имеющая разумную программу и обладающая необходимыми административными ресурсами.

3. *Осуществление правительственной программы активно поддерживается МВФ* как в финансовом (что само по себе очень важно), так и в интеллектуальном плане — в рамках регулярного мониторинга правительственной политики.

4. *Правительство продемонстрировало готовность осуществить ряд весьма глубоких либерализационных и стабилизационных мер.* Были предприняты серьезные шаги по снижению бюджетного дефицита. В 1994 г. дефицит федерального бюджета составил 10,4% ВВП. Первый проект бюджета 1995 г. предусматривал его дефицит в размере 7,8% ВВП. Закон о бюджете, утвержденный Государственной Думой, установил бюджетный дефицит в пределах 5,6% ВВП. Фактический дефицит бюджета в первом квартале составил 3,6% ВВП. Все это свидетельствует о том, что правительственная политика за последние полгода стала более ответственной.

5. 1995 год является годом выборов в Федеральное собрание. Хотя история не знает примеров успеха стабилизационных программ накануне парламентских выборов, однако, в отличие от практики других стран и собственного российского опыта предшествующих лет, именно этот факт может помочь достижению стабилизации в нынешнем году. *У России есть шансы справиться с высокой инфляцией, потому что избиратели устали жить в условиях инфляции, а нынешнее правительство хочет остаться у власти.*

Тем не менее на пути стабилизации по-прежнему существует немало препятствий.

1. *Бюджетный дефицит* хотя и значительно снизился в первом квартале 1995 г. — до 3,6% ВВП, *по-прежнему остается слишком высоким.* Даже в том

маловероятном случае, если правительство сможет удержать его на этом уровне и не увеличит в оставшиеся месяцы года до установленного законом о бюджете показателя, равного 5,6% ВВП, такой уровень дефицита делает проблематичным достижение финансовой стабилизации в 1995 г. Ни в одной стране Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза в год достижения финансовой стабилизации бюджетный дефицит не выходил за пределы 1% ВВП.

2. Несмотря на неоднократно заявленный неэмиссионный характер финансирования бюджетного дефицита, *значительная часть дефицита по-прежнему прямо или косвенно финансируется за счет эмиссии Центрального банка*. К чисто неэмиссионному финансированию можно отнести лишь приобретение коммерческими банками государственных ценных бумаг (ГКО), которое составило в первом квартале 1995 г. лишь 0,5% ВВП. Оставшиеся 3% ВВП были получены в результате прямого кредитования правительства Центральным банком, покупки Центральным банком государственных ценных бумаг на вторичном рынке и дополнительной эмиссии Министерством финансов краткосрочных обязательств (КО).

3. Возможность исполнения установленного законом бюджета остается под большим вопросом в связи с тем, что *пока не начато осуществление значительной части объявленных мер* в сфере финансовой стабилизации и экономической либерализации.

4. Уровень цен на энергоносители в долларовом выражении за первые четыре месяца 1995 г. почти не изменился и составляет около 36—38% от мирового уровня. Экспорт нефти из России в апреле 1995 г. остался на уровне марта и даже сократился на 5% по сравнению с апрелем 1994 г. *Все это заставляет серьезно сомневаться в том, действительно ли произошла либерализация топливно-энергетического комплекса*, или же контроль за движением энергоресурсов по-прежнему осуществляется комиссией Министерства топлива и энергетики РФ.

5. Бюджетные доходы от налогообложения энергетических ресурсов *остаются крайне низкими*. Акцизы на нефть остались на прежнем уровне — 28 тыс. руб. за тонну. Акциз на газ также очень низок — 2 экю за 1000 куб. м.

6. До сих пор не опубликован *список подлежащих отмене указов Президента и постановлений правительства*, на основании которых были предоставлены исключения по платежам налогов и пошлин, выражающиеся в

многомиллиардных суммах. Следовательно, эти исключения и льготы продолжают действовать. Недавнее продление льгот по уплате таможенных пошлин для общественных организаций и фактическая ликвидация таможенной границы с Белоруссией приведут к снижению бюджетных поступлений на десятки триллионов рублей.

7. Беспрецедентный для России и других стран *рост удельного веса государственного потребления в ВВП до 26,5%* в первом квартале 1995 г. по сравнению с 16% в 1992 г., 17,5 в 1993 г. и 22% в 1994 г. (*график 19*) свидетельствует о внутренней противоречивости действий правительства, которое пытается одновременно сократить государственные расходы и увеличить государственное потребление. Рост государственного потребления, во многом вызванный военными операциями в Чечне, привел к существенному перераспределению финансовых ресурсов страны из сектора частного потребления в сектор государственного потребления. Произошло резкое падение объемов государственных трансфертов населению и, как следствие, — уменьшение объемов розничного товарооборота и частного потребления на 9%, реальных доходов населения — на 12%, реальной заработной платы — на 30%. Несмотря на небывалое сокращение частного потребления в первом квартале 1995 г., *дополнительное бремя государственных расходов существенно ограничивает возможность достижения финансовой стабилизации в 1995 г.*

8. Министерство финансов и Центральный банк не смогли своевременно выпустить в обращение новые виды государственных ценных бумаг, которые составили бы *привлекательную альтернативу валютным сбережениям* к моменту начала дедолларизации экономики. В результате *программа финансирования бюджетного дефицита в третьем квартале остается под угрозой срыва.* Кроме того, повышается вероятность, что в летние месяцы не возрастет норма сбережений и не уменьшится скорость обращения денег и, следовательно, темпы инфляции.

9. *Серьезно осложняет ситуацию обстановка секретности и закрытости, в которой готовятся и осуществляются планы стабилизации.* Правительство и Центральный банк лишили общественность необходимой информации о состоянии кредитно-денежной сферы и ходе исполнения бюджета. В результате возникают противоречивые оценки и слухи, которые усиливают всеобщую неуверенность и увеличивают инфляционные ожидания. В такой обстановке трудно рассчитывать на существенное снижение процентных ставок и за-

медление скорости обращения денег, без чего долговременная стабилизация невозможна.

10. Политика Центрального банка и правительства, *направленная на искусственную девальвацию рубля*, позволила накопить значительные валютные резервы, но одновременно привела к разрастанию рублевой денежной базы и денежной массы. В условиях низкого доверия к правительственной политике и высоких инфляционных ожиданий *стабилизация валютного курса и конвертация долларов в рубли могут и не сопровождаться замедлением скорости обращения рублевой денежной массы. В таком случае возрастание темпов прироста денежной массы будет продолжать оказывать мощное инфляционное давление.*

11. В последние годы сформировались и значительно укрепились *многочисленные группы давления, заинтересованные в сохранении высокой инфляции, противодействующие достижению финансовой стабилизации и оказывающие серьезное влияние на принятие макроэкономических решений.*

В результате одновременного действия всех перечисленных факторов среднемесячные темпы инфляции на потребительском рынке могут остаться в летние месяцы на уровне 5—8% и сохраниться в этих пределах до конца года. В этом случае похожая ситуация, скорее всего, сложится и с оптовыми ценами. В настоящее время их прирост не только остается на уровне, вдвое превышающем темпы прироста потребительских цен, но и обнаруживает тенденцию к увеличению — с 13% в марте до 15% в апреле 1995 г. *Сохранение темпов прироста потребительских цен на уровне 5—8% будет означать неудачу очередной попытки финансовой стабилизации в России.*

Вероятно, время, отпущенное на стабилизацию российской экономики, не будет слишком продолжительным — политические возможности для нее сохранятся лишь до конца лета. В течение этого короткого периода необходимо сделать как можно больше для консолидации усилий по достижению финансовой стабилизации. Важнейшими среди них являются:

- *Снижение бюджетного дефицита* до минимального уровня.
- *Усиление самостоятельности Центрального банка* и принятие им на себя юридических обязательств по поддержанию стабильности национальной валюты. Введение законодательного запрета на кредитование правительства Центральным банком.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- Максимальная *гласность* в принятии макроэкономических решений. Повышение достоверности, качества и уровня детализации официальной финансовой информации.
- Разработка проекта и утверждение *бюджета на 1996 г. с нулевым дефицитом*, решительное сокращение объемов субсидий в территориальных бюджетах, а также реорганизация системы сбора налогов и переход к взиманию НДС по методу счетов.
- Практическое осуществление *либерализации* топливно-энергетического комплекса и внешней торговли.
- Разработка и проведение системы мер, нацеленных на предотвращение крупномасштабного *банковского кризиса*.
- Начало радикальных *реформ в социальной сфере*, направленных на внедрение страховых и сберегательных форм социального обеспечения, устранение дискриминации негосударственного сектора в социальной сфере, обеспечение адресного характера социальных выплат.

Таким образом, *к началу лета 1995 г. процесс осуществления программы финансовой стабилизации вступил в критическую фазу. Избежать провала и добиться успеха можно только решительным ускорением экономических реформ в летние месяцы.*

Если этого не произойдет и правительство будет пассивно наблюдать за развернувшейся в России финансовой драмой, то осенью страну ожидает не только избирательная кампания, но и стремительное падение обменного курса рубля, истощение валютных резервов, новый виток инфляции и углубление экономических трудностей. В этом случае осуществление финансовой стабилизации будет перенесено на следующий, 1996 г., причем экономические и социальные условия будут гораздо менее благоприятными. Но проводить ее придется, скорее всего, уже новому правительству.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ МОДЕЛИ ИНФЛЯЦИИ И СТАБИЛИЗАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ

1.1. ДЕНЕЖНАЯ, КРЕДИТНАЯ И ВАЛЮТНАЯ ТЕОРИИ ИНФЛЯЦИИ

В первой главе изложена классическая точка зрения на инфляцию, в основе которой лежит *количественная теория денег*. Ее можно выразить с помощью следующего уравнения:

$$p = \Delta M/M + \Delta V/V, \quad (1)$$

где p — инфляция;

$\Delta M/M$ — изменение денежной массы;

$\Delta V/V$ — изменение скорости обращения денег, выраженное в процентах.

Несмотря на то что эта теория широко известна и уже прочно укоренилась в экономической науке, существует ряд других гипотез о причинах инфляции, которые также заслуживают внимания.

Согласно количественной теории денег, инфляция порождается тем, что номинальный совокупный спрос на товары и услуги постоянно возрастает, обгоняя предложение. В соответствии с этой теорией именно изменения в денежной массе являются наилучшим индикатором изменений совокупного спроса.

Об изменениях в номинальном совокупном спросе можно судить *по увеличению кредитов*, выдаваемых Центральным банком. С точки зрения этой теории инфляцию можно представить как простую функцию роста кредитов, а именно:

$$p = \Delta C/C. \quad (2)$$

На практике *различие между этими двумя гипотезами* проявляется всякий раз, когда наблюдается движение денежных агрегатов, связанное с изменениями *не в предложении кредитов, а в спросе на деньги*. Это хорошо видно в ситуации, когда правительство вводит фиксированный валютный курс. Если такая мера ведет к повышению спроса на рубли и люди начинают обменивать в Центральном банке свои валютные накопления на рубли, то денежная масса возрастает. Однако вполне возможно, что увеличение фактической денежной массы означает просто смену формы хранения сбережений, а не рост суммарных расходов или совокупного спроса. Согласно *монетарной* точке зрения, это подстегивает инфляцию, поскольку денежная масса возрастает. Приверженцы же *кредитной* теории в таком случае говорят, что этот процесс не является неинфляционным, поскольку он свидетельствует о сдвиге спроса на активы, а не на товары и услуги.

Согласно еще одной гипотезе, на инфляцию может также влиять *изменение валютного курса*. Логика рассуждений здесь такова. Существует целый ряд товаров и услуг, которые можно легко заменить на товары и услуги зарубежного производства. Если подобные товары можно беспрепятственно перевозить через границу в любом направлении, то рыночная конкуренция будет постепенно подтягивать рублевые цены на них к мировым ценам в зарубежной валюте. Для данной подгруппы товаров действует «закон одной цены», что можно выразить следующим образом:

$$P = EP^*,$$

где P — цена в рублях;

P^* — цена в твердой валюте;

E — обменный курс рубля к твердой валюте, в которой выражена зарубежная цена.

Важно то, что, поскольку мировые цены формируются вне российской экономики, рублевые цены на эти товары могут быть заморожены при замораживании обменного курса.

Поэтому можно сказать, что в той мере, в какой эти товары представляют интерес для российской экономики, инфляция является также функцией от темпов изменения номинального валютного курса. Предположим, что

a — доля российских товаров и услуг, которые не являются объектом экспорта/импорта, и, следовательно, их цена не зависит от величины валютного курса;

$1-a$ — доля товаров, которые подвержены его влиянию.

В этом случае инфляцию можно рассматривать следующим образом:

$$p = a \times \Delta C/C + (1-a) \times \Delta E/E. \quad (3)$$

Иными словами, инфляция — это средневзвешенная величина от роста кредитов и падения валютного курса, где удельный вес первого показателя определяется по доле в национальном ВВП товаров, не являющихся объектом экспорта/импорта, а удельный вес второго показателя — по доле в национальном ВВП экспортируемых и импортируемых товаров.

1.2. ТРИ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИХ УРАВНЕНИЯ

Опишем простейшие теоретические модели инфляции, которые позволяют определить способы ее стабилизации на определенном уровне.

Большинство важнейших проблем политики финансовой стабилизации можно объяснить и проанализировать с помощью трех основных уравнений: уравнения финансирования бюджетного дефицита, уравнения баланса Центрального банка и уравнения инфляции.

Уравнение финансирования бюджетного дефицита представляет собой простое тождество, в соответствии с которым строится все государственное финансирование.

У правительства есть три способа финансировать бюджетный дефицит: кредиты Центрального банка, продажа государственных облигаций и иностранные займы:

$$D = \Delta CG + \Delta B + \Delta F, \quad (1)$$

где CG — кредиты, выдаваемые Центральным банком правительству;

B — продажа государственных облигаций;

F — иностранные займы правительству.

Уравнение баланса Центрального банка показывает балансовые ограничения, в рамках которых действует ЦБР. Иными словами, если изменяется актив баланса, то обязательно изменяется и его пассив. В приводимом ниже примере активы Центрального банка состоят из кредитов экономике и валютных резервов. В пассиве баланса — денежная база:

$$\Delta C + \Delta R = \Delta H. \quad (2)$$

Третье уравнение — это *уравнение инфляции*, которое представляет собой суммарное выражение причин инфляции, проанализированных в предыдущем параграфе. Ниже приведен тот его вариант, где инфляция равняется сумме темпов роста денежной базы и темпов изменения скорости обращения денег:

$$p = \Delta H/H + \Delta V/V. \quad (3)$$

1.3. УРАВНЕНИЕ ИНФЛЯЦИИ БОЛЕЕ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА

В соответствии с количественной теорией денег инфляция порождается ростом денежной массы. Рост денежной массы в свою очередь вызывается другими факторами. Поэтому существует уравнение инфляции более общего характера, где инфляция представлена как функция от факторов роста денежной массы. Попробуем вывести это уравнение.

Во-первых, разделим вышеприведенное уравнение финансирования дефицита бюджета на номинальный ВВП, то есть на PQ , так, чтобы все его члены измерялись в процентном отношении к ВВП. Эти показатели мы обозначим строчными буквами, так что теперь уравнение дефицитного финансирования будет выглядеть следующим образом:

$$d = cg + b + f, \quad (4)$$

отсюда $cg = d - b - f$.

Далее, предположим, что экономика функционирует без какого-либо вмешательства Центрального банка в динамику валютного курса, в результате чего валютные резервы не меняются, то есть $\Delta R = 0$. Помимо кредитов правительству, которые мы обозначили (cg), Центральный банк России кредитует также коммерческие банки (cb) и государства СНГ (cc). Таким образом, баланс Центрального банка может быть записан следующим образом:

$$\Delta H/PQ = cg + cb + cc, \quad (5)$$

отсюда $\Delta H/PQ = d - b - f + cb + cc$.

Теперь, если мы возьмем вышеприведенное уравнение инфляции (3) и подставим его вместе с уравнением (4) в уравнение (5), мы получим основное уравнение инфляции:

$$p = V \times (d - b - f + cb + cc) + \Delta V/V. \quad (6)$$

При этом следует обратить внимание на следующие пять моментов.

1. Все кредиты Центрального банка, в какой бы форме они ни выдавались, в равной степени вызывают инфляцию, хотя и с разной скоростью. Любой вид кредитов Центрального банка порождает покупательный спрос, которого ранее не было. В результате мы получаем инфляционный импульс независимо от того, кому был изначально выдан кредит — другому государству в рублевой зоне, коммерческому банку для последующей передачи какому-нибудь бывшему государственному предприятию или же правительству для выплаты зарплаты работникам бюджетной сферы.

2. Для инфляции имеет значение не столько бюджетный дефицит как таковой, сколько та его доля, которая покрывается с помощью кредитов Центрального банка. То есть для

инфляции имеет значение не столько (d) , сколько $(d - b - f)$. Иными словами, инфляционный эффект бюджетного дефицита можно ослабить, по крайней мере на время, с помощью внутренних или внешних займов.

3. Для параметров (b) и (f) существуют важные количественные ограничения, хотя в данном уравнении это прямо не отражено. Иначе говоря, правительство не может бесконечно прибегать ко все новым и новым займам, чтобы уменьшить инфляционный эффект, порождаемый кредитами Центрального банка на покрытие дефицита. Кредиторы перестанут давать в долг неплатежеспособному правительству; они наложат ограничения на размеры либо (b) , либо (f) в зависимости от оценки платежеспособности правительства.

4. При более высокой скорости обращения денег или более низком спросе на реальные деньги уровень инфляции повышается при стабильном уровне кредитов Центрального банка.

5. Бегство от рубля, на что указывает положительное значение $\Delta V/V$, подстегивает инфляцию даже без новых кредитов Центрального банка.

Как изменится основное уравнение инфляции (6), если вместо уравнения (3) подставить другие уравнения? Если придерживаться «кредитной» точки зрения на инфляцию (то есть $P = \Delta C/C$), то уравнение (6) будет выглядеть так:

$$p = (PQ/C) \times (d - b - f + cb + cc). \quad (6a)$$

Разница между (6a) и (6) состоит в том, что вместо члена PQ/M в уравнении (6a) появился член PQ/C и, следовательно, с «кредитной» точки зрения изменения в скорости обращения денег ($\Delta V/V$) для инфляции не имеют никакого значения.

Если учитывать роль валютного курса в инфляционном процессе, например:

$$p = a \times \Delta C/C + (1 - a) \times \Delta E/E,$$

то уравнение (6) примет вид:

$$p = a \times (PQ/C) \times (d - b - f + cb + cc) + (1 - a) \times \Delta E/E. \quad (6б)$$

Это то же самое уравнение (6a), только здесь учтено влияние валютного курса.

Рассмотрим случай, когда *Центральный банк регулирует валютный курс*, а значит, его валютные резервы меняются. При любом из двух уравнений инфляции, учитывающих рост кредитов, мы получаем все те же уравнения (6a) и (6б), поскольку инфляция определяется растущими кредитами, а денежная масса будет саморегулироваться, не оказывая влияния на инфляцию. Однако при подстановке уравнения (3), получится следующая формула:

$$p = V \times (d - b - f + cb + cc) + \Delta R/H + \Delta V/V. \quad (6в)$$

Это то же уравнение (6), за исключением того, что теперь накопление валютных резервов ведет к росту инфляции, так как увеличивает денежную массу.

Следует различать выводы относительно причин инфляции, которые опираются на гипотезу инфляционного процесса, представленную уравнением (3), и те выводы, что не учитывают этой гипотезы. Обращаясь к перечисленным выше пяти пунктам, мы можем утверждать, что первые четыре из них применимы к любой ситуации. Что же касается влияния на инфляцию таких факторов, как изменения в скорости обращения денег, эффект накопления валютных резервов, а также динамика валютного курса, то они продолжают оставаться предметом научных споров. Вместе с тем все исследователи согласны с тезисом об инфляционном эффекте роста кредитов Центрального банка. Не вызывает сомнений также и тот факт, что финансирование дефицита немонетарными средствами может на короткое время снизить уровень инфляции.

1.4. МОДЕЛЬ ВРЕМЕННОЙ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

В России предпринималось несколько попыток финансовой стабилизации. В конечном итоге все они имели лишь временный успех. Сформулируем *модель временной стабилизации*, которую можно использовать для анализа временной ситуации 1993—1994 гг. и, возможно, 1995 г.

В базовую модель, с которой мы будем работать, входят следующие ключевые уравнения.

Имеется постоянный бюджетный дефицит, который покрывается кредитами Центрального банка:

$$D = \Delta C.$$

Баланс Центрального банка имеет обычную форму:

$$\Delta C + \Delta R = \Delta H.$$

Инфляция равна приросту денежной массы:

$$p = \Delta M/M.$$

Валютный курс падает с той же скоростью, с какой растет инфляция, если только Центральный банк не вводит фиксированный курс:

$$\Delta E/E = p.$$

Спрос на реальные деньги становится сбалансированным; он равен постоянной A , умноженной на убывающую функцию уровня инфляции. Реакция спроса на деньги на уровень инфляции зависит от параметра B :

$$M/P = A \exp(-Bp).$$

Это главные уравнения для данной модели.

Рассмотрим случай временной стабилизации, которая достигается путем фиксации валютного курса на определенный период. При этом допустим, что другие реформы, направленные, например, на сокращение бюджетного дефицита, в это время не проводятся.

Сначала вычислим уровень инфляции при плавающем валютном курсе. В этом случае валютные резервы Центрального банка не меняются, отсюда

$$\Delta R = 0.$$

Это означает, что

$$\Delta C = \Delta H.$$

Теперь вычислим уровень инфляции. Используя вышеприведенные уравнения, получим:

$$p = \Delta H/H = \Delta C/H = D/H = (D/Y) \times (Y/H) = d \times (1/v).$$

Отсюда явствует, что инфляция равна отношению дефицита бюджета к ВВП, умноженному на обратную величину скорости обращения денег, $1/v$. Далее, подставляя это уравнение в уравнение спроса на деньги, получаем:

$$H/P = A \exp(-Bd/v).$$

Проанализируем ситуацию, когда правительство пытается обуздать инфляцию путем введения фиксированного валютного курса, но без сокращения бюджетного дефицита. Сначала рассмотрим случай, когда спрос на деньги не реагирует на уровень инфляции ($B = 0$).

Правительство использует валютные резервы с целью зафиксировать валютный курс, поэтому

$$\Delta E/E = 0.$$

Предположим, что это в какой-то степени снижает уровень инфляции. Поскольку для целей данного анализа масштабы этого снижения не столь существенны, предположим, что инфляция падает до нуля:

$$P = 0.$$

Подставляя $P = 0$ в уравнение спроса на деньги, можно вычислить спрос на деньги:

$$H/P = A.$$

Далее, при том, что мы приняли реальные денежные средства за постоянную величину, как видно из вышеприведенного уравнения, и при наличии стабильных цен (поскольку $P = 0$) денежная база не изменится, то есть

$$\Delta H = 0.$$

Это означает, что для поддержания фиксированного валютного курса валютные резервы должны сокращаться с той же скоростью, с какой растет денежная масса:

$$\Delta R = -\Delta C.$$

Поэтому время реализации стабилизационной программы ограничено тем сроком, пока не истощатся валютные резервы. Когда же это произойдет, правительство не сможет более поддерживать фиксированный валютный курс и будет вынуждено вернуться к модели плавающих валютных курсов. Динамика инфляции в период такой временной стабилизации показана на *графике 23*, в верхней левой его части. Из графика видно, что при введении фиксированного валютного курса инфляцию можно снизить на некоторое время, даже не проводя при этом других реформ, в частности не сокращая дефицит бюджета. Однако такая политика ведет к уменьшению валютных резервов и может осуществляться только до тех пор, пока они не закончатся. Если же резервы истощаются, как это, похоже, произошло к октябрю 1994 г., инфляция возвращается к своему прежнему уровню.

Рассмотрим другую ситуацию: спрос на деньги реагирует на уровень инфляции ($B > 0$). Главное отличие здесь в том, что спрос на деньги будет расти скачкообразно, по мере снижения инфляции в начале стабилизационного периода; в конце стабилизации он будет так же волнами убывать. Население сможет реализовать повышенный спрос на деньги только одним путем — обменивая свои валютные сбережения в Центральном банке на рубли. Движение валютных резервов будет отражать изменения в спросе на деньги.

Подобный эффект показан в правой верхней части *графика 23*. В начале временной стабилизации, когда инфляция падает, спрос на деньги резко возрастает, а вместе с ним увеличиваются и валютные резервы Центрального банка. Создается впечатление, что программа приносит прекрасные результаты — и инфляция уменьшается, и валютные резервы Центрального банка растут.

Однако, и это хорошо видно на графике, успех программы на самом деле иллюзия, порожденная временным ростом спроса на рубли. Когда люди почувствуют, что валютные резервы приближаются к критической отметке, они постараются обменять свои рубли на валюту, стремясь обеспечить себе определенный уровень накоплений, пусть и не такой

высокий, как прежде. В результате валютные запасы иссякнут и действие стабилизационной программы прекратится. Нечто похожее, очевидно, произошло к октябрю 1994 г., когда валютные резервы Центрального банка резко сократились.

1.5. ЛИКВИДАЦИЯ ИСТОЧНИКОВ РОССИЙСКОЙ ИНФЛЯЦИИ В 1992—1995 гг.

Темпы инфляции снизились примерно с 25% в месяц осенью—зимой 1992—1993 гг. до приблизительно 8% в марте — мае 1995 г. Это достижение стало результатом осуществления серии реформаторских шагов на протяжении последних трех лет. Рассмотрим, что уже сделано и что еще необходимо предпринять, чтобы положить конец высокой инфляции.

Для лучшего понимания основных источников высокой инфляции вернемся к уравнению (6а):

$$p = (PQ/C) \times (d - b - f + cb + cc).$$

В этом уравнении заключены шесть важнейших факторов инфляции. Четыре из них способствуют увеличению темпов инфляции. Более высокий дефицит бюджета в процентах к ВВП, обозначенный символом (d), увеличивает инфляцию в такой степени, в какой он финансируется кредитами Центрального банка. Инфляция также увеличивается с увеличением кредитов Центрального банка коммерческим банкам (cb) или государствам рублевой зоны (cc). Однако инфляцию можно сократить в такой степени, в какой дефицит бюджета будет финансироваться заимствованиями на внутреннем (b) и внешнем (f) рынках. Наконец, масштаб эффекта каждого из упомянутых здесь факторов на инфляцию зависит от величины кредитного мультипликатора (PQ/C).

Прекращение кредитования государств рублевой зоны и резкое сокращение кредитования Центральным банком коммерческих банков явились важнейшими факторами снижения темпов инфляции. Во второй половине 1992 — первой половине 1993 г. кредиты государствам рублевой зоны обеспечивали в среднем 5,2% ежемесячной инфляции, кредиты коммерческим банкам — 5,9%.

По сравнению с этими крупными достижениями прогресс в сокращении бюджетного дефицита был более медленным и результаты менее успешными. Летом 1992 г. кредиты Центрального банка на финансирование бюджетного дефицита составляли 24% ВВП, а зимой 1992 — 1993 г. — 16% ВВП и соответственно обеспечивали до 15% ежемесячной инфляции. В течение 1993 г. Б. Федорову удалось снизить величину этого показателя до 5—6% ВВП, что и привело в конце концов к снижению темпов инфляции летом 1994 г.

до 5—6% в месяц. Однако в 1994 г. кредитование дефицита бюджета вновь поднялось в среднем до уровня 8% ВВП, что с неизбежностью привело к 8-процентной месячной инфляции весной 1995 г.

Сокращение бюджетного дефицита в 1995 г. до 5,5% ВВП, с одной стороны, и переход к его финансированию с помощью неинфляционных источников, с другой, позволяют надеяться на более существенное снижение темпов инфляции в текущем году. Однако такой уровень заимствований может быть целесообразным лишь в течение непродолжительного времени. Дефицит бюджета остается важнейшим фактором высокой инфляции.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2.

РОССИЙСКИЙ РЫНОК ГОСУДАРСТВЕННЫХ КРАТКОСРОЧНЫХ ОБЛИГАЦИЙ

2.1. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА

Рынок государственных облигаций — один из наиболее быстро развивающихся секторов российского финансового рынка. Первый аукцион по размещению ГКО прошел в мае 1993 г. В течение первого года выпуск ГКО с трехмесячным сроком обращения производился ежемесячно, в июне—декабре 1994 г. — два раза в месяц (за исключением октября, когда было сделано три выпуска), а начиная с января 1995 г. — три раза в месяц. Попытки правительства сместить акцент на выпуск более долгосрочных облигаций (шести- и двенадцатимесячных) были менее успешными. За период с декабря 1993 г. до января 1995 г. состоялось только девять выпусков полугодовых облигаций. Выпуск годовых облигаций, аукцион по размещению которых состоялся в конце октября 1994 г., был еще менее успешным. При заявленном объеме выпуска в 200 млрд руб. (почти в пять раз меньшем, чем трехмесячные выпуски в то же время) правительству удалось разместить облигации лишь на сумму 60 млрд руб.

Тем не менее правительство разместило около 50 выпусков трех-, шести- и двенадцатимесячных облигаций. Выпускались только именные, бескупонные облигации номиналом 100 тыс. и 1 млн руб. Торговля на вторичном рынке ГКО проводится ежедневно с 11 часов утра до 1 часа дня на ММВБ. Торговля осуществляется через компьютерную сеть, в которую 55 лицензированных банков могут направлять свои заказы на покупку или продажу, указывая объем и цену заказа.

Центральный банк, выступая в качестве агента правительства на рынке ГКО, контролирует процесс торгов в режиме реального времени. В отличие от информации, получаемой Центральным банком, терминалы лицензированных банков не позволяют идентифицировать дилера, выставившего на торги тот или иной заказ. Таким образом, участники рынка не знают, участвует Центральный банк в торгах либо выполняет лишь агентские функции.

В феврале 1995 г. Государственная Дума приняла Закон о Центральном банке, запрещающий ему приобретать государственные облигации при первичном размещении. Од-

нако механизм контроля за выполнением этого закона еще не разработан. Более того, известно, что Центральный банк уже несколько раз принимал участие в первичных аукционах, продавая приобретенные облигации на вторичном рынке. Такое поведение главного банка страны имеет серьезные отрицательные последствия для дальнейшего развития рынка. Коммерческие банки, выступающие главными покупателями государственных облигаций, преследуют при этом характерные для них спекулятивные цели. После интервенций Центрального банка, повлекших значительное снижение доходности подобных операций, коммерческие банки стали более сдержанно относиться к первичному рынку. Можно ожидать снижения спроса на ГКО на первичных аукционах, что поставит Министерство финансов, вынужденное продавать все большие объемы ГКО для погашения предыдущих выпусков, в трудное положение.

Есть еще один отрицательный эффект приобретения Центральным банком ГКО. Такие операции приводят к увеличению чистых внутренних активов банка, что ничем не отличается от выдачи им кредита правительству. Увеличение пассивов Центрального банка означает рост денежной массы, что увеличивает возможности коммерческих банков выдавать новые кредиты экономическим агентам. Последнее приводит к возрастанию денежной массы в обращении — в результате действия эффекта денежного мультипликатора. Таким образом, накопление Центральным банком страны долговых обязательств правительства имеет очевидные инфляционные последствия.

Сделки на рынке ГКО оформляются и должны быть оплачены в день торгов. Открытые позиции не допускаются. Более того, если дилер планирует приобрести ГКО, он обязан депонировать необходимые финансовые ресурсы на счетах ММВБ до начала торговой сессии. Это означает, что клиент банка — конечный покупатель ГКО — должен перечислить средства на счета банка за несколько дней до торгов. Инвесторы, которыми, как правило, являются коммерческие банки и в меньшей степени страховые общества, освобождены от уплаты налогов на прибыль с дохода от ГКО. Налоговая льгота, равная 35%, постоянно учитывается при проведении сравнения рынка ГКО с другими сегментами финансового рынка.

Резкое увеличение размеров финансирования бюджетного дефицита за счет размещения ГКО требует еще более значительного увеличения общего объема продаж, так как возрастают объемы погашения предыдущих выпусков. Очевидно, что объем новых выпусков ГКО, необходимых для получения заранее запланированной суммы, определяется уровнем доходности этих ценных бумаг и инфляцией. По оценкам различных экспертов, объем вновь размещаемых выпусков ГКО, необходимых для получения 30 трлн руб., внесенных в бюджет 1995 г., может достигнуть 130—150 трлн руб. (примерно 10% от прогнозируемого ВВП). На первый взгляд это будет возможно либо при резком усилении склонности к сбережениям, что противоречит опыту последних лет, либо при массовом переводе значительных сумм сбережений из валютных в рублевые активы. Такое развитие

событий будет означать и резкое повышение реальной доходности внутренних инвестиций (одним из видов которых являются ГКО), что создает трудности для обслуживания самого внутреннего долга и приводит к вытеснению частных инвестиций.

В 1994 г. правительство предприняло серьезные усилия, направленные на увеличение сроков обращения новых выпусков ГКО. Это помогло временно увеличить чистые доходы от операций с ценными бумагами. В период падения уровня инфляции летом 1994 г. Министерство финансов смогло разместить несколько «длинных» выпусков, увеличив средний срок обращения новых выпусков до четырех месяцев. Тем не менее вследствие усиления экономической неопределенности и политической нестабильности к январю 1995 г. средний срок обращения новых выпусков вновь уменьшился до 100-дневной отметки (*график А24*). В силу этого планы правительства довести долю 6-месячных ГКО в 1995 г. до 50%, 12-месячных до 20% и сократить долю 3-месячных до 30% выглядят слишком оптимистичными.

2.2. МОДЕЛЬ РОССИЙСКОГО РЫНКА ГКО

Прежде чем говорить о доходности ГКО и возможных объемах размещения этого вида ценных бумаг, необходимо, во-первых, установить зависимость между рынком ГКО и другими финансовыми рынками, а во-вторых, понять, чем определяется доходность ГКО.

Начнем с утверждения, что к моменту проведения первых аукционов по продаже ГКО в России уже сформировался развитый рынок межбанковского кредита. К настоящему времени ставка кредитов на межбанковском рынке считается одним из лучших показателей общего уровня процентных ставок в экономике. Можно с уверенностью сказать, что наиболее важные макроэкономические изменения сразу же находят отражение в ставке межбанковского кредита. Этот показатель несет в себе информацию о кредитной политике Центрального банка, политике обменного курса, степени международной мобильности капитала, склонности населения к сбережениям (предложение кредитной массы) и спросе на инвестиционные ресурсы, а также об изменениях организационного режима рынка. Что также важно, ставка межбанковского процента отражает рыночные ожидания темпов дальнейшего обесценения национальной валюты. Далее мы проверим достоверность некоторых из этих предположений.

Первая гипотеза о взаимоотношениях рынка ГКО и межбанковского кредитного рынка состоит в том, что причинно-следственная связь идет от рынка МБК к рынку ГКО. Иными словами, процент по МБК предопределяется при установлении доходности по ГКО. Согласившись с этой гипотезой, можно считать ставку межбанковского процента экзогенной переменной при эконометрическом моделировании.

Вторая гипотеза: ГКО не могут полностью заменить другие виды рублевых активов — банковские депозиты, межбанковские кредиты и т.д., так как ценные бумаги федерального правительства имеют особый вид риска. Практика, похоже, подтверждает эту гипотезу. Если бы правительственные ценные бумаги и в самом деле могли заменить, например, рублевые кредиты, то можно ожидать, что в любой момент доходность на этих рынках равна. Даже если замена не идеальна из-за определенных институциональных различий (например, налогов), можно предположить, что существует пропорциональная зависимость:

$$AMR = k MIB,$$

где k — константа, которая и отражает различия в налоговом режиме.

Как показывает *график А25*, этого не наблюдается. Таким образом, МБК и ГКО должны рассматриваться как относительно независимые активы.

Третья гипотеза касается того, что правительство вынуждено обеспечивать более высокую доходность по ГКО для значительного увеличения их объема в 1995 г. Гипотеза утверждает, что риск того, что правительство может обанкротиться, возрастает с увеличением объема государственного долга. Проверим эту гипотезу с помощью функции спроса на ГКО.

2.3. АНАЛИЗ СПРОСА И ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА РЫНКЕ ГКО

Если третья гипотеза справедлива, то функция спроса на правительственные облигации имеет положительный наклон в пространстве «Доходность — Объем долга», так как инвесторы ожидают повышения доходности для компенсации риска, связанного с приобретением большего объема государственного долга. Иначе говоря, инвесторы субъективно оценивают вероятность банкротства правительства, которая растет с увеличением правительственных расходов по обслуживанию уже размещенных ценных бумаг.

Наша модель функции предложения учитывает, что накопленный долг, находящийся в обращении, представляет собой сумму «чистых» продаж за предыдущие периоды. Модель функции предложения новых выпусков ГКО имеет два варианта. В первом мы допускаем, что решение об объемах выпусков ГКО является чисто политическим и не зависит от того, какую доходность придется предложить инвесторам. Так как поток новых облигаций не зависит от положения на рынке, то в этом случае и объем размещенного долга является экзогенной переменной.

Оценка функции спроса облегчается тем, что наблюдаемая динамика объема рынка ГКО может быть использована как экзогенная переменная. Необходимо учитывать действие и других переменных, которые влияют на положение кривой спроса на ГКО.

Во втором варианте функции предложения мы предполагаем, что решение о размере размещаемых ГКО зависит от доходности, которую желают получить участники рынка, — чем выше эта доходность, тем менее привлекательной для правительства должна быть продажа новых ГКО. Так как каждый аукцион во многом определяет текущий объем обрабатываемых государственных облигаций (по определению анализируемых переменных) и из-за того, что предложение и спрос на облигации зависят от одних и тех же переменных, функция предложения должна оцениваться с помощью инструментальных переменных. В эконометрической секции эта гипотеза как раз и проверяется с помощью инструментальных переменных.

2.4. ЭКОНОМЕТРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Информация и переменные, использованные в модели

Для оценки функций спроса и предложения была использована информация о первичных аукционах ГКО, ставке межбанковского кредита и валютном рынке. К сожалению, многие производные данные о финансовых рынках, публикуемые различными средствами массовой информации, не могут быть использованы для анализа. Методика расчета доходности часто меняется, а в ее основе нередко лежит идея «простых» процентов, которая не позволяет использовать эту информацию для сравнительного анализа не только разных сегментов финансового рынка, но и различных по «длине» инструментов одного и того же рынка. Чтобы восполнить этот недостаток, нами был произведен перерасчет доходности ГКО при первичном аукционе с помощью следующей формулы:

$$AMR = \sum V_i R_i / \sum V_i$$

где AMR — среднемесячная доходность ГКО;

V_i — объем новых выпусков в течение месяца (по ценам размещения), млн руб.;

R_i — месячная доходность новых выпусков, %.

$$R_i = (F/P)^{30/n} \times 100 - 100,$$

где F — номинальная стоимость фактически размещенных ГКО, млн руб.;

P — фактически полученные на аукционе средства, млн руб.;

n — количество дней до погашения.

MIB — ставка процента по МБК от 1 до 30 дней, по данным «Вестника Банка России», № 1—44, 1993—1995 гг.;

DE — темп обесценения рубля по отношению к доллару в текущем месяце;

NSR — реальный объем ГКО, находящихся в обращении (дефлировано по индексу потребительских цен).

$$NSR = CSR - CRR,$$

CSR — накопленный объем продаж в реальном выражении (дефлировано по индексу потребительских цен),

CRR — накопленный объем погашенных ГКО в реальном выражении (дефлировано по индексу потребительских цен).

Из-за отсутствия качественной информации о фьючерсном рынке вместо показателя ожидаемого обесценения рубля по отношению к доллару использовался показатель текущего темпа обесценения.

Можно ожидать, что в терминах вышеперечисленных переменных функция спроса должна иметь следующий вид:

$$AMR = f(NSR, MIB),$$

то есть среднемесячная доходность новых выпусков ГКО зависит от реального объема уже размещенного внутреннего долга и ставки МБК. Статистически значимый и положительный коэффициент у NSR будет означать положительный наклон кривой спроса.

Функция предложения на первичных аукционах должна зависеть от месячной доходности и количества ГКО, которые должны быть погашены в текущем периоде:

$$RSALES = f(RREPAY, AMR).$$

Результаты эконометрического анализа

Оценка функции спроса методом наименьших квадратов дает следующий результат (более подробный статистический отчет приведен в дополнении 2.1):

$$AMR = 2,22 + 0,000025NSR + 0,58MIB + 0,008DE$$

$$(0,69) \quad (1,46) \quad (2,0) \quad (0,069)$$

Полученное уравнение подтверждает гипотезу о положительном наклоне кривой спроса, а также статистическую значимость ставки МБК и отсутствие очевидной связи между доходностью ГКО и процессом обесценения рубля.

На этом этапе были проанализированы и другие переменные. При добавлении будущей девальвации рубля был получен отрицательный и статистически незначимый результат. Изменение золотовалютных резервов (рынок может ожидать девальвации, если известно, что резервы Центрального банка в прошлом месяце уменьшились) и среднего срока обращения также не оказывает заметного влияния на среднемесячную доходность ГКО.

Предыдущее уравнение, рассчитанное без переменной обесценения рубля, дало лучший результат (дополнение 2.2):

$$AMR = 2,2 + 0,000026NSR + 0,6MIB$$

(0,75) (1,6) (2,7)

Подтверждается и гипотеза о положительном значении коэффициента при показателе реального объема находящегося в обращении долга, хотя этот коэффициент статистически незначим. Тот факт, что обменный курс не оказывает заметного влияния на доходность ГКО, подтверждает ранее высказанную гипотезу о том, что ставка МБК уже несет в себе информацию об изменениях в этой переменной.

Была произведена оценка функции предложения. Решение правительства о размещении определенного объема ГКО, как было сказано выше, зависит от двух переменных: объема погашаемых выпусков и цены, по которой правительство готово продать новый выпуск. Из следующего уравнения видно, что переменные в нем несколько отличаются от тех, которые были использованы при оценке функции спроса: здесь мы рассчитываем приток новых ГКО, а не имеющийся их объем (дополнение 2.3).

$$RSALES = 15574,9 + 1,34RREPAY - 1301,4AMR$$

(4,3) (11,3) (-4,1)

Это уравнение подтверждает, что существует отрицательная зависимость между объемом размещаемых ГКО и их доходностью для инвесторов. Тем не менее представляется, что в идеальной функции предложения эластичность погашаемых выпусков по сравнению с новыми должна быть равна единице. Это утверждение было проверено, но специальный тест не подтвердил его достоверности (дополнение 2.4). Вероятной причиной может быть то, что правительственная стратегия заключалась в максимальном увеличении объема размещаемых ГКО без особого учета объема погашаемых выпусков. Это утверждение можно включить в уравнение трендовой переменной. Оценка подобного уравнения дала статистически хороший результат (дополнение 2.5):

$$RSALES = -13546,5 + 0,73RREPAY - 1280,1AMR + 1071,9T$$

(-3,3) (6,9) (-7,2) (5,7)

Видно, что новая структура функции предложения значительно уменьшает коэффициент при $RREPAY$, но не имеет значительного влияния на переменную AMR . Повторение теста на равенство коэффициента при $RREPAY$ единице теперь дает позитивный результат (дополнение 2.6).

После оценки функции предложения для прироста объема ГКО стали очевидны инструментальные переменные, которые могут быть использованы при оценке функции спроса. Известно, что объем ГКО, находящихся в обращении в каждый период, является суммой нескольких предыдущих выпусков. Таким образом можно использовать переменные, влияющие на функцию предложения, в качестве инструментальных переменных при

оценке функции спроса. Оценка функции спроса с использованием этих инструментов дает следующий результат (дополнение 2.7):

$$AMR = 1,4 + 0,00003NSR + 0,65MIB$$

(0,5) (3,5) (3,1)

2.5. РЫНОЧНОЕ РАВНОВЕСИЕ

Результаты эконометрического анализа дают возможность в общем виде записать формулы функции предложения (1) и функции спроса (2). Но для решения этой системы уравнений необходимо принять по крайней мере еще одно допущение, которое свяжет объем выпуска новых ГКО и ГКО, уже находящихся в обращении. Российский рынок ГКО состоит, в основном, из трехмесячных облигаций, объем которых значительно превышает рынок более долгосрочных инструментов. Кроме того, в высокоинфляционной экономике реальное значение прошлых выпусков со временем резко снижается. Поэтому можно предположить, что текущий объем ГКО является линейной функцией от суммы размещенных ГКО за последние три месяца (3).

$$RSALES = a_{11} + a_{12}RREPAY + a_{13}AMR + a_{14}T \quad (1)$$

$$AMR = a_{21} + a_{22}NSR + a_{23}MIB \quad (2)$$

$$NSR_T = a_{31} \sum_{i=0}^2 = RSALES_{T-i} \quad (3)$$

Решение системы уравнений (1) — (3) для доходности и продаж новых ГКО в реальном выражении дает следующий результат:

$$AMR_T = A_{11} + A_{12} \sum_{i=0}^2 = RREPAY_{T-i} + A_{13} \sum_{i=1}^2 AMR_{T-i} + A_{14}T + A_{15} MIB_T$$

$$RSALES_T = A_{21} + A_{22} RREPAY_T + A_{23} \sum_{i=1}^2 RREPAY_{T-i} + A_{24} \sum_{i=1}^2 AMR_{T-i} + A_{25}T + A_{26}MIB,$$

где

$$A_{11} = \frac{a_{21} + 3a_{22}a_{31}(a_{11} - a_{14})}{1 - a_{13}a_{22}a_{31}},$$

$$A_{12} = \frac{a_{12}a_{22}a_{31}}{1 - a_{13}a_{22}a_{31}},$$

$$A_{13} = \frac{a_{13}a_{22}a_{31}}{1 - a_{13}a_{22}a_{31}},$$

$$A_{14} = \frac{3a_{14}a_{22}a_{31}}{1 - a_{13}a_{22}a_{31}},$$

$$A_{15} = \frac{a_{23}}{1 - a_{13}a_{22}a_{31}},$$

$$A_{21} = a_{11} + a_{13}A_{11},$$

$$A_{22} = a_{12} + a_{13}A_{12},$$

$$A_{23} = a_{13}A_{12},$$

$$A_{24} = a_{14}A_{13},$$

$$A_{25} = a_{13}A_{14} + a_{14},$$

$$A_{26} = a_{13}A_{15}.$$

Графики A_{26} и A_{27} показывают фактические значения доходности и объемов размещения в 1994 г. и результаты прогноза, сделанного с помощью нашей модели.

2.6. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

С помощью модели рынка ГКО можно составить прогноз размещения и доходность этого инструмента при условии, если известен (или задан) тренд в ставке МБК. Если планируется существенно улучшить структуру финансовых рынков, то полученный прогноз можно рассматривать как один из вариантов пессимистического сценария. Например, если произойдут изменения в режиме обменного курса и он будет привязан к доллару в течение длительного промежутка времени, то можно ожидать резких изменений ставки межбанковского процента с положительным воздействием на рынок ГКО. Успешная реализация фискальной политики может привести к снижению инфляционных ожиданий, уменьшению опасности финансового банкротства правительства, а следовательно, и премии за риск.

Проявление эффекта вытеснения частных инвестиций в значительной степени зависит от степени интеграции российских финансовых рынков в международные. Чем выше мобильность капитала, тем меньше будет влияние правительственных заимствований на частные инвестиции. Увеличение правительственных заимствований может быть нейтрализовано притоком иностранного капитала. Даже ограничения на покупку ГКО иностранцами не могут повлиять на справедливость этого вывода. В то время, когда национальные инвесторы будут направлять свои средства в государственные бумаги, иностранцы — в частные проекты. Таким образом, для нейтрализации возможного отрицательного воздействия крупных заимствований правительство должно установить более либеральный режим для движения иностранного капитала.

Дополнение 2.1

Результаты регрессионного анализа функции спроса:

$$AMR = f(C, NSR, MIB, DE)$$

	Оценки параметров	Коэффициент Т
<i>C</i>	2,2204	0,69107[0,503]
<i>NSR</i>	0,2527E-4	1,4588[0,170]
<i>MIB</i>	0,57537	1,9987[0,069]
<i>DE</i>	0,0077595	0,068500[0,947]
R^2	0,52679	
Средняя величина <i>AMR</i>	9,7825	
Стандартная ошибка регрессии	1,9086	

Дополнение 2.2

Результаты регрессионного анализа второй версии функции спроса:

$$AMR = f(C, NSR, MIB)$$

	Оценки параметров	Коэффициент Т
<i>C</i>	2,2070	0,74546[0,469]
<i>NSR</i>	0,2568E-4	1,5731[0,140]
<i>MIB</i>	0,58119	2,7118[0,18]
R^2	0,52647	
Средняя величина <i>AMR</i>	9,7825	
Стандартная ошибка регрессии	1,8343	

Дополнение 2.3

Результаты регрессионного анализа функции предложения:

$$RSALES = f(C, RREPAY, AMR)$$

ПРИЛОЖЕНИЕ 2. РОССИЙСКИЙ РЫНОК ГКО

	Оценки параметров	Коэффициент Т
C	15574,9	4,2677[0,001]
RREPAY	1,3407	11,2826[0,000]
AMR	-1301,4	-4,1061[0,001]
R ²	0,84723	
Средняя величина AMR	11138,8	
Стандартная ошибка регрессии	4129,4	

Дополнение 2.4

Тест на достоверность гипотезы о том, что коэффициент при *RREPAY* в оцененной функции предложения равен 1:

	Оценка параметров	Коэффициент Т
F1	0,34070	2,1551[0,048]

Дополнение 2.5

Результаты регрессионного анализа второй версии функции предложения:

$$RSALES = f(C, RREPAY, AMR, T)$$

	Оценки параметров	Коэффициент Т
C	-13546,5	-3,3111[0,006]
RREPAY	0,72969	6,9417[0,000]
AMR	-1280,1	-7,1880[0,000]
T	1071,9	5,6775[0,000]
R ²	0,91368,	
Средняя величина AMR	11138,8	
Стандартная ошибка регрессии	3230,8	

Дополнение 2.6

Тест на достоверность гипотезы о том, что коэффициент при *RREPAY* во второй версии функции предложения равен 1:

	Оценка параметров	Коэффициент Т
F1	-0,27031	-1,1452[0,270]

Дополнение 2.7

Оценка функции спроса с помощью инструментальных переменных:

	Оценки параметров	Коэффициент Т
C	1,4195	0,49904[0,628]
NSR	0,3010E-4	3,4594[0,005]
MIB	0,65430	3,0953[0,010]
R ²	0,5901	
Средняя величина AMR	9,9221	
Стандартная ошибка регрессии	18973	

ПРИЛОЖЕНИЕ 3.

ПОСЛЕДСТВИЯ УВЕЛИЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ВНУТРЕННЕГО ДОЛГА

К концу первого квартала 1995 г. долг правительства по государственным краткосрочным облигациям (ГКО) достиг 18,6 трлн руб. (для сравнения: по состоянию на 1 января 1995 г. долг по ГКО составлял 10,6 трлн руб.). Большая часть этого долга (около двух третей) приходилась на трехмесячные ГКО. Остальной долг практически целиком приходился на ГКО со сроком обращения 6 месяцев.

По другому виду государственных ценных бумаг — казначейским обязательствам (КО) — долг на 1 апреля составил 12 трлн руб. В отличие от ГКО казначейские обязательства не являются ценной бумагой рыночного характера. После 1995 г. в соответствии с соглашением российского правительства с МВФ дальнейший выпуск КО в обращение будет прекращен.

3.1. ПРЕДПОСЫЛКИ, ИСПОЛЬЗОВАВШИЕСЯ ПРИ РАСЧЕТАХ ВЕЛИЧИНЫ ВНУТРЕННЕГО ДОЛГА

3.1.1. Исходные положения относительно дефицита федерального бюджета в 1995 г. и методов его финансирования

Мы исходили из того, что условия соглашения правительства с МВФ, касающиеся дефицита федерального бюджета, изложенные в Приложении к Заявлению об экономической политике правительства и Центрального банка РФ, будут выполнены. Основные показатели, использовавшиеся при расчетах, изложены в *таблицах 15а и 15б*. Кредит МВФ в размере 6,8 млрд дол. должен поступать в течение трех последних кварталов 1995 г. ежемесячно в равных размерах в долларовом выражении. Их пересчет в рубли проведен на основе гипотезы среднего прироста обменного курса на 100 руб. ежеме-

сячно в течение девяти последних месяцев года. При этом, исходя из сравнительно низкой вероятности предоставления значительных бюджетозамещающих кредитов Всемирного банка ранее чем в конце четвертого квартала, в расчетах они не принимаются во внимание.

Расчеты были проведены по двум вариантам бюджетного дефицита — официальному (основанному на соглашении между правительством и МВФ) и «пессимистическому», в котором величина дефицита оказывается на 15 трлн руб. выше, причем вся эта сумма приходится на второе полугодие и равномерно распределяется по месяцам.

Под «погашением КО» подразумевается снижение задолженности по казначейским обязательствам за данный месяц.

Таблица 15а

**ДЕФИЦИТ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА И СПОСОБЫ
ЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ В 1995 г.
(БАЗОВЫЙ СЦЕНАРИЙ) (трлн руб.)**

	Ап- рель	Май	Июнь	Июль	Август	Сен- тябрь	Ок- тябрь	Но- ябрь	Де- кабрь
Дефицит федераль- ного бюд- жета (трлн руб.)	6,5	5,0	5,1	8,9	10,5	7,1	8,0	9,0	10,2
Внешнее финанси- рование	3,6	3,6	3,7	3,8	3,9	3,9	4,0	4,1	4,1
Внутрен- нее фи- нансиро- вание	2,9	1,4	1,4	5,1	6,7	3,2	4,0	4,9	6,1
Курс рубля	5100	5200	5300	5400	5500	5600	5700	5800	5900
Погаше- ние КО	0,33	0,33	0,33	0,17	0,17	0,17	0,53	0,53	0,53

Таблица 156

**ДЕФИЦИТ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА
И СПОСОБЫ ЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ В 1995 г.
(ПЕССИМИСТИЧЕСКИЙ СЦЕНАРИЙ) (трлн руб.)**

	Ап- рель	Май	Июнь	Июль	Август	Сен- тябрь	Ок- тябрь	Но- ябрь	Де- кабрь
Дефицит федераль- ного бюд- жета (трлн руб.)	6,5	5,0	5,1	11,4	13,0	9,6	10,5	11,5	12,7
Внешнее финанси- рование	3,6	3,6	3,7	3,8	3,9	3,9	4,0	4,1	4,1
Внутрен- нее фи- нансиро- вание	2,9	1,4	1,4	7,6	9,2	5,7	6,5	7,7	8,6
Курс рубля	5100	5200	5300	5400	5500	5600	5700	5800	5900
Погаше- ние КО	0,33	0,33	0,33	0,17	0,17	0,17	0,53	0,53	0,53

**3.1.2. Исходные положения относительно инфляции
и процентных ставок**

Здесь мы переходим в область параметров, которые по сути своей являются малоуправляемыми и прогнозирование которых поэтому является чрезвычайно сложной задачей. Была поставлена цель, чтобы наш прогноз удовлетворял нескольким критериям, в первую очередь — отражал тенденции, сложившиеся к концу первого квартала, и отвечал требованиям экономического здравого смысла.

Принятые предпосылки сведены воедино в *таблице 16*. Относительно инфляции использовалось предположение, что тенденция к ее снижению будет продолжаться до августа, однако скорость этого снижения уменьшится по сравнению с первым кварталом. За-

тем начиная с сентября мы ожидаем некоторый подъем инфляции, до 4—5% в месяц к концу года.

Что касается процентных ставок, то здесь рассматриваются два возможных сценария, по первому из которых (базовому) реальная процентная ставка держится на уровне 3% в месяц с мая по декабрь 1995 г., по другому — достигает к июлю уровня 5% в месяц и не меняется до конца года. При этом под реальной процентной ставкой имеется в виду реализованная (ex post) процентная ставка, то есть та, что реально будет получена кредиторами правительства по истечении периода, на который они ссужают деньги. Такая реальная процентная ставка чрезвычайно высока по международным стандартам. Однако, как показывает опыт других финансовых стабилизаций (в частности, в Латинской Америке и странах Восточной Европы), высокие реальные процентные ставки, сохраняющиеся длительный период времени, являются обязательным следствием жесткой денежной политики. Таким образом, наш прогноз вовсе не является слишком пессимистическим.

Таблица 16

**ПРОГНОЗ ИНФЛЯЦИИ
И ПРОЦЕНТНЫХ СТАВОК НА 1995 г.**

	Ап- рель	Май	Июнь	Июль	Ав- густ	Сен- тябрь	Ок- тябрь	Но- ябрь	Де- кабрь
Темпы инфля- ции (%)	7	6	5	4	3	4	4	5	5
Сцена- рий 1 Номи- нальная процент- ная ставка (в месяц)	8,0	8,0	7,1	6,8	6,8	7,5	7,8	8,1	8,1
Реальная процент- ная ставка (в месяц)	1,9	2,9	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0

3.1.3. Исходные положения относительно временной структуры новых внутренних заимствований в апреле—декабре 1995 г.

Анализ данного показателя основан на предположении, что в течение второго квартала 1995 г. две трети всей новой эмиссии ГКО будут приходиться на бумаги с трехмесячным сроком обращения. Другими словами, временная структура ГКО радикально не изменится по сравнению с той, которая сложилась к концу первого квартала. Увеличивать средний срок находящихся в обращении ГКО в условиях снижающейся инфляции представляется нерациональным, так как по бумагам с более длительным сроком обращения правительству придется платить более высокие реальные процентные ставки.

Однако мы предполагаем, что начиная с июля новые трехмесячные ГКО будут выпускаться уже только для рефинансирования, во-первых, старых выпусков и, во-вторых, погашаемых казначейских обязательств. Все финансирование бюджетного дефицита и рефинансирование облигаций со сроком обращения более 3 месяцев будет осуществляться за счет выпуска новых шестимесячных ГКО. Облигации со сроком обращения 12 месяцев мы в наших расчетах не учитываем совсем ввиду их крайне незначительной доли на рынке.

3.2. РЕЗУЛЬТАТЫ РАСЧЕТОВ

При всех рассмотренных выше предпосылках непосредственный расчет суммы внутреннего долга на конец 1995 г. представляется достаточно прямолинейным. Отправной точкой его служит временная структура долга по ГКО по состоянию на 1 апреля 1995 г. Объем ГКО, подлежащих погашению в апреле, плюс дефицит бюджета, который надо профинансировать за счет внутренних источников, плюс казначейские обязательства, подлежащие погашению (*табл. 15а и 15б*), — все это переносится на более поздние месяцы года — в данном случае на июль и октябрь. Согласно указанным предпосылкам, все рефинансирование старых ГКО и покрытие бюджетного дефицита осуществляется за счет выпуска новых трех- и шестимесячных ГКО. Трехмесячные ГКО, выпущенные в апреле, должны быть погашены в июле, шестимесячные — в октябре. Переносимая сумма определяется с помощью нашего прогноза процентной ставки (*табл. 16*), а ее распределение между июлем и октябрём — согласно предпосылкам, рассмотренным в *параграфе 3.1.3*. Та же операция затем повторяется с другими месяцами — вплоть до декабря 1995 г.

Суммарные результаты расчетов приведены в *таблицах 17а и 17б*. При базовом сценарии динамики процентных ставок сумма долга по государственным краткосрочным об-

ПРИЛОЖЕНИЕ 4. СТАТИСТИЧЕСКАЯ ПРОВЕРКА СЕЗОННОГО ХАРАКТЕРА ДЕФИЦИТА ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

4.1. РЕЗУЛЬТАТЫ РЕГРЕССИОННОГО АНАЛИЗА ДЕФИЦИТА ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

1. В третьем квартале происходит сезонный прирост дефицита в среднем на 6,6% ВВП.
2. Отсутствует ярко выраженный инфляционный тренд.

$$DEF = f(C, INFL, TIME, Q2, Q3, Q4)$$

	Оценки параметров	Коэффициент Т (вероятность)
С (константа)	4,7104	1,2190 (0,231)
INFL (темп инфляции)	-0,049657	-0,74687 (0,460)
TIME (время)	0,074890	0,71836 (0,478)
Q2 (второй квартал)	2,2628	0,76687 (0,449)
Q3 (третий квартал)	6,5832	2,2616 (0,030)
Q4 (четвертый квартал)	1,3701	0,48730 (0,629)

R ²	21966
Средняя величина DEF2	7,751
Стандартная ошибка регрессии	6,252

4.2. РЕЗУЛЬТАТЫ РЕГРЕССИОННОГО АНАЛИЗА ДОХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

1. В четвертом квартале происходит сезонный прирост федерального бюджета в среднем на 4% ВВП.
2. Высокая инфляция снижает доходы бюджета, но эффект статистически не существен.
3. Наблюдается заметно выраженный снижающийся тренд.

$$R^2 = f(C, INFL, TIME, Q2, Q3, Q4)$$

	Оценки параметров	Коэффициент Т (вероятность)
С (константа)	15,4149	6,7960 (0,000)
INFL (темп инфляции)	-0,044744	-1,1465 (0,260)
TIME (время)	-0,10807	-1,7660 (0,087)
Q2 (второй квартал)	-0,68089	-0,39311 (0,697)
Q3 (третий квартал)	-0,35060	-0,20519 (0,839)
Q4 (четвертый квартал)	4,1743	2,5292 (0,016)

R^2	0,26677
Средняя величина R^2	13,069
Стандартная ошибка регрессии	3,670

ПРИЛОЖЕНИЕ 5. МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ФИНАНСОВАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ

5.1. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

Под *бюджетным федерализмом* понимается система налогово-бюджетных взаимоотношений между органами власти и управления различных уровней на всех стадиях бюджетного процесса, основанная на следующих основных *принципах*:

- *самостоятельность* бюджетов разных уровней (закрепление за каждым уровнем власти и управления собственных источников доходов; право самостоятельно определять направления их использования и расходования; недопустимость изъятия дополнительных доходов и неиспользованных или дополнительно полученных средств в бюджеты более высоких уровней; право на компенсацию расходов, возникающих в результате решений, принятых вышестоящими органами власти и управления; право предоставления налоговых и иных льгот только за счет собственных доходов и т.д.);
- законодательное *разграничение* бюджетной ответственности и расходных полномочий между федеральными, региональными и местными органами власти и управления;
- *соответствие* финансовых ресурсов органов власти и управления выполняемым ими функциям (обеспечение вертикального и горизонтального выравнивания доходов нижестоящих бюджетов);
- *нормативно-расчетные (формализованные) методы* регулирования межбюджетных отношений и предоставления финансовой помощи;
- наличие специальных *процедур предотвращения и разрешения конфликтов* между различными уровнями власти и управления, достижения взаимосогласованных решений по вопросам налогово-бюджетной политики.

Как и любая система межбюджетных взаимоотношений, бюджетный федерализм должен удовлетворять требованиям социально-экономической эффективности, территориальной справедливости и политической стабильности. Сущность бюджетного федерализма как концепции бюджетного устройства заключается в нормативно-законодательном установлении бюджетных прав и обязанностей двух равноправных сторон — федеральных и региональных органов власти и управления, правил их взаимодействия на всех стадиях бюджетного процесса, методов частичного перераспределения бюджетных ресурсов между уровнями бюджетной системы и регионами, «прозрачности» межбюджетных отношений и процедур.

Концепция бюджетного федерализма является выражением идей *федерализма как территориальной формы демократии*. Она призвана обеспечить реализацию прав каждой личности и территориальных общностей людей на получение определенного объема социальных услуг должного качества в формах, отвечающих их интересам и потребностям.

Конкретные формы реализации концепции бюджетного федерализма зависят от сочетания двух взаимодополняющих тенденций — к *конкуренции* между региональными органами власти на условном рынке социальных услуг, с одной стороны, и к *выравниванию* условий этой конкуренции и обеспечению на всей территории страны общенациональных минимальных стандартов — с другой.

В настоящем разделе проблемы бюджетного федерализма рассматриваются лишь в рамках специфической ситуации переходного периода. При этом исходная предпосылка состоит в том, что передача не обеспеченных доходами расходных полномочий региональным и местным бюджетам, так же как и неоправданное изъятие части их доходов в федеральный бюджет, способна лишь загнать вглубь проблему финансовой стабилизации, но ни в коем случае не решить ее.

Речь идет о разработке и внедрении в сложившихся на сегодняшний день конкретных и весьма специфических условиях системы финансово-экономических стимулов и косвенных сигналов для органов власти и управления субъектов Российской Федерации, с тем чтобы побудить их проводить более рациональную бюджетную политику. Действующие же в настоящее время правила игры, помимо их несовершенства с точки зрения принципов классического бюджетного федерализма, в ряде случаев прямо подталкивают региональные власти к принятию нерациональных решений и перекладыванию ответственности (в том числе финансовой) на федеральное правительство.

Специфика бюджетного федерализма в современной России состоит в том, что реформирование межбюджетных отношений происходит в сложных условиях переходного периода, когда еще не действуют в полную силу присущие рыночной экономике и демократическому государству механизмы. Как показывает мировой опыт, в кризисные периоды часто возникает соблазн централизовать экономическую и политическую власти. Дей-

ствительно, в условиях унитарной бюджетной системы центральное правительство, видимо, имело бы меньше ограничений в проведении жесткой политики финансовой стабилизации. Однако в современных условиях России усиление централизации бюджетно-налоговой системы затруднено.

5.2. ФОРМИРОВАНИЕ РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ БЮДЖЕТНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

Начало в конце 1991 г. экономических и политических реформ послужило толчком *трансформации отношений между различными уровнями бюджетной системы Российской Федерации*. Принятые бывшим Верховным Советом РСФСР законы «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» и «Об основах налоговой системы в РСФСР» при всех их недостатках внесли в правовое пространство России *основополагающие принципы бюджетного федерализма*.

Однако в условиях острого политического и экономического кризиса начального этапа переходного периода эволюция межбюджетных взаимоотношений вышла за рамки законодательного регулирования и происходила в значительной степени стихийно, под влиянием политической конъюнктуры, конфликтов и компромиссов между федеральными и региональными политическими властями и элитами.

Как показывает опыт постсоциалистических стран, *децентрализация бюджетной системы является общей тенденцией начального этапа переходного периода*. В России слабая управляемость этим процессом, отсутствие целостной концепции бюджетных реформ, уступки федерального центра давлению со стороны региональных властей привели к усилению дисбаланса между уровнями бюджетной системы. Лидеры «парада суверенитетов» (Татарстан, Башкортостан, Карелия, Якутия и др.), постоянно нарушавшие в той или иной степени федеральное бюджетное законодательство, явочным порядком установили особые бюджетные отношения с Федерацией. Большинство же «законопослушных» субъектов федерации были вынуждены полагаться на «выбивание» в закулисных переговорах и сделках благоприятных для себя нормативов отчислений от общефедеральных налогов и покрывающих дефицит их бюджетов централизованных дотаций, бюджетных ссуд, льготных кредитов, инвестиций и т.п. При этом края и области, как правило, имели значительно меньше возможностей для давления на федеральные власти по сравнению с республиками, хотя и уступающими им по финансово-экономическому потенциалу, но имеющими более высокий политический статус.

Такое положение было неустойчивым и побуждало отдельные регионы время от времени предпринимать попытки улучшить свое положение в бюджетной иерархии путем «самореспубликанизации», предъявления ультиматумов федеральным властям, принятия

решений о приостановке налоговых отчислений в федеральный бюджет (кризис августа—сентября 1993 г.) и т.п. Высокая степень политизации и непредсказуемость межбюджетных отношений крайне негативно сказывались на состоянии бюджетной системы и ограничивали возможности федерального правительства в проведении реформ и достижении финансовой стабилизации.

Период стихийной децентрализации бюджетной системы России завершился к концу 1993 г. Относительная стабилизация политической ситуации и укрепление позиций федерального центра позволили в 1994 г. провести давно назревшую *реформу межбюджетных отношений*. Региональные органы власти и управления получили право устанавливать ставку налога на прибыль предприятий и организаций, поступающего в их бюджеты; были сделаны шаги по установлению единых пропорций разделения основных федеральных налогов между уровнями бюджетной системы; внедрены нормативно-расчетные методы распределения федеральной помощи (трансфертов) регионам на основе объективных критериев и формул; создан фонд финансовой поддержки субъектов федерации. Тем самым было положено начало формированию *российской модели бюджетного федерализма*.

Результаты проведенной реформы оказались неоднозначными. Самый тревожный итог 1994 г. состоит в том, что *не удалось добиться реального выравнивания положения субъектов федерации в бюджетной системе*. Для четырех республик (Карелия, Татарстан, Башкортостан, Якутия) был, по существу, легализован особый режим взаимоотношений с федеральным бюджетом. Подписание договоров о разграничении полномочий (а в их составе — бюджетных соглашений) с Татарстаном и Башкортостаном дало определенный фискальный эффект: во втором полугодии 1994 г. с территории этих республик началось поступление налогов в федеральный бюджет. Однако долгосрочные последствия политической «амнистии» субъектов федерации, откровенно нарушавших в течение последних двух-трех лет федеральное налоговое-бюджетное законодательство, могут оказаться крайне негативными.

Менее 5% общей суммы налогов поступило в федеральный бюджет с территории Карелии, получившей налоговый «кредит» от федеральных властей. Единственным субъектом федерации (не считая Чечни), с территории которого в 1994 г. в федеральный бюджет не поступило ни рубля налогов, оставалась Республика Саха (Якутия). По минимальным оценкам, только прямые налоговые потери Федерации по этим четырем привилегированным республикам составили не менее 2 трлн руб., или 2,3% доходов федерального бюджета.

Происходило распространение особых бюджетных режимов по территории страны: отдельной строкой федерального бюджета выделено финансирование программы развития Республики Коми, создана «зона экономического благоприятствования» на территории Ингушетии, начат бюджетный эксперимент в Тульской области.

Сфера действия нормативно-расчетных методов регулирования межбюджетных отношений оказалась ограниченной. Почти три четверти средств, полученных регионами из федерального бюджета, поступило через неформализованные и слабо контролируемые каналы, главным образом через взаимные расчеты между бюджетами разных уровней. Отсутствие правовой базы для проведения этих взаиморасчетов обусловило не только субъективный характер распределения основной части федеральных поступлений в регионы, но и низкую эффективность их использования. Так, в 1994 г. не менее 10% выделенных из федерального бюджета средств на поддержку сельского хозяйства были израсходованы региональными властями по другим статьям своих бюджетов.

Внедренная в 1994 г. *формула распределения федеральной помощи имела ряд серьезных недостатков.* Заложенный в ней основной критерий выделения регионов, нуждающихся в централизованной помощи, — отставание в 1993 г. регионального бюджетного среднедушевого дохода от среднего по России — вряд ли можно считать приемлемым, поскольку в нем не учтена резкая дифференциация потребностей территориальных бюджетов в финансовых ресурсах. Привязка поправочных коэффициентов бюджетных расходов к крупным экономическим районам, объединяющим весьма разнородные территории, была чисто формальной и не отражала реальных различий географических и социально-экономических условий. В результате для многих северных и восточных регионов потребовалось ввести, по существу, особую процедуру расчета доли в фонде поддержки. Наконец, финансовая поддержка регионов не имела целевой направленности, а ее получение не было обусловлено необходимостью соблюдения региональными органами власти и управления хотя бы минимальных требований обеспечения ее эффективного использования.

Однако, как оказалось, критики заслуживала не столько собственно формула распределения трансфертов (идеальных формул бюджетного выравнивания не существует), сколько избранный Министерством финансов *порядок ее применения.* В 1994 г. почти две трети средств фонда поддержки передавались регионам в виде косвенных дотаций за счет повышения нормативов зачисления НДС в бюджеты субъектов федерации. Такой подход стал шагом назад даже от ситуации 1993 г., когда за каждым регионом в Законе о федеральном бюджете были закреплены хотя и различные, но стабильные нормативы отчислений от НДС, не являющиеся объектом согласования в процессе исполнения бюджетов.

Разделение трансфертов фонда поддержки на прямые и косвенные имело целый ряд негативных последствий. Основное из них — резкая дифференциация соотношения между прямыми и косвенными трансфертами (например, в Тульской области доля прямых трансфертов в общих трансфертах из фонда поддержки субъектов федерации составила 69%, а в Тверской области — лишь 42%). Поскольку для субъектов федерации получение косвенных дотаций путем зачисления в свои бюджеты повышенной доли собранного на

их территории НДС было предпочтительнее ожидания прямых трансфертов из федерального бюджета, торг с федеральными властями за выгодные нормативы сохранился в виде индивидуального согласования доли прямых и косвенных дотаций из фонда поддержки регионов.

Произошло распыление федеральной помощи по территории страны (в 1994 г. трансферты из фонда поддержки субъектов федерации получали 64 региона, причем в каждом третьем из них доля этих трансфертов в общих бюджетных доходах не превышала 10%). К тому же фонд поддержки субъектов федерации и формула распределения его средств между регионами были ориентированы на выравнивание только текущих бюджетных расходов, оказывая лишь косвенное воздействие на решение долгосрочных проблем сближения уровней социально-экономического развития.

Федеральные власти не имели надежной базы для оценки реальных потребностей регионов в финансовых ресурсах, что вело к завышению органами власти и управления субъектов федерации потребности в федеральной помощи, сокрытию собственных доходов в разного рода внебюджетных фондах и коммерческих структурах, нерациональному использованию получаемой помощи.

Неурегулированность разделения предметов ведения и полномочий между органами власти различных уровней, отсутствие стабильной нормативно-законодательной базы, неопределенность в динамике пропорций распределения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы — все это сдерживало и сдерживает процесс становления российской модели бюджетного федерализма, который до сих пор происходит в экспериментальном режиме и в правовых рамках ежегодного Закона о федеральном бюджете, а не целостного налогово-бюджетного законодательства.

5.3. ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ МЕХАНИЗМОВ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

В условиях переходного периода одним из условий успешной реализации программы финансовой стабилизации и сокращения бюджетного дефицита (полностью сосредоточенного на уровне федерального бюджета) является реформирование действующего механизма межбюджетных отношений.

В ходе этого реформирования предстоит решить *две взаимосвязанные задачи*. Необходимо, во-первых, создать для региональных и местных органов власти и управления систему стимулов для сокращения (в соответствии с федеральной программой финансовой стабилизации) субсидирования отраслей народного хозяйства, а также экономически

и социально неоправданного дотирования цен на товары и услуги из территориальных бюджетов и, во-вторых, найти наиболее эффективные способы использования возникающих на низших уровнях бюджетной системы экономии для сокращения дефицита федерального (и соответственно консолидированного) бюджета.

В принципе имеется лишь *два способа* привлечения имеющихся на уровне территориальных бюджетов резервов для снижения дефицита федерального бюджета:

1) повышение доли федерального бюджета в доходах национальной бюджетной системы (за счет изменения пропорций распределения крупных федеральных налогов между уровнями бюджетной системы);

2) сокращение объема передаваемых регионам из федерального бюджета средств (трансфертов, субвенций, дотаций и т.п.).

Оптимальный путь — сочетание этих двух способов в зависимости от экономической и социальной ситуации, хода программы стабилизации, особенностей снимаемых с бюджетного субсидирования отраслей, динамики межрегиональных различий в бюджетной обеспеченности и т.д.

Часть сэкономленных средств должна оставаться на местах. Необходимо с цифрами и фактами доказать населению и региональным властям, что реально территории выигрывают от сокращения экономически и социально неэффективных дотаций и что лучший способ использования этого выигрыша в общих интересах — передача определенной его части в федеральный бюджет в целях финансовой стабилизации. Одновременно потребуются усилить интенсивность территориального перераспределения бюджетных ресурсов, с тем чтобы оказывать поддержку только тем регионам, которые в ней действительно нуждаются.

В рамках этой стратегии возможны различные *варианты действий*.

Наиболее очевидный из них — *перевод финансирования подлежащих отмене дотаций в федеральный бюджет* (с соответствующим перераспределением налоговых поступлений). В результате федеральное правительство получит возможность постепенно сокращать уровень субсидирования тех или иных отраслей, направляя часть высвобождающихся средств на выплату адресных пособий наиболее социально уязвимым слоям населения. Основная же часть сэкономленных средств может быть направлена непосредственно на сокращение дефицита федерального бюджета. Фактически в данном случае произойдет сокращение размеров бюджетов субъектов федерации, где останутся лишь расходы, которые должны остаться за государством в лице региональных властей или органов местного самоуправления. Однако при этом федеральное правительство должно будет хотя

бы на время принять на себя ответственность за функционирование субсидируемых отраслей, как правило, регионального или местного значения.

Более мягкий вариант — организация *долевого финансирования сокращаемых дотаций из федерального и территориальных бюджетов*. При этом в федеральном бюджете появится соответствующая статья расходов, ассигнования по которой будут передаваться регионам в виде целевых субвенций. Сокращение федеральных субвенций будет стимулировать регионы снижать уровень субсидирования отрасли. Ключевой вопрос этого варианта — определение пропорций финансирования (дотирования) тех или иных отраслей федеральным и региональными бюджетами. В общем случае они должны зависеть от уровня субсидирования отрасли (точнее — от соблюдения регионами графика его снижения), а также от финансового состояния региона. Типовая модель динамики таких пропорций, показывающая возможности этого подхода, представлена в *таблице 18*.

Таблица 18

**ДОЛЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В БЮДЖЕТНЫХ ДОТАЦИЯХ
УСЛОВНОЙ ОТРАСЛИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА (%)**

Год	Доля населения в оплате производимых отраслью товаров/услуг (%)						
	до 20	20—30	30—40	40—50	50—60	60—80	80—100
1995	60	80	100	—	—	—	—
1996	40	60	80	100	—	—	—
1997	20	40	60	80	100	—	—
1998	0	20	40	60	80	100	—
1999	0	0	0	0	40	60	100
2000	0	0	0	0	0	0	0

Например, в 1995 г. 100-процентное возмещение затрат на субсидирование условной отрасли получают только те регионы, которые достигнут предусмотренного федеральной программой предельного уровня платежей граждан в оплату производимых этой отраслью товаров или услуг (30—40%). Соответственно, к 1999 г. для 100-процентной компенсации нужно будет повысить долю платежей граждан, как минимум, до 80%. Регионы же, где доля средств населения в финансировании отрасли будет ниже 50%, вообще не получают субвенций на ее субсидирование. При этом будет снижаться общая потребность в федеральных субвенциях, а регионы будут вынуждены либо пере-

ходить на новую систему оплаты товаров (услуг) отрасли, либо субсидировать ее только за счет собственных ресурсов.

Очевидное преимущество данного варианта — сохранение отрасли в ведении местных властей, что позволит перевести вопрос о сокращении уровня бюджетной поддержки в чисто финансовую сферу. Однако для его реализации потребуются тщательная подготовка и внедрение новых элементов межбюджетных отношений. При этом темпы выполнения программы сокращения дотаций могут оказаться ниже, чем при первом варианте, поскольку косвенные финансовые стимулы могут оказаться недостаточными для проведения региональными властями жесткой бюджетной политики.

При использовании для решения рассматриваемой проблемы *механизмов предоставления регионам финансовой помощи (трансфертов)* отрасль остается в ведении и на полном финансировании региональных и местных органов власти. Сокращение расходов федерального бюджета и одновременно стимулирование региональных властей снижать уровень ее дотационности будет осуществляться федеральным правительством через механизм межбюджетных трансфертов (дотаций).

В рамках действующей модели межбюджетных трансфертов (образование в составе федерального бюджета фонда поддержки регионов и затем его распределение по специальным формулам между регионами, которые признаны «нуждающимися» и «особо нуждающимися») это возможно в следующих формах:

- а) чисто административными методами (исключение региона из числа нуждающихся или особо нуждающихся в случае несоблюдения им графика уменьшения степени дотирования отрасли);
- б) жесткими финансовыми мерами (сокращение суммы трансфертов на величину превышения регионом нормативных затрат на субсидирование отрасли);
- в) мягкими финансовыми мерами (исключение из состава расходов, учитываемых в формулах выравнивания, затрат на сверхнормативные дотации).

Основное преимущество данного подхода — сохранение финансовой самостоятельности субъектов федерации и их ответственности за состояние снимаемой с бюджетного финансирования отрасли, а его недостатки обусловлены ограниченностью сферы распространения (регионы, сильные в финансовом отношении и не получающие трансфертов, не будут иметь и финансовых стимулов для реализации программы), усложненностью процедур предоставления финансовой помощи и их лишь косвенным воздействием на бюджетную политику региональных властей, трудностями в использова-

нии выигрыша от снижения уровня дотационности отрасли для сокращения дефицита федерального бюджета.

Наконец, федеральные власти могут проводить общую линию на *перераспределение налоговых поступлений в пользу федерального бюджета*, обосновывая ее сокращением, по мере снижения степени дотирования народного хозяйства, реальной нагрузки на региональные бюджеты. При этом потребуются нормативно-законодательное закрепление четких принципов и методик определения потребности различных уровней власти в финансовых ресурсах и, соответственно, распределения между ними источников доходов.

Участие региональных властей (в рамках их компетенции и полномочий) в решении важнейших общенациональных проблем — а достижение финансовой стабилизации, безусловно, является одной из таких проблем — ни в коей мере не противоречит принципам бюджетного федерализма. Смысл предлагаемых подходов — отнюдь не в том, чтобы тем или иным образом забрать у регионов часть их доходов или переложить на них, как это практиковалось в 1992—1993 гг., дополнительные расходы. В современной России для реализации такого варианта проще всего было бы использовать сохранившиеся достаточно мощные рычаги административного давления со стороны федерального правительства на субъекты федерации. Необходимо сформировать условия для честной конкуренции между региональными властями, которые стимулировали бы более эффективное использование поступающей в их распоряжение все большей части ресурсов национальной бюджетной системы.

5.4. РЕАКЦИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ НА ПРОГРАММУ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

Статистические индикаторы не фиксируют сколько-нибудь четко выраженной *реакции, общей для различных региональных бюджетов*, на предпринятые в 1992—1994 гг. попытки достижения финансовой стабилизации. Очевидно, это отражает разнонаправленность действий властей различных регионов и, самое главное, преобладающее влияние на состояние территориальных бюджетов не макроэкономических, а общих для большей части территории страны сезонных факторов. Так, доходы и расходы региональных бюджетов (в процентах к ВВП) имели устойчивую тенденцию роста к концу года. На протяжении всех трех лет рассматриваемого периода в третьем квартале происходило перетекание финансовых ресурсов регионов из чисто социальной сферы в народное хозяйство, которое в 1993—1994 гг. совпало с сезонным возрастанием дефицита федерального бюджета.

В случае реализации правительством в рамках стабилизационной программы жестких мер по частичному перераспределению бюджетных ресурсов в пользу федерального бюджета первоначально следует ожидать активизации усилий региональных властей по изысканию *дополнительных источников формирования доходной части региональных бюджетов*.

Поскольку возможности по извлечению дополнительных доходов за счет федеральных налогов ограничены (в большинстве регионов региональная ставка налогообложения прибыли уже установлена на максимально допустимом, согласно федеральному законодательству, уровне, а изменение пропорций распределения других федеральных налогов между уровнями бюджетной системы возможно лишь ценой резкого обострения отношений с федеральным центром), основной упор будет сделан на использование *региональных и местных налогов и сборов*.

Введение этих налогов уже привело к *неоднозначным последствиям*. С одной стороны, возросла налоговая и бюджетная самостоятельность региональных властей (поступления данных налогов увеличились с 0,5% ВВП в 1993 г. до 0,9% ВВП в 1994 г.). С другой стороны, снятие в конце 1993 г. ограничений на эти виды налогов стимулировало расцвет регионального налоготворчества, привело к сегментации налогового пространства, усилению налоговой нагрузки на предприятия, усложнению системы налогообложения и искажению механизмов ценообразования. В ряде случаев установленные региональными властями налоги нарушали федеральное законодательство, противоречили единым принципам налогообложения, дублировали федеральные налоги.

Например, в Белгородской области были фактически введены «внутренние» импортные и экспортные пошлины (сбор за реализацию на территории области отдельных продуктов питания, произведенных в странах ближнего и дальнего зарубежья, в размере от 15 до 30% отпускной цены поставщика, сбор за реализацию живого скота за пределы области), дополнительный подоходный налог с граждан (сбор за превышение совокупного дохода 20-кратной минимальной оплаты труда в размере от 20 до 40% в зависимости от уровня доходов), дополнительное налогообложение прибыли банков (сбор в размере 10% от валовой прибыли банков) и т.д.

Налоговый произвол региональных и местных властей — достаточно серьезная угроза политике сокращения государственных расходов и соответствующего снижения налогового бремени. Для ее предотвращения необходимо введение более *жесткой регламентации местного налогообложения* (в частности, установление в федеральном законодательстве исчерпывающего списка региональных и местных налогов с предельными уровнями ставок и едиными требованиями к налогооблагаемой базе), а также создание на федеральном уровне системы стимулов и ограничений, стимулирующих региональные власти к проведению более рациональной налоговой политики.

В 1994 г. широкое распространение получила практика выпуска региональными и местными властями различных *ценных бумаг*. При возрастании напряженности бюджетов регионов она приобретет еще больший размах. Неконтролируемое увеличение задолженности региональных и местных властей может дестабилизировать финансовую систему (уже в 1994 г. появились факты нарушения местными властями своих обязательств перед кредиторами). В связи с этим распространение на муниципальные облигации статуса государственных ценных бумаг должно сопровождаться внедрением более действенного контроля со стороны федеральных органов за их эмиссией, обращением и погашением.

Более широкое распространение может получить и практика получения региональными властями банковских кредитов на покрытие дефицита и финансирование бюджетных программ. Пока масштабы кредитования банками региональных бюджетов невысоки (в 1994 г. эти средства составили 0,9 трлн руб.). Однако в условиях ужесточения бюджетной политики федерального центра региональные коммерческие банки, находящиеся, как правило, в той или иной степени зависимости от местных властей, будут испытывать растущее давление административных структур. В своих крайних проявлениях такая политика региональных властей может снизить устойчивость национальной банковской системы. Поэтому федеральные власти, передавая часть своих финансовых ресурсов в региональные бюджеты, должны требовать от местных властей соблюдения определенных ограничений на привлечение банковских кредитов.

Однако основная угроза программе финансовой стабилизации заключается в проводимой региональными властями политике *бюджетных расходов*. Относительное снижение доли финансовых ресурсов, поступающих в бюджеты регионов, может побудить местные власти либо ускорить сокращение экономически и социально неэффективных дотаций, либо изымать средства из действительно требующих государственного финансирования отраслей (например, задерживать выплату заработной платы или ее повышение в бюджетной сфере), провоцируя тем самым обострение социальной ситуации и используя рост социальной напряженности в регионе для давления на федеральное правительство.

В ближайшей перспективе выбор того или иного варианта действий практически полностью будет обусловлен *политическими факторами*, в частности, эффективностью противодействия (как административного, так и финансово-экономического) со стороны федерального правительства региональному лоббированию. Однако уже в федеральном бюджете на 1996 г. потребуются предусмотреть специальные механизмы, создающие финансово-экономические стимулы для проведения региональными властями налогово-бюджетной политики, согласующейся с целями федеральной программы стабилизации. Одним из элементов этих механизмов должен стать *мониторинг проводимой региональными властями экономической политики*, результаты кото-

рого необходимо учитывать при предоставлении регионам централизованной финансовой помощи.

В целях предотвращения возможного противостояния между федеральным правительством и субъектами федерации следует привлечь региональные власти к разработке и согласованию мер по реорганизации межбюджетных отношений в рамках программы финансовой стабилизации.

5.5. РЕФОРМИРОВАНИЕ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ МЕЖДУ УРОВНЯМИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

Таким образом, развитие российской модели бюджетного федерализма должно обеспечить адаптацию сложившегося механизма межбюджетных отношений к достижению основной цели экономической политики первого этапа переходного периода — финансовой стабилизации. В 1995—1997 гг. совершенствование механизма межбюджетных отношений следует осуществлять по следующим *направлениям*:

1. *Закрепление в федеральном законодательстве механизмов межбюджетных отношений*, принципов и методов разделения доходов и расходов, разграничения бюджетных полномочий и ответственности между органами власти и управления различных уровней.
2. Разработка и использование в бюджетном процессе *среднесрочной программы корректировки разделения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы* с учетом сокращения экономически и социально неэффективных бюджетных дотаций, проводимых институциональных реформ и динамики межрегиональных различий в бюджетной обеспеченности.
3. *Распространение нормативно-расчетных методов регулирования межбюджетных отношений на основную часть финансовых потоков* между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов федерации, регламентация взаимных расчетов между бюджетами разных уровней и процедур финансирования федеральных программ через региональные бюджеты.
4. Обеспечение *адресности* федеральной помощи регионам, создание механизма контроля за ее целевым использованием, внедрение в практику межбюджетных отношений

принципа *зависимости* предоставления федеральной помощи от степени открытости региональных бюджетов и внебюджетных фондов, соблюдения налогового-бюджетного законодательства и требований федеральной программы финансовой стабилизации.

5. *Диверсификация* форм предоставления региональным бюджетам централизованной поддержки; внедрение целевых субвенций на образование, здравоохранение, культуру, социальную защиту населения; использование *долевого финансирования* имеющих общенациональное значение бюджетных расходов; создание, по мере расширения инвестиционных возможностей федерального бюджета, целевого *фонда регионального развития*, средства которого должны быть направлены на долевое финансирование инвестиций в социальную и производственную инфраструктуру слаборазвитых регионов.

6. *Отказ от разделения централизованной помощи на прямые и косвенные трансферты*, оставляющего возможности для неформализованного согласования нормативов отчислений от общефедеральных налогов в территориальные бюджеты.

7. *Концентрация* федеральной помощи в регионах с наиболее сложной финансовой и социально-экономической ситуацией, резкое сокращение числа регионов, получающих прямую помощь из федерального бюджета (прежде всего за счет тех регионов, в которых эта помощь составляет не более 10—15% их бюджетных доходов).

8. Включение в методику определения размеров федеральной помощи регионам более объективных оценок потребностей территорий в бюджетных ресурсах на основе дифференцированных по территории *социальных и бюджетных нормативов*; использование в качестве критерия для выделения регионов, имеющих право на получение текущих трансфертов, превышения нормативными расходами в собственных бюджетных доходах установленного федеральным законодательством уровня.

9. Укрепление собственной налоговой базы регионов (в том числе за счет повышения значения налогов на собственность) при обеспечении соответствия *регионального и местного налогообложения* общим принципам налоговой системы и внедрении единой методики оценки налогового вклада регионов, стимулирующей проведение рациональной налоговой политики на местах.

10. Создание нормативной базы для регулирования федеральными властями уровня и форм *задолженности* субъектов федерации и органов местного самоуправления, упорядочение статуса муниципальных ценных бумаг.

11. Обеспечение *финансовых гарантий органам местного самоуправления* по всей территории страны (вплоть до их прямой финансовой поддержки из федерального бюджета с зачетом выделяемых средств в лимит общих трансфертов региону).

12. Создание *системы учета расходов федерального бюджета по регионам* и формирование механизмов распределения федеральных расходов между территориями при установлении размеров, форм и методов предоставления централизованной помощи территориальным бюджетам.

Часть из этих мер может и должна быть реализована в рамках *бюджетного процесса в 1996 г.* Однако в среднесрочной перспективе одним из условий достижения финансовой стабилизации является ускоренное формирование *нормативно-законодательной базы бюджетного федерализма*, включающей принятие Налогового кодекса, новой редакции Закона «Об основах бюджетной системы и бюджетного процесса в Российской Федерации», Закона «Об основах бюджетных взаимоотношений между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов федерации и органами местного самоуправления в Российской Федерации».

Именно в этих законодательных актах должны быть реализованы как классические принципы бюджетного федерализма, так и механизмы по их адаптации к специфическим условиям переходного периода в России.

ПРИЛОЖЕНИЕ 6. МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ

6.1. РАЗЛИЧНЫЕ СТРАТЕГИИ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

В течение последних шести лет более 30 стран Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза проводили рыночные реформы. Для классификации трансформационных стратегий, применявшихся в этих странах, используем три основных критерия:

1. *Скорость осуществления преобразований* по таким направлениям, как либерализация, макроэкономическая стабилизация, институциональные изменения, приватизация и структурная перестройка.

2. *Глубина и последовательность преобразований*, определяющих «критическую массу» реформ и позволяющих избежать ошибок в макроэкономическом регулировании и просчетов на микроуровне.

3. *Результаты системных преобразований*, достигнутые к настоящему времени.

Исходя из этих трех факторов, можно разделить страны Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза на шесть групп:

1. Одна страна (Восточная Германия с середины 1990 г.), принявшая *крайне радикальную* стратегию трансформации экономической системы. Это стало возможным благодаря «импорту» твердой валюты и большинства институтов экономической системы извне (Западная Германия).

2. Группа стран (Польша, Чехия, Словакия, Албания, Эстония и Латвия), которые выбрали *радикальный* вариант трансформации (в отношении скорости и последовательности), включавший первоначальную макроэкономическую стабилизацию и широкую внутреннюю и внешнюю либерализацию экономики, за которыми (обычно с небольшой задержкой, связанной с необходимостью разработать соответствующее законодательство

и учредить контрольные органы) следовала приватизация. К началу 1995 г. эти страны уже набрали «критическую массу» реформ и практически завершили первый этап переходного периода.

3. Два государства (Венгрия и Словения), достигшие к концу 1994 г. примерно таких же результатов, что и вторая группа стран. Однако *темпы осуществления преобразований здесь были более медленными*, хотя реформы проводились довольно скоординированно. Это стало возможным благодаря лучшим стартовым условиям: в названных странах либерализация экономики и серьезные институциональные реформы были осуществлены раньше.

В Словении приватизация крупных предприятий проводилась медленными темпами. Макроэкономические преобразования в этой стране приняли очень радикальный характер после ее отделения от Югославской Федерации в 1991 г. При этом Словения не стояла перед необходимостью предпринимать решительные шаги в сфере внутренней и внешней либерализации, поскольку экономика бывшей Югославии отличалась от экономик других социалистических стран высокой дерегулированностью и открытостью.

Движение Венгрии было постепенным по всем трем направлениям реформы. Осуществление программы либерализации заняло в ней, как минимум, три года, при этом в макроэкономической политике ни разу не предпринимались какие-либо радикальные меры. Кроме того, венгерское руководство не стало проводить массовой приватизации, подобной тем, что имели место в Чехии, России или Восточной Германии.

4. Страны *промежуточного уровня*, которые осуществили ряд значительных, иногда очень радикальных преобразований (типа ваучерной приватизации в России), не составивших, однако, единого последовательного пакета. *«Критическая масса» реформ в этих странах пока еще не набрана*. Эта группа неоднородна и состоит из трех подгрупп:

а) страны, которым не удалось осуществить радикальную стабилизацию и либерализацию в начале переходного периода, но которые в настоящее время *ускорили темп преобразований и имеют шанс в ближайшее время догнать страны второй и третьей групп*; в этих государствах (Литва, Киргизия и Молдавия) быстрыми темпами осуществляется приватизация.

б) страны, которые *начали осуществление крупных реформ, но так и не приняли хорошо скоординированной стратегии* и поэтому испытывают постоянные трудности из-за ошибок в управлении на макроэкономическом уровне (Румыния и Россия);

в) одна страна (Болгария), которая в 1991 г. начала реализацию очень радикальной программы либерализации и стабилизации, сходной с польской и чехословацкой программами, но затем *замедлила темпы преобразований, не набрав их «критической массы»*. Более того, неспособность приступить к широкомасштабной приватизации обусловила возврат к политике мягких бюджетных ограничений по отношению к государственным предприятиям и значительное ослабление макроэкономической политики в 1993—1994 гг.

5. Страны, которые *не предприняли существенных системных преобразований* и мало продвинулись по пути экономической либерализации и приватизации, что рано (Украина) или поздно (Белоруссия, некоторые государства Центральной Азии) привело к экономической дестабилизации, высокой инфляции или даже гиперинфляции.

6. Страны, *находящиеся в состоянии войны*, экономические реформы в которых, даже начавшись (как в Армении, Хорватии или Сербии), были приостановлены и в которых военные расходы в сочетании с большими материальными разрушениями и дезорганизацией экономики вызвали гиперинфляцию.

В эту группу входят Босния и Герцеговина, Сербия и Черногория, Грузия, Армения, Азербайджан, Таджикистан и Хорватия. Данная группа, как и четвертая, неоднородна и состоит из стран, сильно различающихся по уровню экономического развития, намеченным экономическим стратегиям, а также по величине ущерба, нанесенного военными действиями. Общей чертой стран этой группы является их неспособность осуществить последовательную программу преобразований.

Некоторые страны не вполне вписываются в приведенную выше классификацию. Так, в начале 1994 г. Югославия и Хорватия ввели впечатляющие антиинфляционные меры (последняя — весьма успешно). В конце 1994 г. достаточно серьезные программы преобразований обсуждались на Украине, в Грузии, Армении и Белоруссии.

Имеющиеся статистические данные (табл. 2) показывают преимущество стран второй и третьей групп по сравнению со странами четвертой, пятой и шестой групп. Кроме того, страны четвертой группы в целом выглядят лучше, чем страны пятой и шестой групп.

Страны бывшего Советского Союза в целом находились в худшем положении, чем страны Центральной и Восточной Европы (за исключением Болгарии и Албании). Однако ситуация в государствах бывшего Советского Союза также довольно различна. С одной стороны, Украина, Белоруссия, страны Балтии очень много потеряли в результате распада союзного рынка и повышения цен на энергоресурсы. С другой стороны, Россия, Туркме-

нистан и Узбекистан, как нетто-экспортеры энергетических ресурсов и другого сырья, смогли извлечь явную выгоду из переориентации торговых потоков и изменений в структуре цен.

Преимущество стран первых трех групп (включая Восточную Германию) является еще большим, если учесть сбалансированность государственных бюджетов, стабильность обменных валютных курсов, развитость рынков и качество продукции потребительского и производственного назначения. Кроме того, структурные изменения на уровне предприятий в этих странах были осуществлены в большей степени.

Особый интерес представляет сравнение второй и третьей групп. Государства обеих этих групп достигли более или менее одинакового уровня преобразований, фактически завершив их первый этап и сделав их необратимыми. Но в третьей группе реформы шли медленнее, чем во второй (и тем более в первой). Одинаковый результат стал возможен благодаря тому, что страны третьей группы имели лучшие стартовые условия. Они были дальше продвинуты по пути рыночных преобразований, их экономика меньше страдала от структурных диспропорций, а государственные предприятия накопили большой опыт ведения конкурентной борьбы на мировом рынке. Именно по этой причине градуалистская политика в них — в отличие от других восточноевропейских стран (Румынии или Болгарии) или стран бывшего Советского Союза — смогла дать хоть какой-то положительный результат.

Остается, однако, открытым вопрос о том, правомерно ли считать экономическую политику в Венгрии или Словении действительно успешной. Во-первых, в конце 1994 г. макроэкономическая ситуация и перспективы экономического роста в Венгрии выглядели намного хуже, чем в других центральноевропейских государствах. Во-вторых, в случае выбора более радикальной стратегии как Венгрия, так и Словения, безусловно, добились бы больших успехов.

Политические последствия проведения различных стратегий также очевидны. Угроза поражения на выборах демократических, прореформаторских сил и победы популистов и антиреформаторов иногда использовалась в качестве политического аргумента против радикальных экономических преобразований. Однако представляется вероятным, что результаты выборов истолкованы неверно.

Из всех стран, в которых на выборах победили антиреформаторские партии, только в Польше проводилась радикальная стратегия реформ. Но в Польше важную роль играли также неэкономические факторы (такие, как кризис в руководстве «Солидарности» или конфликты по поводу роли католической церкви в политической жизни). Литовское демократическое движение «Саюдис», будучи у власти (в отличие от правительств Эстонии и Латвии), не решилось на радикальные экономические преобразования и проводило слабую, проинфляционную политику. Венгерское правое правительство, находившееся у власти с 1990 по 1994 гг., крайне негативно относилось к предложениям о радикализации

программы преобразований. Частичное поражение демократических сил в России на выборах в декабре 1993 г. также можно считать результатом неспособности правительства покончить с очень высокой инфляцией. Только первый успех словацкого ХЗДС (Движения за демократическую Словакию — партии Владимира Мечьяра) может быть отчасти объяснен его оппозицией по отношению к радикальной программе преобразований Вацлава Клауса, включавшей идею купонной приватизации. Не исключено, однако, что решающую роль в данном случае сыграли националистические, а не экономические доводы. Вторичный успех этой же партии в 1994 г. уже не может рассматриваться как результат отказа от шоковой терапии, поскольку в независимой Словакии подобная политика никогда не приводилась.

История политических баталий в странах Восточной Европы дает ясные доказательства того, что *градуалистская стратегия преобразований и популистская макроэкономическая политика никогда не приносили политических успехов*. Вероятно, лучшими примерами в этом отношении являются поражения на выборах украинского президента Леонида Кравчука и белорусского премьер-министра Вячеслава Кебича в июле 1994 г.

Довольно быстрая ротация в составе политической элиты, является, по-видимому, неизбежной для молодых и нестабильных демократических режимов в условиях глубокого экономического кризиса. В любом демократическом обществе наблюдается цикличность в изменении политических симпатий (своего рода политический маятник между левым и правым крылом). По всей вероятности, в молодых демократических странах со слабыми политическими партиями и очень нестабильным общественным мнением периоды такой цикличности должны быть короче. Некоторые аналитики предсказывают, что наблюдавшаяся в последнее время тенденция предпочтения избирателями социал-демократических партий посткоммунистического происхождения вскоре сменится на противоположную. Это произойдет, как только общественность поймет, что у этих партий нет рецептов безболезненного решения экономических проблем, несмотря на все их обещания, раздаваемые в период избирательных кампаний.

Какие уроки могут извлечь лидеры из стран с экономикой переходного типа из имеющегося опыта? Прежде всего следует сосредоточиться на использовании открывающихся политических возможностей для проведения как можно более глубоких реформ во благо страны, а не в целях кратковременного личного политического выживания. В столь изменчивой политической среде личная политическая карьера едва ли может быть стабильной. Разумеется, в краткосрочном плане проведение разумной и ответственной политики преобразований влечет за собой риск политической неудачи. Однако в долгосрочной перспективе, как правило, способствует упрочению авторитета и даже росту популярности политического деятеля.

6.2. РОЛЬ НАЧАЛЬНЫХ УСЛОВИЙ

Накануне реформ начальные экономические и политические условия в каждой стране были различными. Для успеха преобразования наибольшую роль играли следующие факторы:

- уровень экономического развития;
- длительность существования командной системы экономики и коммунистического режима;
- доля частного сектора в национальной экономике;
- размер структурных диспропорций, включая зависимость от рынков СЭВ и бывшего СССР, а также уровень милитаризации;
- открытость экономики и общества по отношению к капиталистическим странам;
- наличие природных ресурсов, пригодных для экспорта;
- уровень внутреннего и внешнего макроэкономического равновесия;
- наличие или отсутствие опыта проведения рыночных реформ в социалистической экономике и их результаты;
- уровень политической либерализации и демократизации до падения коммунистической системы;
- сила антикоммунистических движений и движений за независимость в прошлом;
- этническая однородность или неоднородность;
- качество государственного управления и законодательной системы;
- наличие сильных профессиональных союзов.

Сочетание этих факторов создает специфические условия для экономических и политических преобразований в каждой стране.

Часто политики переоценивают специфичность своих стран, пытаясь использовать этот факт для оправдания того, что необходимые реформы не проводятся вовремя или осуществляются плохо — в непоследовательной и противоречивой форме. Лозунг «мы уникальны и должны искать свой собственный путь преобразований» особенно часто слышен в странах, которые запоздали с экономическими преобразованиями, — в России, на Украине, в Белоруссии.

Фактически этот постулат означает отказ от радикального и последовательного варианта преобразований, подобного тому, что осуществляется в Польше, Чешской Республике или Эстонии, в пользу одного из вариантов градуализма с меньшей макроэкономической дисциплиной, постепенной либерализацией, большей степенью государственного вмешательства и медленной приватизацией.

Очевидно, что ряд стран начали осуществление преобразований в относительно лучших условиях: они унаследовали от коммунистической системы меньший макроэкономический дисбаланс (Чехословакия, бывшая ГДР, до некоторой степени Венгрия), меньшие структурные диспропорции (Венгрия, Словения, Польша), частично либерализованную экономику и некоторые рыночные институты (Венгрия, бывшая Югославия, Польша), отдельные анклавы частной экономики (Польша, Венгрия), демократические традиции (Центральная и Восточная Европа и страны Балтии по сравнению с остальными странами бывшего Советского Союза и Албанией).

При переходе к новой экономической и политической системе сила перенесенного шока *оказалась весьма различной по странам*. Для Болгарии и большинства европейских стран бывшего СССР, за исключением России, он был наиболее значительным. В некоторых странах война и разрушения полностью прекратили всякие реформы (Босния, страны Кавказа, Таджикистан) или значительно отдалили их (Молдавия, Хорватия). С другой стороны, для России, Туркменистана, Узбекистана и Казахстана благодаря наличию пригодных для экспорта природных ресурсов задача структурного приспособления выглядела более легкой. Польша, Албания и страны Балтии являются лидерами по размерам западной помощи на душу населения.

Могут ли худшие начальные условия и худшие условия осуществления реформ служить оправданием более медленных и менее последовательных экономических преобразований? Как раз наоборот. Страны, начавшие преобразования в менее благоприятных экономических и политических условиях (например, страны бывшего Советского Союза, Румыния, Болгария или Албания), страны, в которых экономика, политика и психология были в большей степени деформированы коммунистическими режимами и которые унаследовали меньше рыночных институтов, чем Польша, Венгрия или бывшая Югославия, должны были действовать наиболее решительно. Они не могли положиться на стратегию медленных или очень медленных преобразований, не рискуя вызвать серьезные кризисы в экономике и политике. Градуализм был возможен только для стран с относительно хорошими начальными условиями (например, для Венгрии), хотя, вероятно, он не стал наилучшей стратегией и для них.

6.3. РОЛЬ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ

Если мы сравним результаты различных стратегий трансформации, то очевидной станет ключевая роль макроэкономической стабилизации и последовательной и всеобъемлющей либерализации. Страны, которым удалось уменьшить инфляцию до уровня ниже 50% в год и завершить дерегулирование большей части рынков, смогли довольно успешно

приступить к макроэкономической перестройке даже в том случае, если приватизация была отложена (как в Словении). Напротив, Россия не смогла достичь макроэкономической стабилизации, несмотря на то что в ней была проведена очень радикальная ваучерная приватизация. Существует масса свидетельств того, что формально приватизированные российские предприятия продолжают вести себя по-старому, предпочитая необходимой адаптации интенсивные поиски государственной помощи. Это стало возможным из-за продолжающейся мягкой бюджетной политики, тепличной макроэкономической среды и слабой конкуренции.

Макроэкономическая стабилизация и либерализация тесно взаимосвязаны. Так, либерализация цен является основой для сокращения субсидий и налоговых льгот и представляет собой необходимое условие для бюджетного регулирования и успеха стабилизации в самом начале преобразований.

Макроэкономическая стабилизация, особенно в случае очень высокой инфляции или периодической гиперинфляции, должна быть быстрой, единовременной, всеобъемлющей и радикальной. Мировой опыт не дает примеров успешной постепенной стабилизации, что непосредственно связано с проблемой инфляционных ожиданий и доверия к правительству, осуществляющему преобразование. Опыт Румынии и России подтверждает, что в специфических условиях переходной экономики постепенную макроэкономическую стабилизацию осуществить очень трудно.

Более сложной проблемой является *выбор наиболее подходящего для каждой специфической ситуации варианта стабилизационной политики.* К настоящему моменту в посткоммунистических странах были опробованы практически все варианты стабилизационных программ. Среди успешных программ выделяется гетеродоксный вариант стабилизации (сочетающий фиксацию валютного курса с регулированием заработной платы), осуществленный в Польше в 1990 г., Югославии в 1990 г., Чехословакии в 1991 г., Эстонии в 1993 г. Однако Латвия в 1992—1993 гг., Киргизия в 1994 г. и Хорватия в 1994 г. стабилизировали свои валюты при плавающих валютных курсах.

Выбор варианта стабилизационной политики является предметом дискуссии в экономической литературе. В основном именно по этой причине эстонская стабилизация оценивается как более успешная по сравнению с латвийской. *Доводы в пользу фиксации валютного курса* связаны с проблемой доверия к правительству, более низкими инфляционными ожиданиями, более высоким спросом на национальную валюту и возможностью иметь более низкие процентные ставки без ущерба для стабилизационного процесса. *Защитники плавающего валютного курса* обычно обращают внимание на необходимость создания рынка иностранных валют, на опасность переоценки или недооценки национальной валюты при фиксации валютного курса, возникающую в случае его введения в начале процесса стабилизации. Иногда в качестве аргумента против фиксации валют-

ного курса используется тезис о недостаточно значительных международных резервах и неустойчивости бюджета.

Полемика идет и в отношении политики доходов. *Защитники регулирования заработной платы* в странах с переходной экономикой выдвигают целый ряд аргументов. С чисто макроэкономической точки зрения это регулирование позволяет, так же как и при фиксации валютного курса, снизить инфляционные ожидания и при прочих равных условиях немного смягчить денежную политику (особенно это касается политики процентных ставок). Контроль за заработной платой также помогает сохранять стабильность валютного курса. С микроэкономической точки зрения он является важным инструментом обеспечения некоторой минимальной нормы прибыли (в условиях давления профсоюзов) на государственных предприятиях, где нет реального собственника, заинтересованного в увеличении прибыли.

При наличии формальной или неформальной индексации контроль за заработной платой на предприятиях важен также для расходной части государственного бюджета, особенно в части текущих расходов на заработную плату в бюджетной сфере, на пособия по безработице, пенсии и другие виды социальной помощи. Политика доходов также является инструментом, ограничивающим быстрый рост безработицы. Опыт Восточной Германии, где не существовало контроля за заработной платой, а безработица достигла высокого уровня, часто рассматривается как наилучший аргумент в пользу политики доходов.

Противники регулирования заработной платы доказывают, что оно препятствует созданию прозрачного рынка труда и рыночной структуры заработной платы. Они также обращают внимание на технические сложности создания системы налогообложения чрезмерной заработной платы или других видов финансовых штрафов. Такая система отрицательно влияет на экономическую инициативу и гибкость предприятий, приводит к вынужденному замещению расходов на заработную плату другими расходами, манипулированию отчетностью и уклонению от налогов.

Очевидно, нет однозначного ответа на вопрос, какой тип стабилизационной политики наиболее приемлем для стран с переходной экономикой. Конкретные рекомендации должны учитывать особенности национальной экономики перед началом осуществления антиинфляционной программы. Если страна не переживает инфляцию, замещение национальной валюты иностранной не достигло высокого уровня, доля внешней торговли в ВВП невелика, отсутствуют финансовые рынки западного образца, то в этом случае нет необходимости введения фиксированного валютного курса. Точно так же при отсутствии высокой инфляции и индексации, организованного давления на власти в пользу увеличения заработной платы и сильных профсоюзов, а так же при наличии планов проведения очень быстрой приватизации можно вводить свободную заработную плату. Тем не менее, если все эти условия не выполнены, а

ранние попытки стабилизации провалились, то единственно приемлемым решением является сильная, всеобъемлющая и хорошо скоординированная гетеродоксная программа. В начале 1992 г. большинство стран бывшего Советского Союза могли бы применить стандартные ортодоксальные монетаристские программы. Страны, в которых попытки осуществления этих программ провалились и которые вступили в стадию высокой хронической инфляции (Россия) или даже приблизились к гиперинфляции (Украина, Белоруссия и Казахстан), сейчас должны использовать в качестве антиинфляционного якоря по крайней мере валютный курс, с тем чтобы стабилизационная программа достигла успеха.

До сих пор мы говорили о макроэкономической политике в *самом начале процесса трансформации*. *Дальнейшие задачи* этой политики зависят от результатов начального его этапа. Страны, потерпевшие неудачу в достижении макростабильности, должны повторить эту попытку. Государства, которым удалось успешно пройти первый этап трансформации, столкнулись с новыми трудностями, в основном в области бюджетной политики и государственного долга. **Второй бюджетный кризис** (в отличие от первого бюджетного кризиса в начале процесса трансформации) является обычным явлением во всех странах, добившихся успеха в осуществлении преобразований, за исключением Чешской Республики и Эстонии. На начальной стадии стабилизации успех достигается отчасти благодаря налогообложению прибыли, рассчитанной исходя из инфляционного обесценения активов предприятия. Главными причинами второго бюджетного кризиса являются снижение инфляции и рост конкуренции, что способствует ограничению прибыльности государственных предприятий.

Сторонники радикальной трансформации в качестве причин второго бюджетного кризиса называют задержку с проведением налоговых реформ, слишком большие размеры социальной помощи, воздействие шока от распада СЭВ, колебания политики в области заработной платы.

Сторонники более постепенных преобразований говорят о дискриминации, по их мнению, государственного сектора и об угрозе выдвижения нереалистичных целей на первом этапе, а также об отрицательном влиянии приватизации. Практика показывает, что эти аргументы градуалистов не подтверждаются. Государства, не применявшие достаточно радикальной политики трансформации, имеют более серьезные бюджетные проблемы, чем те, где процесс реформ шел быстрее. Даже Венгрия, страна с относительно медленными и довольно хорошо скоординированными реформами, в 1994—1995 гг. столкнулась с тяжелейшим кризисом государственного бюджета и платежного баланса. В то же время опыт Чехии и Эстонии показывает, что жесткая налоговая и социальная политика могут предотвратить острый бюджетный дефицит даже в наиболее трудные постстабилизационные годы.

Экономическое оздоровление и прогресс бюджетных реформ в ряде стран ослабили масштабы второго бюджетного кризиса. Например, после двух лет глубокого бюджетного кризиса (1991—1992 гг.) Польша преодолела, по крайней мере частично, свои бюджетные проблемы — в основном благодаря успешной налоговой реформе и экономическому росту. Эти меры позволили увеличить доходы бюджета как в 1993 г., так и в 1994 г. Тем не менее ситуация с расходами, особенно социальными, до сих пор остается сложной, а возможности снижения бюджетного дефицита неопределенны. Это тем более справедливо по отношению к другим странам Восточной Европы, которые позже начали экономические преобразования.

ПРИЛОЖЕНИЕ 7. ГРАФИКИ

График А1

РАСШИРЕННЫЙ ДЕФИЦИТ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА (% ВВП)

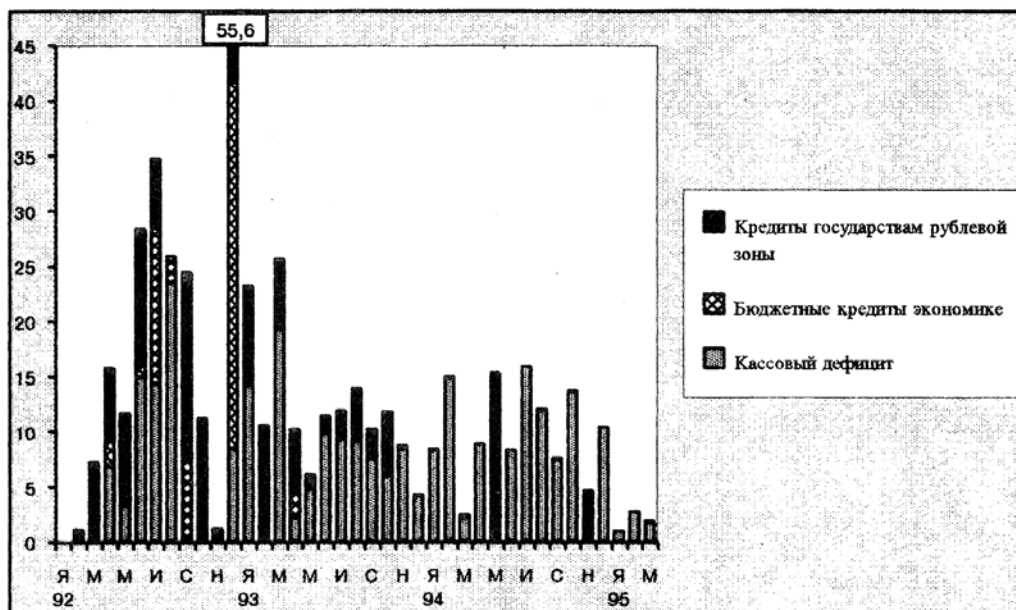


График А2

ФИНАНСИРОВАНИЕ РАСШИРЕННОГО ДЕФИЦИТА ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА (% ВВП)

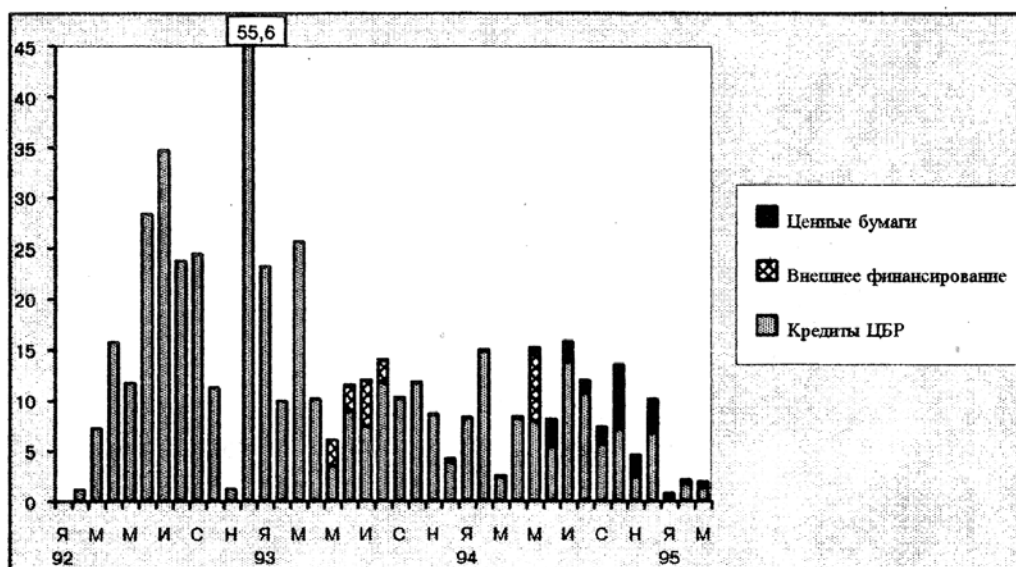


График А3

КРЕДИТЫ ЦБР КОММЕРЧЕСКИМ БАНКАМ

(% ВВП)

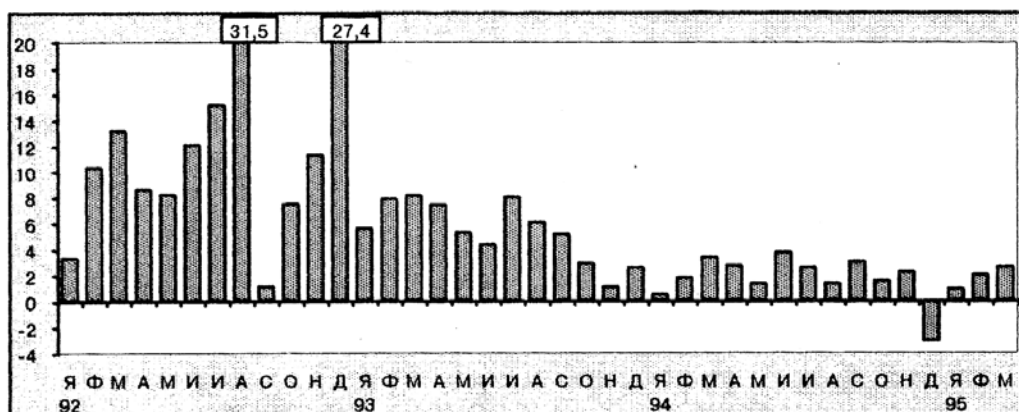


График А4

ПРИРОСТ ЧИСТЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ РЕЗЕРВОВ ЦБР

(% ВВП)

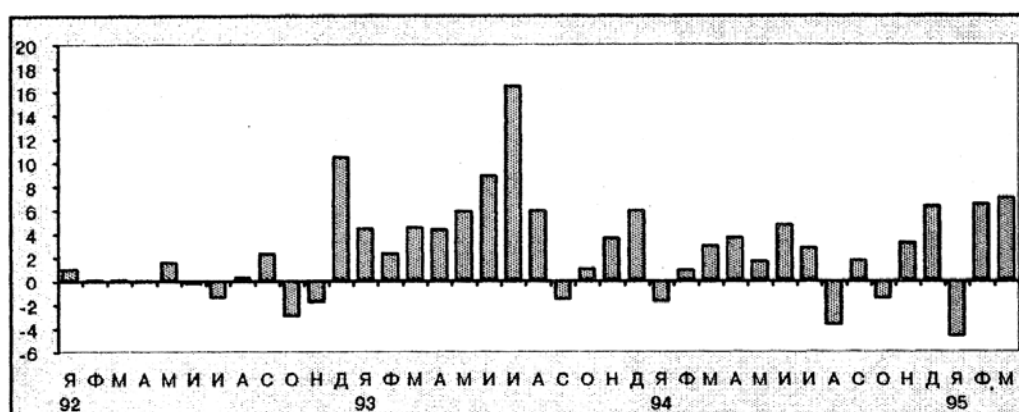


График А5

КРЕДИТЫ ЦБР ГОСУДАРСТВАМ РУБЛЕВОЙ ЗОНЫ

(% ВВП)

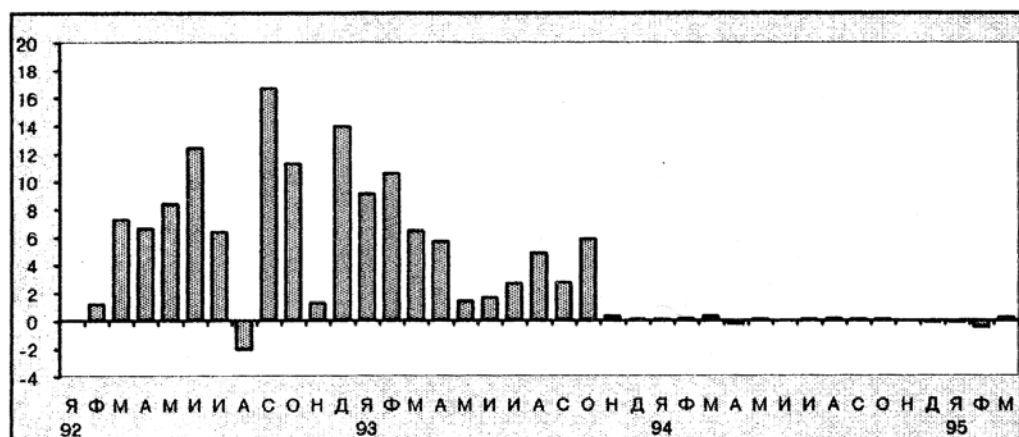


График А6

ТЕМПЫ РОСТА ДЕНЕЖНОЙ БАЗЫ H (%)

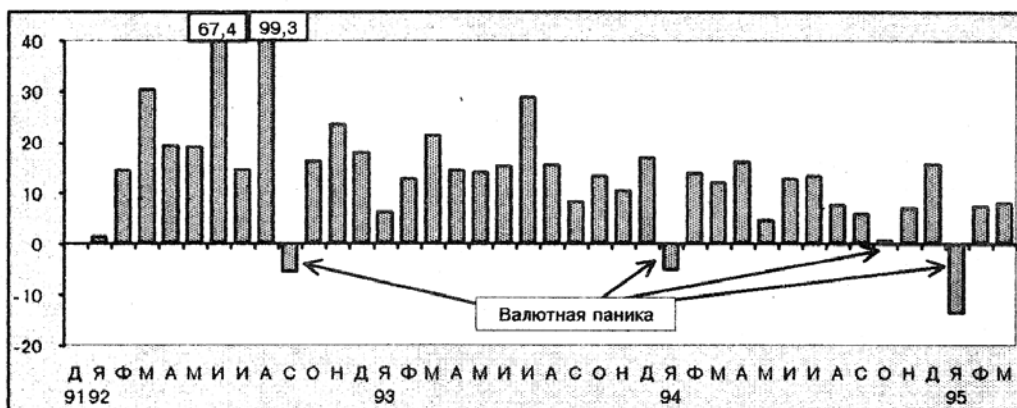


График А7

ДЕНЕЖНЫЙ МУЛЬТИПЛИКАТОР $M2/H$ (раз)

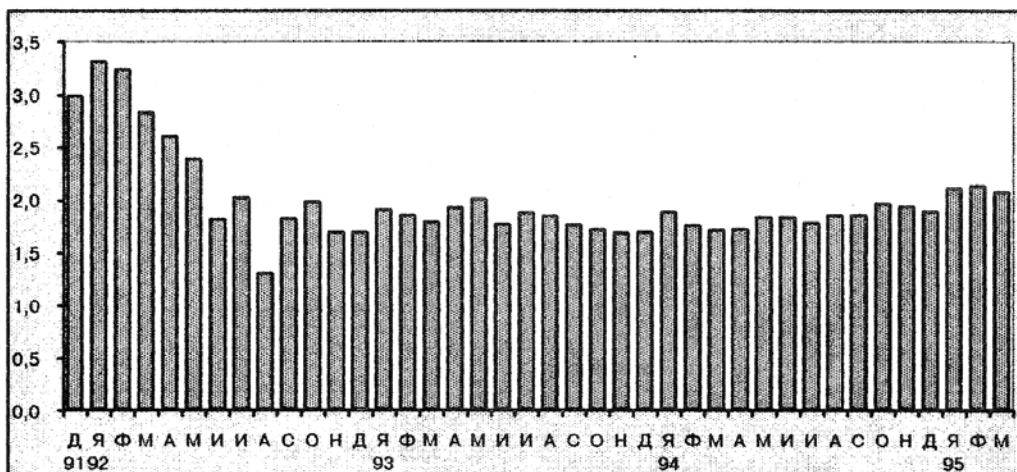


График А8

**ДЕНЕЖНАЯ МАССА $M2$
(% ВВП)**

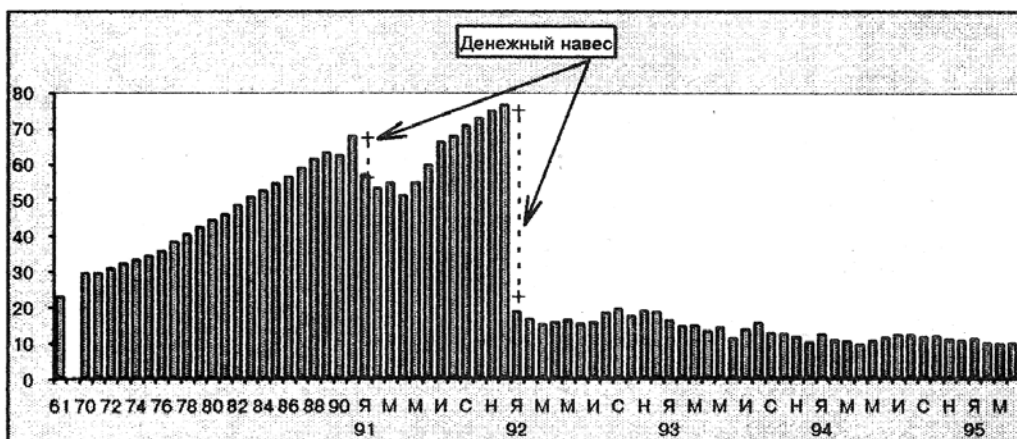


График А9

ВАЛЮТНЫЙ КУРС РУБЛЯ (руб./дол. США)

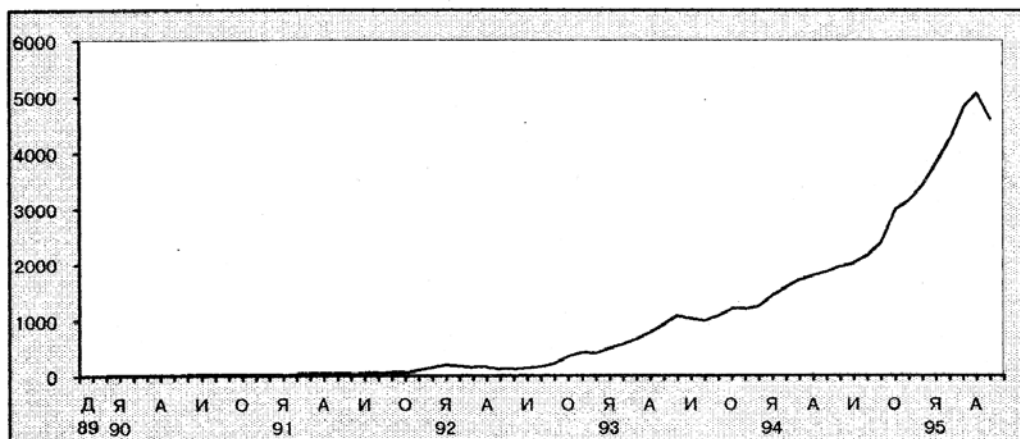


График А10

УРОВЕНЬ ЦЕН В РОССИИ (% от цен США)

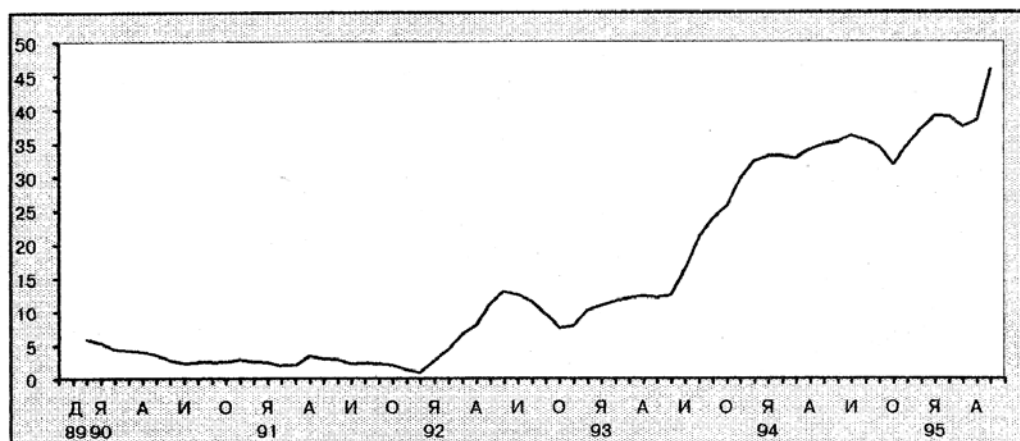
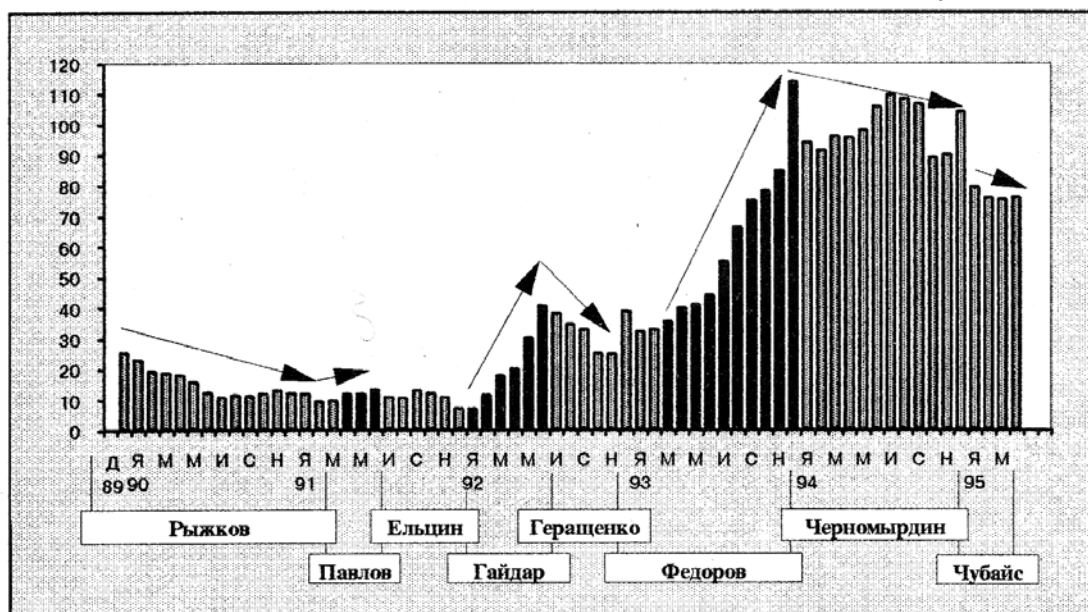
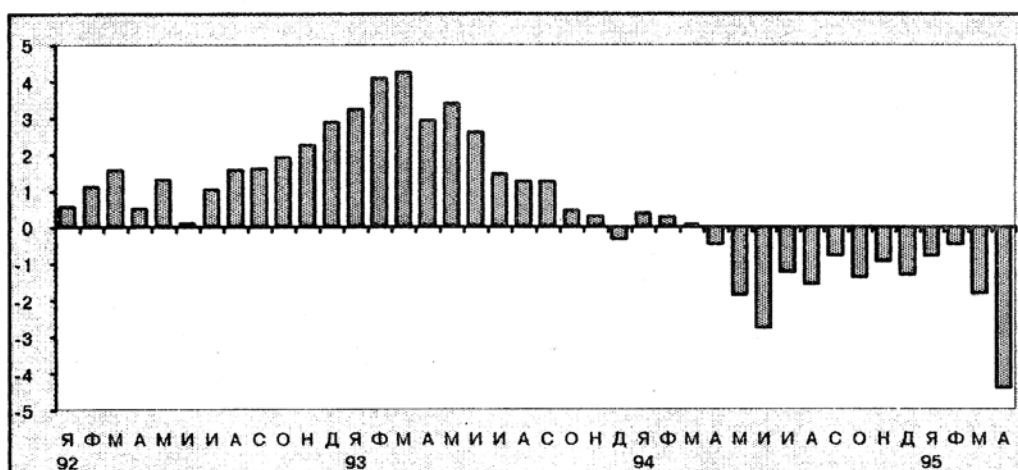


График А11

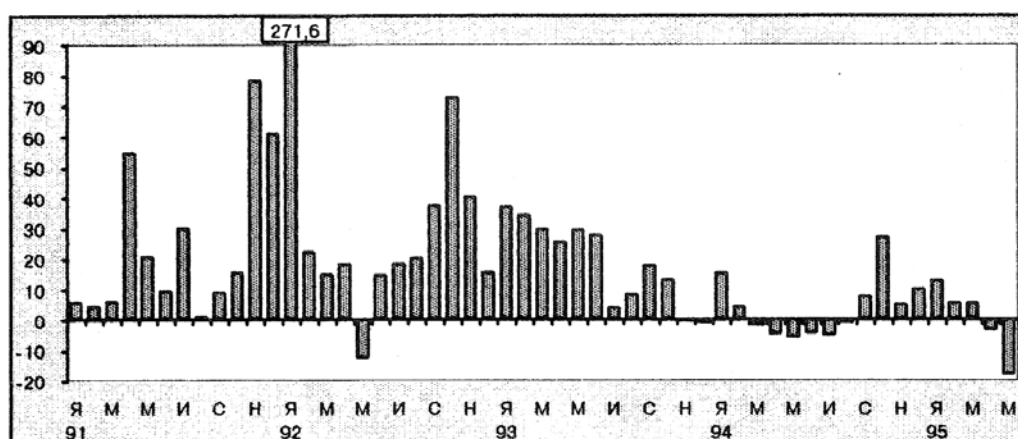
СРЕДНЯЯ ЗАРПЛАТА (дол. США)



**ПРОЦЕНТНАЯ СТАВКА МБК
ОТНОСИТЕЛЬНО СТАВКИ РЕФИНАНСИРОВАНИЯ ЦБР (%)**



**ВАЛЮТНЫЙ КУРС РУБЛЯ
ОТНОСИТЕЛЬНО СТАВКИ РЕФИНАНСИРОВАНИЯ ЦБР (%)**



**ДОХОДНОСТЬ ГКО
ОТНОСИТЕЛЬНО СТАВКИ РЕФИНАНСИРОВАНИЯ ЦБР (%)**

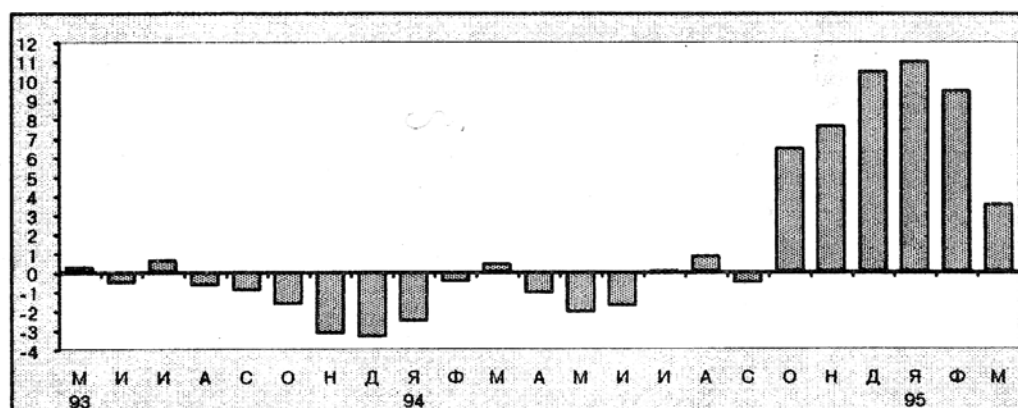


График A15

**РАСШИРЕННЫЙ ДЕФИЦИТ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА
ПО ЭТАПАМ (% ВВП)**

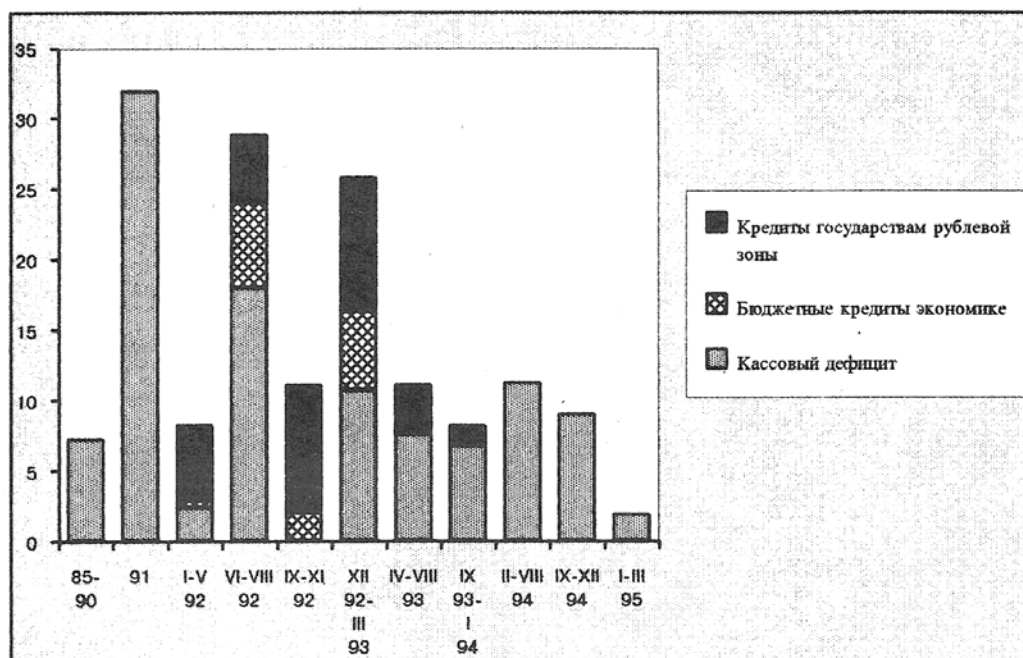


График A16

**ФИНАНСИРОВАНИЕ РАСШИРЕННОГО ДЕФИЦИТА
ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА ПО ЭТАПАМ (% ВВП)**

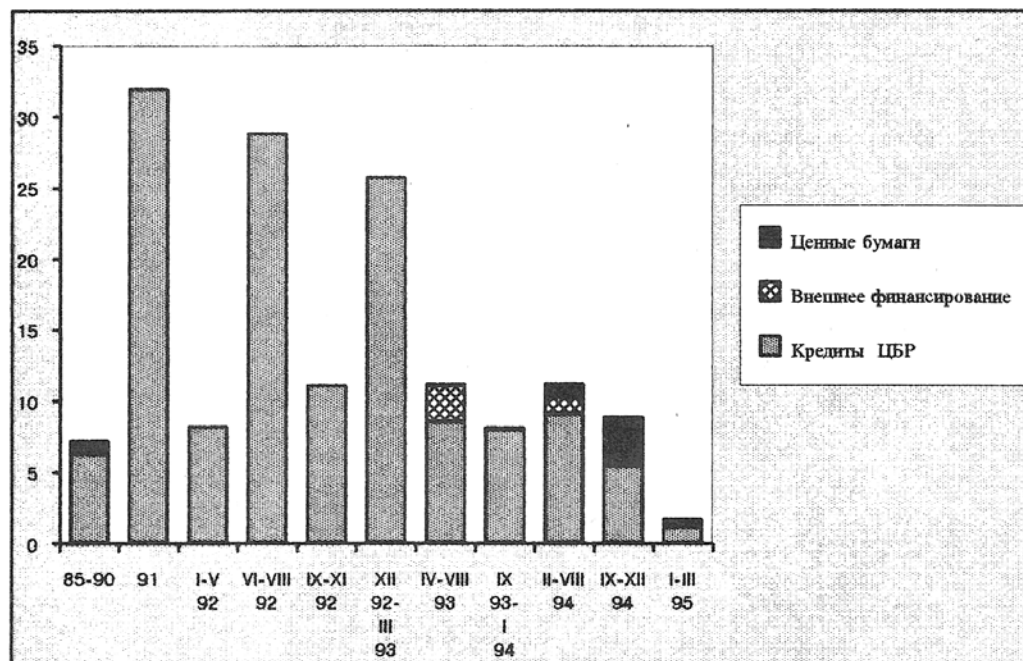


График A17

**КРЕДИТЫ ЦБР ГОСУДАРСТВАМ РУБЛЕВОЙ ЗОНЫ
ПО ЭТАПАМ (% ВВП)**

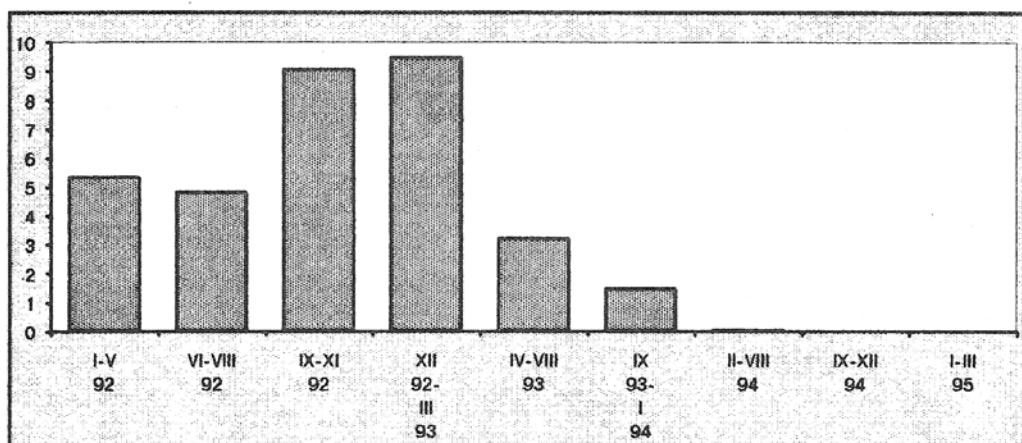


График A18

**КРЕДИТЫ ЦБР КОММЕРЧЕСКИМ БАНКАМ
ПО ЭТАПАМ (% ВВП)**

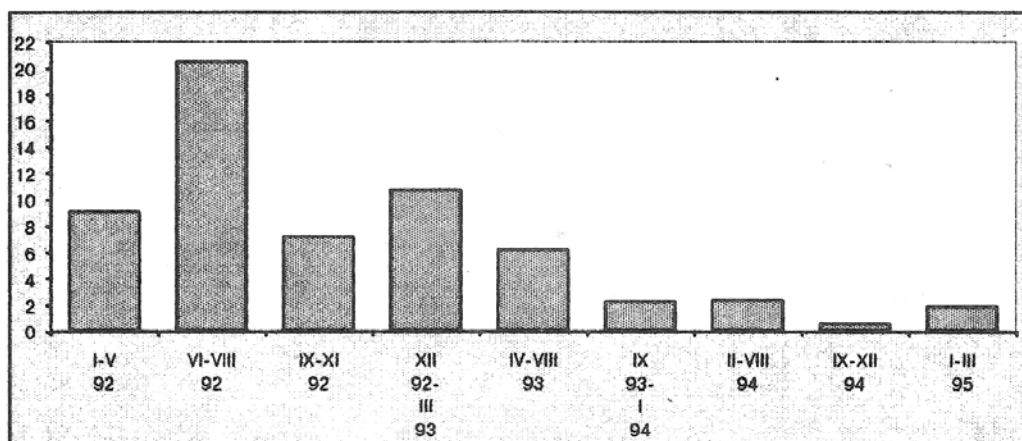


График A19

**ВСЕ АКТИВЫ ЦБР ПО ЭТАПАМ
(% ВВП)**

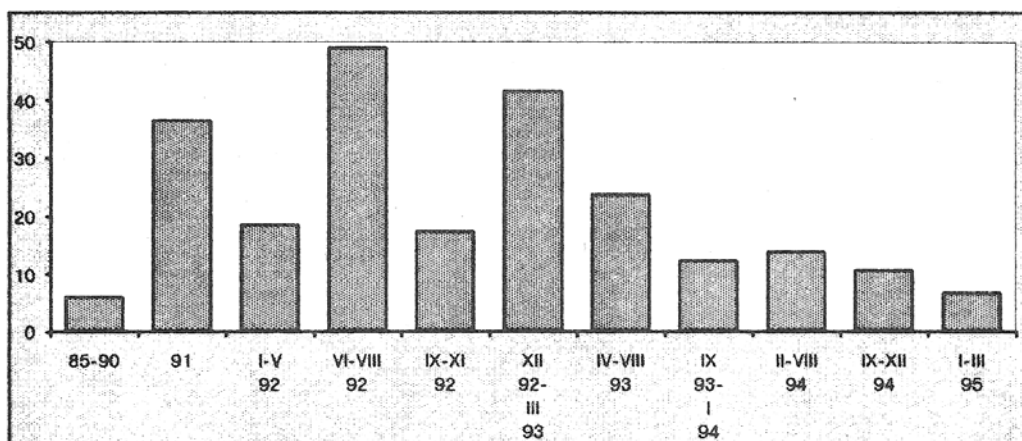


График А20

**СРЕДНЕМЕСЯЧНЫЕ ТЕМПЫ ПРИРОСТА М2
ПО ЭТАПАМ (%)**

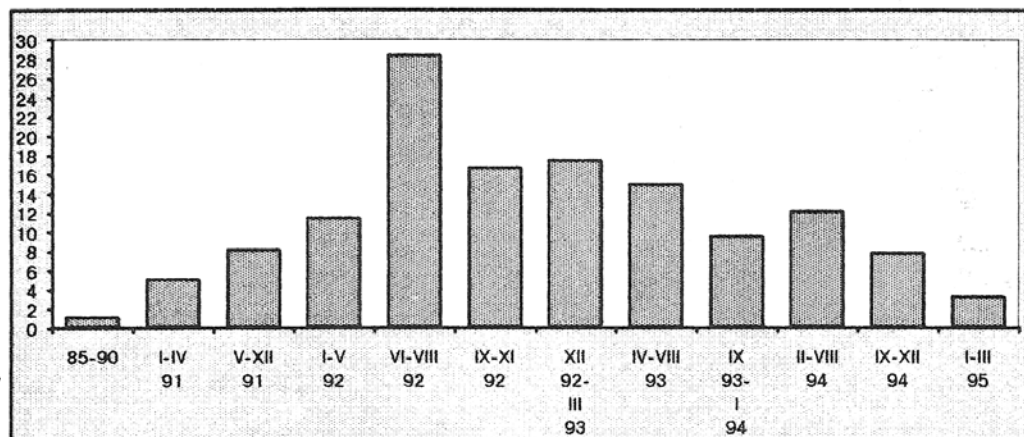


График А21

**СРЕДНЕМЕСЯЧНЫЕ ТЕМПЫ ПРИРОСТА
СКОРОСТИ ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ М2
ПО ЭТАПАМ (%)**

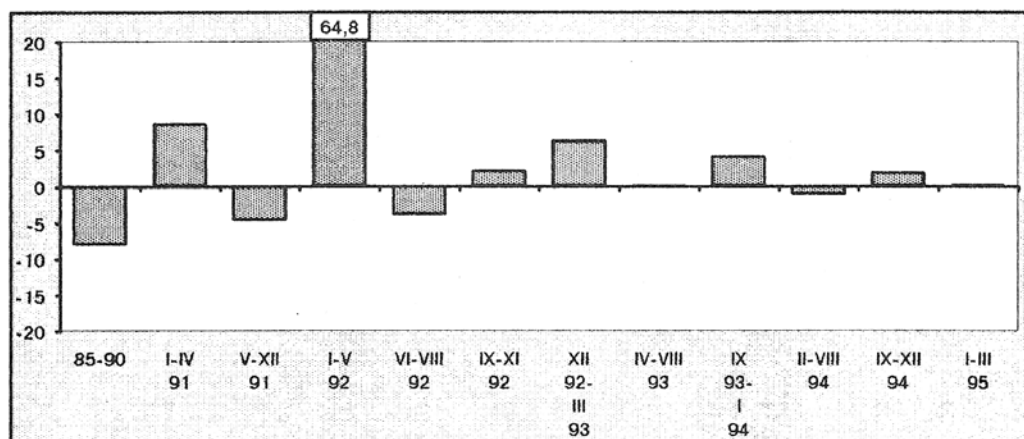
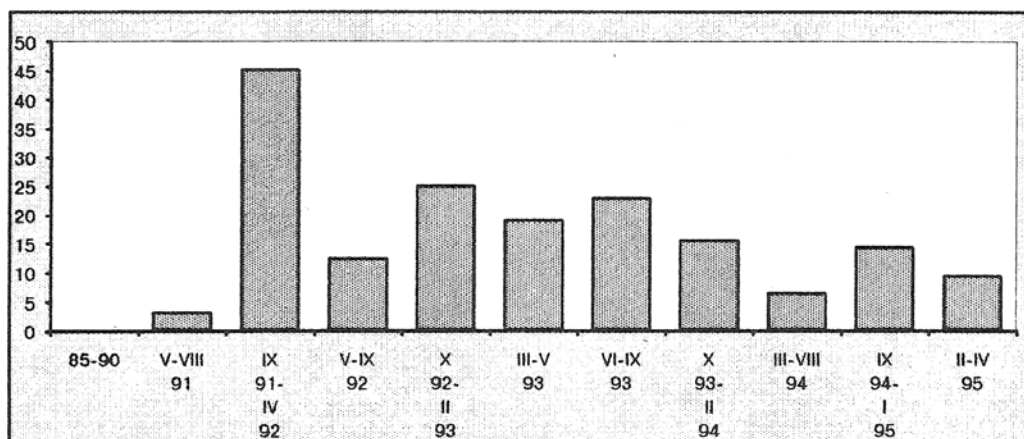


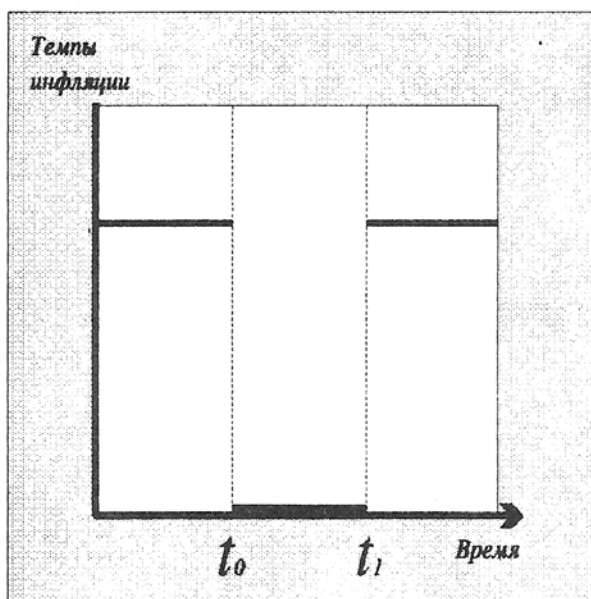
График А22

**СРЕДНЕМЕСЯЧНЫЕ ТЕМПЫ ИНФЛЯЦИИ
ПО ЭТАПАМ (%)**

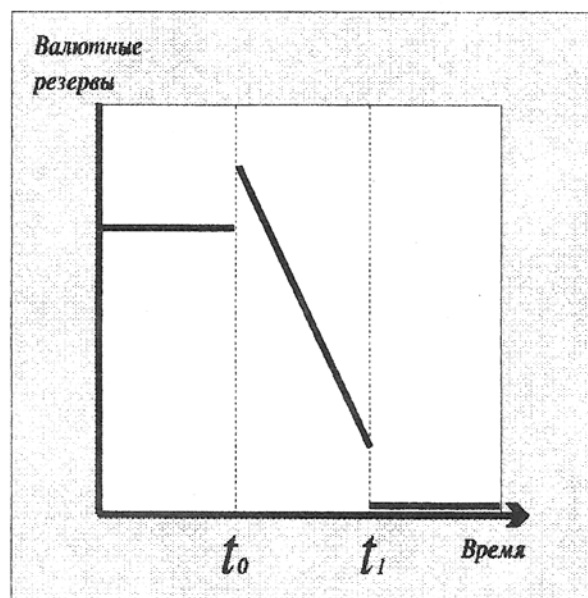
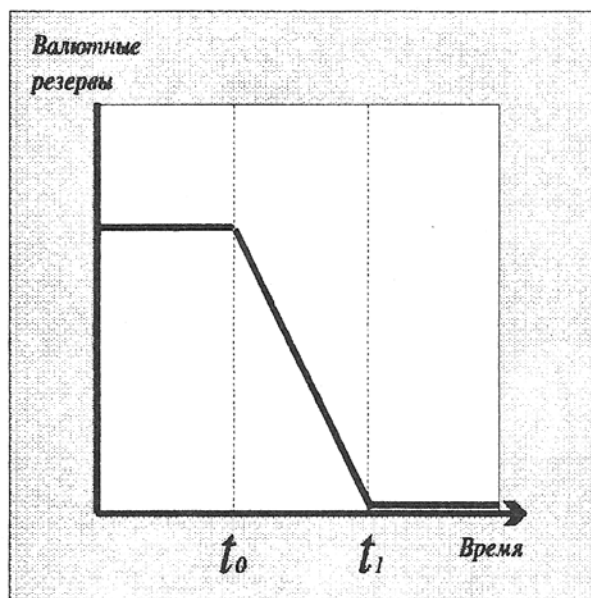
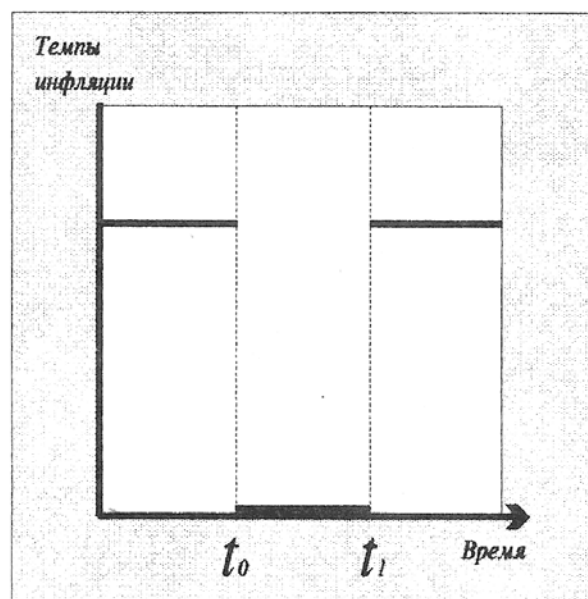


МОДЕЛЬ ВРЕМЕННОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

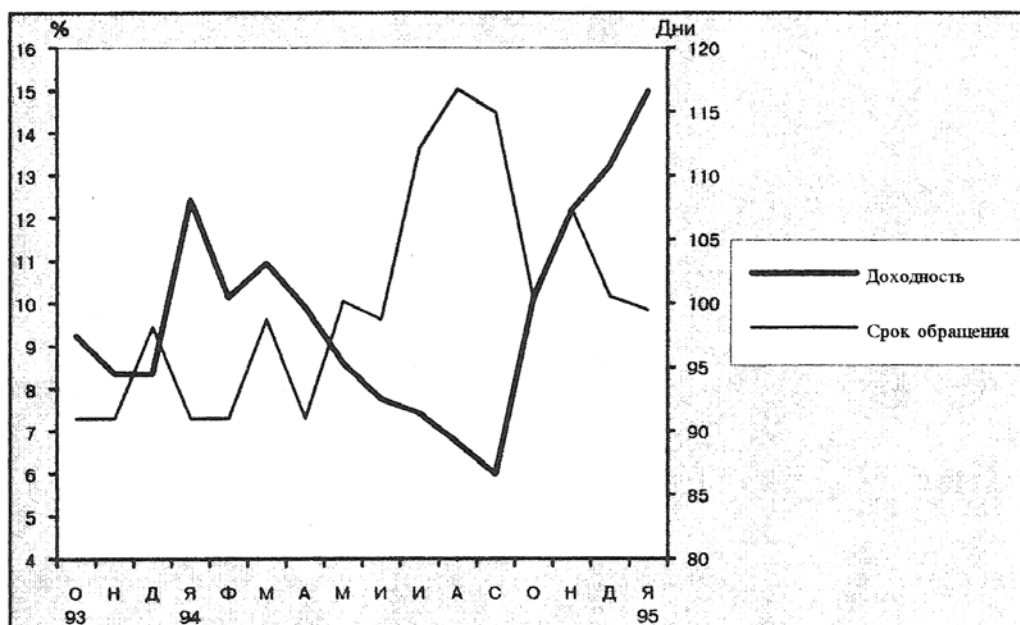
Случай I ($B=0$)



Случай II ($B>0$)



СРОК ОБРАЩЕНИЯ И ДОХОДНОСТЬ НОВЫХ ВЫПУСКОВ ГКО



ПРЕВЫШЕНИЕ ДОХОДНОСТИ ГКО НАД МБК (процентные пункты)

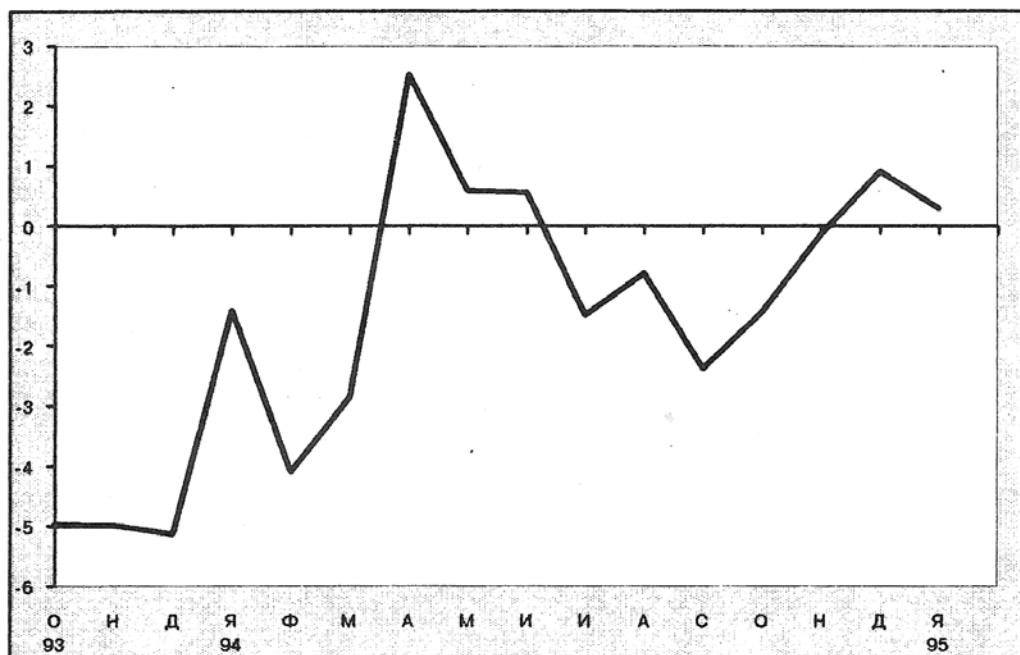


График А26

**ФАКТИЧЕСКИЕ И ПРОГНОЗИРУЕМЫЕ ЗНАЧЕНИЯ
СРЕДНЕМЕСЯЧНОЙ ДОХОДНОСТИ
НОВЫХ ВЫПУСКОВ ГКО (%)**

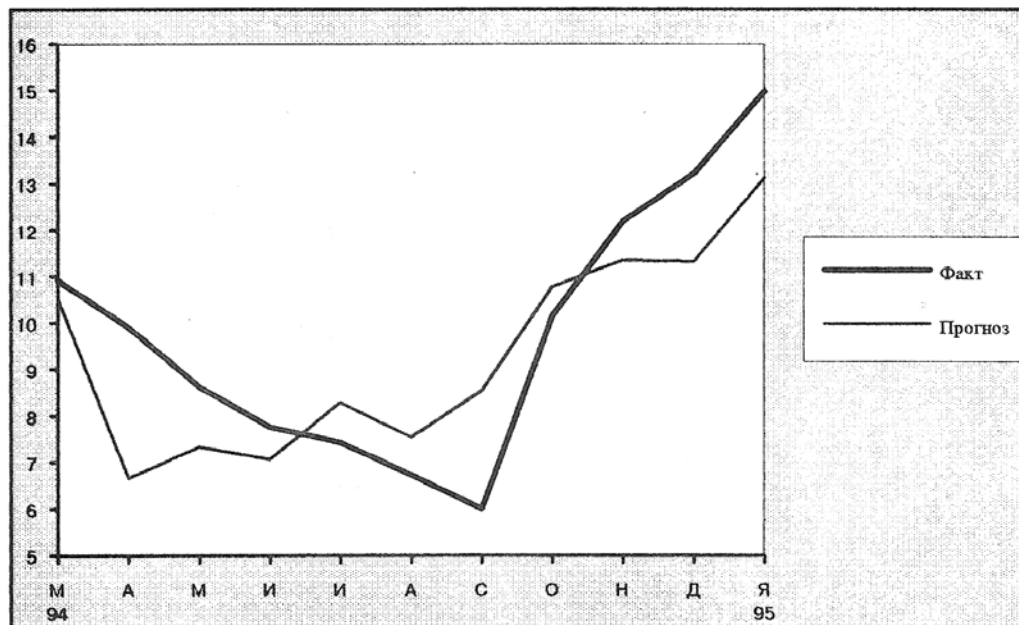
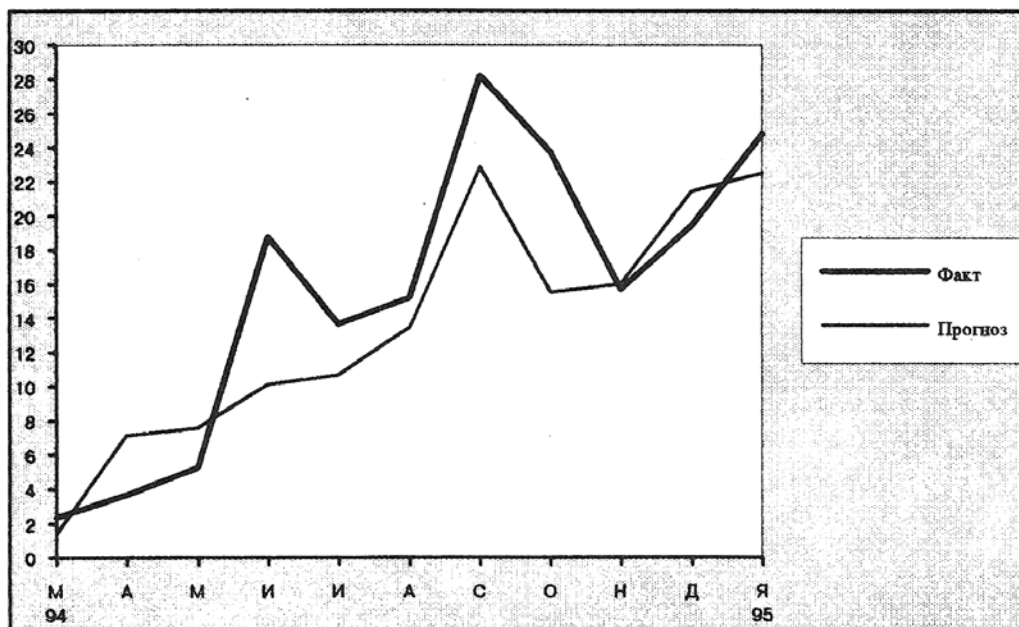


График А27

**ФАКТИЧЕСКИЕ И ПРОГНОЗИРУЕМЫЕ ЗНАЧЕНИЯ
ОБЪЕМОВ РАЗМЕЩЕНИЯ НОВЫХ ВЫПУСКОВ ГКО
В АБСОЛЮТНОМ ВЫРАЖЕНИИ (трлн руб.)**



ПРИЛОЖЕНИЕ 8. ТАБЛИЦЫ

Таблица А1

ИНФЛЯЦИЯ В СССР И РОССИИ

ПОКАЗАТЕЛИ	СССР					РОССИЯ			
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
ТЕМПЫ ПРИРОСТА ЗА ГОД, %									
Дефлятор ВВП					14,7	131,8	1606,9	919,7	356,8
Оптовые цены промышленности	1,0	0,5	0,9	1,7	3,0	138,0	1949,0	887,0	233,0
Закупочные цены на с/хоз. продукцию	1,0	2,9	12,1	6,7	11,7	58,9	831,0	740,0	200,0
Цены колхозного рынка	-3,6	2,6	2,6	9,5	21,5	132,0	622,0	1100,0	133,3
Сводный индекс потребительских цен, %	1,3	1,5	0,8	2,8	6,8	168,0	2508,8	844,2	214,8

Источники: Госкомстат СССР, Госкомстат РФ, ИЭА

ИНФЛЯЦИЯ В РЕСПУБЛИКАХ БЫВШЕГО СССР И СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ

СТРАНЫ	Темпы инфляции за год, %					Индекс потребит. цен в декабре 1994 г. (дек. 1990=1), раз
	1991	1992	1993	1994	янв-апр 1995	
Грузия	123,0	1464,5	2497,5	9900,0	...	90610,4
Армения	94,1	1850,1	10921,5	1762,7	13,4	77706,8
Туркменистан	100,5	1058,3	10825,9	1327,8	...	36230,2
Казахстан	94,4	2962,8	2169,8	1156,8	26,0	16985,5
Азербайджан	230,2	1572,0	1293,8	1786,8	55,7	14517,1
Беларусь	95,7	1554,8	1997,6	1957,3	155,5	13975,2
Украина	87,0	2123,1	6556,3	401,1	68,7	13867,0
Молдова	109,8	2198,2	2705,7	104,6	6,6	2767,2
Россия	168,0	2508,8	844,2	214,8	54,5	2077,6
Таджикистан	93,4	1189,4	7325,5	1,1	48,3	1871,6
Узбекистан	112,9	365,3	1510,2	935,6	78,3	1651,8
Кыргызстан	110,6	1648,3	1366,0	87,2	17,1	1010,2
Литва	382,7	1161,4	188,6	70,4	...	299,4
Латвия	262,4	958,6	34,7	36,0	...	70,3
Эстония	236,0	941,3	35,6	46,3	...	69,4
Югославия	112,9	16979,3	$3,8 \times 10^{12}$	3,0*	30,4	$1427,3 \times 10^{12}$
Хорватия	123,0	665,5	1517,5	98,0	2,2	546,71
Румыния	174,5	210,9	256,1	165,5	...	80,69
Болгария	338,5	91,3	74,0	96,0	7,8	24,57
Албания	36,0	226,0	85,0	27,0	...	10,42
Словения	117,7	201,3	32,3	19,8	3,2	10,40
Польша	70,3	43,0	35,3	30,8	...	4,31
Словакия	61,2	10,0	23,2	15,5	...	2,52
Венгрия	35,0	23,0	22,5	16,8	...	2,38
Чехия	56,7	11,1	20,8	10,0	...	2,31

* февраль-декабрь 1994 г.

Источники: IMF, World Bank, OECD, WIIW, Госкомстат СНГ, ИЭА

**КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ БЮДЖЕТ СССР И РОССИИ
в 1985-1994 гг.**

ПОКАЗАТЕЛИ	СССР						РОССИЯ			
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
МЛРД РУБ.:										
Доходы	367,7	366,0	360,1	365,1	384,9	410,1	316,4	5693,8	47868,0	194592,7
Расходы	386,0	415,6	429,3	445,9	465,1	485,6	731,5	9754,5	64581,7	258968,1
Кассовый дефицит	-18,3	-49,6	-69,2	-80,8	-80,2	-75,5	-415,1	-4060,7	-16713,7	-64375,4
В % ОТ ВВП:										
Доходы	47,3	45,8	43,6	41,7	41,0	42,8	24,3	31,5	29,5	30,9
Расходы	49,7	52,0	52,0	50,9	49,5	50,7	56,3	45,7	36,8	41,1
Кассовый дефицит	-2,4	-6,2	-8,4	-9,2	-8,5	-7,9	-31,9	-14,2	-7,3	-10,2
РАСХОДЫ В % ОТ ВВП:										
Народное хозяйство, всего	27,9	29,3	28,3	23,2	21,3	19,6	...	27,9	10,2	10,2
Внешне-экономическая деятельность	0,3	0,6	1,4	1,8	1,6	1,6	...	2,3	1,7	0,8
Образование	4,6	4,8	5,1	4,9	4,7	5,2	...	3,8	4,3	4,4
Здравоохранение	2,3	2,3	2,4	2,5	2,6	2,9	...	2,6	3,3	3,1
Социальная политика	7,0	7,3	7,4	7,5	7,0	10,3	...	0,7	0,6	0,5
Наука	1,8	1,8	1,5	1,9	1,1	1,1	...	0,6	0,6	0,5
Оборона	2,5	2,4	2,4	6,5	8,0	7,4	...	4,7	4,4	4,4
Правоохранительная деятельность и безопасность	0,7	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0	...	1,4	1,6	1,8
Управление	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	...	0,6	0,9	1,1
В % ОТ ВСЕХ РАСХОДОВ:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Народное хозяйство, всего	56,3	56,3	54,5	45,5	43,0	38,8	...	51,7	25,7	24,8
Внешне-экономическая деятельность	0,6	1,2	2,8	3,5	3,3	3,1	...	4,3	4,3	1,9
Образование	9,3	9,2	9,9	9,6	9,6	10,2	...	7,0	10,8	10,6
Здравоохранение	4,6	4,3	4,5	4,9	5,3	5,7	...	4,8	8,3	7,6
Социальная политика	14,2	14,1	14,3	14,7	14,1	20,3	...	1,2	1,5	1,3
Наука	3,5	3,5	2,9	3,8	2,2	2,3	...	1,1	1,5	1,2
Оборона	4,9	4,6	4,7	12,9	16,2	14,6	...	8,8	11,2	10,8
Правоохранительная деятельность и безопасность	1,5	1,4	1,4	1,5	1,8	2,0	...	2,5	4,1	4,4
Управление	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	...	1,1	2,3	2,7

**ОСНОВНЫЕ КРЕДИТНЫЕ, ДЕНЕЖНЫЕ И ВАЛЮТНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ
СССР И РОССИИ В 1985-1994 гг.**

ПОКАЗАТЕЛИ	СССР						РОССИЯ			
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
ПРИРОСТЫ, млрд руб.:										
Активы ЦБР (Госбанка СССР)		-46,2	38,4	71,0	78,6	121,7	473,3	6905,3	30744,3	56584,7
Кредиты ЦБР внутрироссийские								5416,1	25891,6	56577,2
Кредиты Минфину, всего		22,6	60,1	97,3	92,1	134,8	415,1	2575,1	10379,5	40885,3
прямые								2571,5	10260,5	38866,6
покупка ценных бумаг								3,6	119,0	2018,7
Кредиты Комбанкам, всего								2561,7	7208,3	10461,2
прямые								2489,8	6880,4	10458,2
в виде овердрафта								71,9	327,9	24,4
Кредиты прочим заемщикам								33,1	107,6	180,1
Прирост чистых международных резервов								246,2	8196,2	5050,6
драгоценные металлы								140,0	1861,5	1320,4
чистая позиция в иностранной валюте								106,2	6334,7	3730,2
Кредиты государствам рублевой зоны								1489,2	4852,7	7,5
ПРИРОСТЫ, % от ВВП:										
Активы ЦБР (Госбанка СССР)		-5,8	4,6	8,1	8,4	12,7	36,4	38,2	18,9	12,1
Кредиты ЦБР внутрироссийские								29,9	16,0	12,1
Кредиты Минфину, всего		2,8	7,3	11,1	9,8	14,1	31,9	14,2	6,4	8,7
прямые								14,2	6,3	8,3
покупка ценных бумаг								0,0	0,1	0,4
Кредиты Комбанкам, всего								14,2	4,4	2,2
прямые								13,8	4,2	2,2
в виде овердрафта								0,4	0,2	0,0
Кредиты прочим заемщикам								0,2	0,1	0,0
См. продолжение										

ПОКАЗАТЕЛИ	СССР						РОССИЯ			
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Прирост чистых международных резервов								1,4	5,1	1,1
драгоценные металлы								0,8	1,1	0,3
чистая позиция в иностранной валюте								0,6	3,9	0,8
Кредиты государствам рублевой зоны								8,2	3,0	0,0
ДЕНЕЖНАЯ МАССА										
Темпы роста, %:										
M0		6,1	7,8	13,6	19,5	24,3	220,5	889,0	675,3	159,5
M2		8,5	14,7	14,1	14,8	15,8	253,8	561,2	443,3	183,0
В % от ВВП:										
M0	9,1	9,1	9,4	9,8	10,7	12,8	9,7	5,2	4,6	3,8
M2	48,5	49,2	53,2	57,4	61,3	69,2	57,7	22,6	14,1	11,7
Скорость обращения, раз:										
M0	6,0	6,0	5,8	5,7	5,6	5,3	6,0	7,5	10,3	15,1
M2	2,1	2,0	1,9	1,7	1,6	1,4	1,7	4,4	7,1	8,5
Темпы прироста скорости обращения, %:										
M0		0,6	-2,9	-1,5	-3,2	-4,3	12,1	26,2	37,4	46,2
M2		-1,4	-7,5	-7,3	-6,4	-11,5	20,0	154,8	60,6	20,0
НА КОНЕЦ ГОДА:										
Валютный курс, руб./дол.					9,5	22,9	159,4	414,6	1240,1	3405,5
Темпы изменения номинального валютного курса, %						141,1	596,1	160,1	199,1	174,6
Темпы изменения реального валютного курса, %						-55,7	-61,5	903,0	215,7	14,6
Уровень реального валютного курса (дек.89=100), %					100,0	44,3	17,1	171,1	540,1	619,1
Уровень реального валютного курса (дек.91=100), %					586,2	259,7	100,0	1003,0	3166,2	3629,5
Уровень цен в Росии в % от США					6,0	2,7	1,1	10,6	33,5	38,4
Среднемесячная заработная плата, руб.					258,6	296,8	1108,0	16071,0	141200,0	355000,0
Среднемесячная заработная плата, дол.					27,2	13,0	7,0	38,8	113,9	104,2
СПРАВОЧНО:										
ВВП, млрд руб	777,3	799,1	825,9	875,5	938,7	958,2	1300,1	18086,0	162300,0	630000,0
Денежные доходы населения, млрд руб.	420,1	435,3	452,1	493,5	558,0	652,5	751,0	7099,5	77522,7	360900,0

Таблица А5

ИСПОЛНЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА в 1992-1995 гг.

	млрд руб.:					в % от ВВП:				
	1992 факт	1993 факт	1994 факт	1995 закон от 15.03.95	1995 факт 01.05.95	1992 факт	1993 факт	1994 факт	1995 закон от 15.03.95	1995 факт 01.05.95
ДОХОДЫ:										
НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ:	2951,3	16549,8	70329,9	127924,6	38368,8	16,3	10,2	11,2	8,8	10,0
Налог на прибыль	645,9	5471,6	17125,5	23810,0	9274,1	3,6	3,4	2,7	1,6	2,4
Подоходный налог			113,9	2770,9	663,5	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
НДС	1500,7	7251,0	23735,7	49642,3	15544,6	8,3	4,5	3,8	3,4	4,1
Спецналог			4225,1	5347,0	2672,1	0,0	0,0	0,7	0,4	0,7
Акцизы	100,5	898,6	4456,1	9687,8	2399,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6
Лицензии на алкоголь				1569,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Ресурсные платежи	73,4	557,8	1014,8	1769,5	650,2	0,4	0,3	0,2	0,1	0,2
Плата за землю	17,0	41,5	110,8	322,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Экспортно-импортные пошлины	459,4	2256,0	18991,8	31936,8	6230,4	2,5	1,4	3,0	2,2	1,6
Другие налоговые доходы	154,4	73,3	556,2	1068,5	934,3	0,9	0,0	0,1	0,1	0,2
НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ:	18,9	5516,5	12468,0	32029,8	9435,1	0,1	3,4	2,0	2,2	2,5
Федеральная собственность (активы)		5450,1	1581,4	7406,4	1375,0	0,0	3,4	0,3	0,5	0,4
Доходы от приватизации	18,9	66,4	116,3	8773,6	176,9	0,1	0,0	0,0	0,6	0,0
Другие доходы от высшего эконом. деятельности				9781,6	2242,4				0,7	0,6
Доходы от централизованного экспорта			10770,3	1445,8	1170,0			1,7	0,1	0,3
Реализация государственных запасов				4622,4	4470,8				0,3	1,2
Другие неналоговые доходы		507,5	4684,8	1280,9	1867,3		0,3	0,7	0,1	0,5
ВОЗВРАТ БЮДЖЕТНЫХ КРЕДИТОВ			442,1	2000,1	398,8			0,1	0,1	0,1
ЦЕЛЕВЫЕ БЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ:				11925,2					0,8	
Федеральный дорожный фонд РФ				7285,7					0,5	
Федеральный экологический фонд РФ				31,2					0,0	
Гос. фонд соц. развития Деп. нац. полиции РФ				395,0					0,0	
Центр. фонд соц. развития Гос. нац. службы РФ				2000,0					0,1	
Фонд развития таможенной системы				1973,3					0,1	
Гос. фонд по борьбе с преступностью				240,0					0,0	
ВСЕГО ДОХОДОВ	2970,3	22573,8	87924,9	175160,6	48072,8	16,4	13,9	14,0	12,1	13,1
См. продолжение										

	млрд руб.:					в % от ВВП:				
	1992 факт	1993 факт	1994 факт	1995 закон от 15.03.95	1995 факт 01.05.95	1992 факт	1993 факт	1994 факт	1995 закон от 15.03.95	1995 факт 01.05.95
РАСХОДЫ:										
Народное хозяйство, всего	2574,6	7658,9	18878,3	42334,1	8794,0	14,2	4,7	3,0	2,9	2,3
Бюджетные кредиты экономике	1479,4	200,0				8,2	0,1			
Внешне-экономическая деятельность	416,5	2713,9	4721,7	18450,9	6160,5	2,3	1,7	0,7	1,3	1,6
Социально-культурные мероприятия	411,4	2660,5	10477,3	21080,7	5020,9	2,3	1,6	1,5	1,1	1,3
Наука	104,2	848,9	2964,6	6060,0	1244,6	0,6	0,5	0,5	0,4	0,3
Оборона	855,3	7117,5	28018,1	48577,0	10843,0	4,7	4,4	4,4	3,4	2,8
Выполнение международных соглашений и международная деятельность	0,0	45,5	0,0	2844,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0
Правоохранительная деят. и прокуратура	240,6	2501,9	10753,7	14968,5	4802,9	1,3	1,5	1,7	1,0	1,3
Юстиция	0,0	245,0	0,0	1065,1	0,0	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0
Управление	41,8	468,7	3847,2	3896,0	1145,9	0,2	0,3	0,6	0,3	0,3
Резервные фонды		225,0	0,0	741,5	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0
Пополнение госзапасов и резервов		1200,0	0,0	10198,0	2345,2	0,0	0,7	0,0	0,7	0,6
Расходы по чрезвычайным обстоятельствам	0,0	291,3	1268,1	2437,9	645,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2
Обслуж. и выплата внешнего и внутр. долга	0,0	2342,6	10630,9	22941,8	9533,3	0,0	1,4	1,7	1,6	2,5
Финансирование местных бюджетов	316,8	3410,4	36005,3	28499,5	10373,2	1,8	2,1	5,7	2,0	2,7
Другие расходы	497,5	2538,7	18854,5	12619,9	0,0	2,8	1,6	3,0	0,9	0,0
Специальные бюджетные фонды	0,0	0,0	5238,5	11925,2	0,0	0,0	0,0	0,8	0,8	0,0
РАСХОДЫ ВСЕГО:	5458,7	34268,8	151658,2	248344,3	60130,4	30,2	21,1	24,1	17,1	15,9
ДЕФИЦИТ	-2488,4	-11695,0	-63733,3	-73183,7	-12057,7	-13,8	-7,2	-10,1	-5,0	-3,2
ФИНАНСИРОВАНИЕ ДЕФИЦИТА:										
Ценные бумаги		184,0	6910,7	31183,7	5232,1		0,1	1,1	2,9	1,4
Внешние кредиты		1450,8	5647,8	30000,0	3023,2		0,9	0,9	2,1	0,8
Кредиты ЦБ	2488,4	10060,0	48083,2	0,0	3461,3	13,8	6,2	7,6	0,0	0,9
Спец. долговые обязательства (КО)			6992,3	12000,0	4967,6			1,1	0,8	1,3
Другие			2614,5	0,0	0,0			0,4	0,0	0,0
ВСЕГО:	2488,4	11694,8	70248,5	73183,7	16684,2	13,8	7,2	11,2	5,0	4,4
В % ОТ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕФИЦИТА:										
Ценные бумаги		1,6	9,8	42,6	31,4					
Внешние кредиты		12,4	8,0	41,0	18,1					
Кредиты ЦБ	100,0	86,0	68,4	0,0	20,7					
Спец. долговые обязательства (КО)			10,0	16,4	29,8					
Другие			3,7	0,0	0,0					
ФИНАНСИРОВАНИЕ ДЕФИЦИТА:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
СПРАВОЧНО:										
ВВП, млрд руб	18086,0	162300,0	630000,0	1450000,0	382000,0					

Таблица А6

КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ БЮДЖЕТ (% ВВП)

СТАТЬИ	КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ			ФЕДЕРАЛЬНЫЙ			ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ		
	1992	1993	1994	1992	1993	1994	1992	1993	1994
ДОХОДЫ									
НДС (включая налог с продаж)	11,08	6,91	5,93	8,30	4,44	3,77	2,78	2,47	2,16
Специальный налог			0,90			0,67			0,23
Акцизы (вкл. налог с оборота)	1,19	1,10	1,18	0,56	0,55	0,71	0,64	0,54	0,47
Налог на прибыль (доход) предприятий	8,67	10,34	7,75	3,57	3,35	2,72	5,10	6,99	5,03
Подходный налог с физических лиц	2,38	2,71	2,78	0,00	0,00	0,02	2,38	2,71	2,76
Ресурсные платежи - всего	1,02	0,71	0,49	0,41	0,34	0,16	0,61	0,37	0,32
Доходы от приватизации и коммерческого использования госсобственности	0,34	0,20	0,12	0,10	0,04	0,02	0,24	0,16	0,10
Доходы от ВЭД	2,58	1,44	3,04	2,54	1,39	3,01	0,04	0,06	0,03
Свободные средства Фед. фонда медстрахования, напр. на финансирование здравоохранения		0,05	0,03		0,00	0,00		0,05	0,03
Налоги на имущество	0,30	0,34	0,77	0,00	0,00	0,00	0,30	0,34	0,77
Земельный налог	0,39	0,19	0,26	0,09	0,03	0,02	0,30	0,16	0,25
Лицензионный сбор на право производства и торговли спиртными напитками и пивом		0,02	0,02		0,00	0,00		0,02	0,02
Другие доходы <i>в том числе:</i>	1,31	1,91	2,75	0,85	0,82	0,83	0,46	1,09	1,92
- налог на операции с ценными бумагами	0,01	0,02	0,07	0,01	0,02	0,06	0,00	0,00	0,01
- госпошлина		0,08	0,07			0,03		0,06	0,05
- поступления от переоценки остатков товаров	0,24			0,19	0,02		0,06		
- поступления средств в фонд ценового регулирования	0,15			0,15			0,00		
- прочие налоги, сборы, и неналоговые поступления	0,91	1,81	2,60	0,51	0,78	0,74	0,40	1,03	1,86
Остатки бюджетных средств на начало года, обращаемые на покрытие расходов	0,11	0,16	0,14	0,00	0,05	0,00	0,11	0,11	0,14
Продажа валюты (сальдо)			0,48			0,48			0,00
Субвенции, полученные из ФБ РФ	0,00	0,00		0,00			0,79	0,69	0,42
Дотации, полученные из ФБ для ЗАТО									0,09
<i>См. продолжение</i>									

СТАТЬИ	КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ			ФЕДЕРАЛЬНЫЙ			ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ		
	1992	1993	1994	1992	1993	1994	1992	1993	1994
Средства фонда финансовой поддержки из ФБ									0,36
Средства, получаемые по взаимным расчетам	0,00			0,27	0,31	0,06	0,86	2,60	2,60
Краткосрочные ссуды, получаемые из ФБ								0,05	0,03
Расчеты с бюджетами по зачету ссуд			0,01			63,00			
Бюджетные ссуды	0,08	0,06	0,14	0,00	0,00		0,08	0,06	0,14
Ссуды, полученные из ФБ	0,00			0,00			0,10		
Средства, подлежащие возврату местным бюджетам	0,00			0,01			0,00		
Чистые трансферты между бюджетными уровнями	1,47	3,03	3,44	0,00	0,00	0,00	1,47	3,03	3,44
ДОХОДЫ ВСЕГО, включая чистые трансферты	30,93	29,17	29,74	16,42	11,02	11,94	14,50	18,15	17,80
РАСХОДЫ									
Государственная поддержка отраслей нар. хозяйства (включая конверсию военного производства)	19,56	10,26	10,17	14,24	2,95	3,00	5,33	7,31	7,18
Внешнеэкономическая деятельность	2,30	1,71	0,79	2,30	1,67	0,75	0,00	0,04	0,04
Народное образование, подготовка кадров	3,76	4,26	4,36	1,27	0,80	0,87	2,49	3,46	3,49
Культура и искусство, средства массовой информации	0,64	0,65	0,73	0,33	0,21	0,26	0,31	0,44	0,47
Здравоохранение и физическая культура	2,59	3,34	3,13	0,29	0,36	0,37	2,29	2,98	2,76
Социальное обеспечение	0,36	0,53	0,54	0,08	0,15	0,16	0,28	0,37	0,38
Средства, передаваемые в Пенсионный фонд	0,28	0,05		0,28	0,05		0,00	0,00	
Пособия и компенсационные выплаты на детей	0,02	0,32	0,66	0,02	0,00	0,00	0,00	0,32	0,66
Фундаментальные исследования и содействие НТП	0,59	0,59	0,49	0,58	0,56	0,47	0,02	0,03	0,02
Национальная оборона	4,73	4,44	4,45	4,73	4,44	4,45	0,00	0,00	0,00
Правоохранительная деятельность и органы безопасности	1,36	1,68	1,81	1,33	1,55	1,71	0,03	0,13	0,11
Органы гос. власти и управления - всего	0,59	0,91	1,13	0,23	0,41	0,61	0,35	0,50	0,52
Расходы по обслуживанию внутреннего государственного долга		0,63	1,19		0,61	1,19		0,03	0,00
Расходы по обслуживанию внешнего государственного долга		0,00	0,50		0,00	0,50		0,00	0,00
См. продолжение									

СТАТЬИ	КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ			ФЕДЕРАЛЬНЫЙ			ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ		
	1992	1993	1994	1992	1993	1994	1992	1993	1994
Другие расходы	3,74	4,18	3,46	2,35	3,18	1,97	1,39	1,00	1,50
<i>В том числе:</i>									
- Предупреждение и ликвидация последствий стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций - всего	0,43	0,23	0,20	0,43	0,22	0,20	0,00	0,01	0,00
- Прочие государственные расходы - всего	3,28	3,90	3,25	1,92	2,96	1,77	1,36	0,94	1,49
- Перечисления в федеральный бюджет РФ на финансирование общегосударственных программ	0,03	0,06	0,01	0,00	0,00	0,00	0,03	0,06	0,01
Субвенции, переданные местным бюджетам	0,00		0,00	0,79	0,69	0,42	0,00		0,00
Дотации, переданные местным бюджетам РФ для ЗАТО			0,00			0,04			0,00
Дотации, переданные закрытым городам		0,02	0,00		0,02	0,05			0,00
Средства, переданные закрытым городам по взаимным расчетам		0,00	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00
Средства, переданные по взаимным расчетам	0,00		0,00	0,87	2,60	2,60	0,27	0,31	0,06
Средства фонда финансовой поддержки из федерального бюджета (трансферты)			0,00			0,36			0,00
Погашение ссуд банков, полученных на финансирование целевых программ		0,00	0,08		0,00	0,00		0,00	0,08
Бюджетные ссуды	0,67	2,08	2,54	0,40	1,62	2,22	0,27	0,45	0,33
Ссуды, переданные местным бюджетам			0,00	0,10	0,05	0,03	0,00		0,00
Чистые трансферты между бюджетными уровнями	1,47	3,03	3,44	1,47	3,03	3,44	0,00	0,00	0,00
РАСХОДЫ ВСЕГО, включая чистые трансферты	42,65	38,66	39,47	29,90	21,60	21,95	12,76	17,07	17,52
ДЕФИЦИТ, включая чистые трансферты	-11,73	-9,50	-9,73	-13,48	-10,58	-10,02	1,75	1,08	0,29
Справочно:									
ВВП, млрд руб.	18086	162300	630000	18086	162300	630000	18086	162300	630000

**ДОХОДЫ, РАСХОДЫ и ДЕФИЦИТ
ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ (% ВВП)**

Таблица А7

СТАТЬИ	млрд.руб.			в % к ВВП		
	1992	1993	1994	1992	1993	1994
ДОХОДЫ						
1. Пенсионный фонд	1274,4	10621,0	38270,0	7,0	6,5	6,1
2. Фонд социального страхования РФ	192,4	1968,0	7459,0	1,1	1,2	1,2
3. Фонд занятости населения	36,0	628,0	2967,0	0,2	0,4	0,5
4. Республиканский (фед.) фонд социальной поддержки населения	11,4	18,0	64,0	0,1	0,0	0,0
5. Фонд обяз. мед. страхования, всего	0,0	1057,0	6360,0	0,0	0,7	1,0
в т.ч. федеральный	0,0	54,0	274,0	0,0	0,0	0,0
территориальный	0,0	1003,0	6086,0	0,0	0,6	1,0
6. ФФР в ТЭК	12,4	18,0	31,0	0,1	0,0	0,0
7. ФФР в металлургической промышленности	1,9	14,0	39,0	0,0	0,0	0,0
8. ФФР в лесозаготовительной промышленности (НАОКР)	0,0	0,0	2,0	0,0	0,0	0,0
9. Дорожный фонд, всего	142,0	2365,0	5076,0	0,8	1,5	0,8
в т.ч. федеральный	77,8	1030,0	3208,0	0,4	0,6	0,5
территориальный	64,3	1335,0	1868,0	0,4	0,8	0,3
10. Федеральный экологический фонд	0,2	3,0	21,0	0,0	0,0	0,0
11. ФФ общестр. и межд. НАОКР и мероприятия по освоению новых видов продукции	1,4	44,0	59,0	0,0	0,0	0,0
12. Российский фонд технологического развития						
Миннауки РФ	0,0	10,0	33,0	0,0	0,0	0,0
ВСЕГО ДОХОДОВ	1672,3	16747,0	60382,0	9,2	10,3	9,6
РАСХОДЫ						
1. Пенсионный фонд	918,1	10386,0	37320,0	5,1	6,4	5,9
2. Фонд социального страхования РФ	148,3	1624,0	6630,0	0,8	1,0	1,1
3. Фонд занятости населения	10,5	377,0	2407,0	0,1	0,2	0,4
4. Республиканский (фед.) фонд социальной поддержки населения	4,9	18,0	65,0	0,0	0,0	0,0
5. Фонд обяз. мед. страхования, всего	0,0	720,0	6022,0	0,0	0,4	1,0
в т.ч. федеральный	0,0	28,0	286,0	0,0	0,0	0,0
территориальный	0,0	692,0	5736,0	0,0	0,4	0,9
6. ФФР в ТЭК	6,3	3,0	27,0	0,0	0,0	0,0
7. ФФР в металлургической промышленности	1,1	14,0	40,0	0,0	0,0	0,0
8. ФФР в лесозаготовительной промышленности (НАОКР)	0,0	0,0	2,0	0,0	0,0	0,0
<i>См. продолжение</i>						

СТАТЬИ	млрд.руб.			в % к ВВП		
	1992	1993	1994	1992	1993	1994
9. Дорожный фонд, всего	134,0	2266,0	5075,0	0,7	1,4	0,8
в т.ч. федеральный	77,7	1026,0	3190,0	0,4	0,6	0,5
территориальный	56,4	1240,0	1884,0	0,3	0,8	0,3
10. Федеральный экологический фонд	0,1	3,0	19,0	0,0	0,0	0,0
11. ФФ общестр. и междотр. НИОКР и мероприятия по освоению новых видов продукции	9,8	36,0	37,0	0,1	0,0	0,0
12. Российский фонд технологического развития Миннауки РФ	0,0	7,0	23,0	0,0	0,0	0,0
ВСЕГО РАСХОДОВ	1233,2	15454,0	57667,0	6,8	9,5	9,2
ДЕФИЦИТ						
1. Пенсионный фонд	356,3	236,0	950,0	2,0	0,1	0,2
2. Фонд социального страхования РФ	44,2	344,0	830,0	0,2	0,2	0,1
3. Фонд занятости населения	25,5	251,0	560,0	0,1	0,2	0,1
4. Республиканский (фед.) фонд социальной поддержки населения	6,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Фонд обяз. мед. страхования, всего	0,0	337,0	338,0	0,0	0,2	0,1
в т.ч. федеральный	0,0	26,0	-12,0	0,0	0,0	0,0
территориальный	0,0	311,0	351,0	0,0	0,2	0,1
6. ФФР в ТЭК	6,1	14,0	4,0	0,0	0,0	0,0
7. ФФР в металлургической промышленности	0,8	0,0	-1,0	0,0	0,0	0,0
8. ФФР в лесозаготовительной промышленности (НИОКР)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9. Дорожный фонд, всего	8,0	99,0	2,0	0,0	0,1	0,0
в т.ч. федеральный	0,1	4,0	18,0	0,0	0,0	0,0
территориальный	7,9	95,0	-16,0	0,0	0,1	0,0
10. Федеральный экологический фонд	0,1	0,0	2,0	0,0	0,0	0,0
11. ФФ общестр. и междотр. НИОКР и мероприятия по освоению новых видов продукции	-8,4	8,0	21,0	0,0	0,0	0,0
12. Российский фонд технологического развития Миннауки РФ	0,0	3,0	10,0	0,0	0,0	0,0
ИТОГО ПРОФИЦИТ	439,1	1292,0	2715,0	2,4	0,8	0,4
СПРАВОЧНО:						
ВВП, млрд. руб.	18086,0	162300,0	630000,0			

СВОДНЫЙ БЮДЖЕТ (% ВВП)

Таблица А8

	1992	1993	1994
ДОХОДЫ			
Федеральный бюджет	16,4	11,0	11,9
плюс			
Территориальные бюджеты	14,5	18,1	17,8
равно			
Консолидированный бюджет	30,9	29,2	29,7
плюс			
Внебюджетные фонды	9,2	10,3	9,6
равно			
Сводный бюджет	40,2	39,5	39,3
РАСХОДЫ			
Федеральный бюджет	29,9	21,6	22,0
плюс			
Территориальные бюджеты	12,8	17,1	17,5
равно			
Консолидированный бюджет	42,7	38,7	39,5
плюс			
Внебюджетные фонды	6,8	9,5	9,2
равно			
Сводный бюджет	49,5	48,2	48,6
плюс			
Кредиты государствам рублевой зоны	8,2	3,0	0,0
плюс			
Целевые кредиты	13,8	4,2	1,5
равно			
Расширенное правительство	71,5	51,2	48,6
ДЕФИЦИТ			
Федеральный бюджет	-13,5	-10,6	-10,0
плюс			
Территориальные бюджеты	1,7	1,1	0,3
равно			
Консолидированный бюджет	-11,7	-9,5	-9,7
плюс			
Внебюджетные фонды	2,4	0,8	0,4
равно			
Сводный бюджет	-9,3	-8,7	-9,3
плюс			
Кредиты государствам рублевой зоны	-8,2	-3,0	0,0
плюс			
Целевые кредиты	-13,8	-4,2	-1,5
равно			
Расширенное правительство	-31,3	-15,9	-10,8

Таблица А9

ЭТАПЫ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ В 1985-1994 гг.

ПЕРИОДЫ	1 1985-90	2-3 1991	4 1-5/92	5 6-8/92	6 9-11/92	7 12/2-3/93	8 4-8/93	9 9/93-1/94	10 2-8/94	11 9-12/94	12 1-3/95
РАСШИРЕННЫЙ БЮДЖЕТНЫЙ ДЕФИЦИТ, млрд руб.:	62,3	415,1	284,4	1186,9	811,8	4892,6	6336,0	9436,2	35394,9	25744,4	4738,7
Кассовый дефицит федерального бюджета	62,3	415,1	82,5	740,0	0,0	2032,6	4314,1	7751,6	35437,1	25895,8	5231,3
Бюджетные кредиты экономике			18,0	249,0	150,0	1062,4	200,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Кредиты государствам рублевой зоны			183,9	197,9	661,8	1797,6	1821,9	1684,6	-42,2	-151,4	-492,6
ФИНАНСИРОВАНИЕ РАСШИРЕННОГО БЮДЖЕТНОГО ДЕФИЦИТА, млрд руб.	62,3	415,1	284,4	1186,9	811,8	4892,6	6336,0	9436,2	35394,9	25744,4	4738,7
За счет ЦБ, всего:	53,9	415,1	284,4	1186,9	811,8	4892,6	4877,6	9383,4	30448,5	20950,4	3420,6
в т.ч. кредиты ЦБ:	53,9	415,1	284,4	1186,9	811,8	4892,6	4877,1	9240,6	28693,6	15720,4	3152,8
прямые кредиты ЦБ МФ	53,9	415,1	82,5	740,0	0,0	2032,6	2855,2	7556,0	28735,8	15871,8	3645,4
бюджетные кредиты экономике			18,0	249,0	150,0	1062,4	200,0	0,0	0,0	0,0	0,0
кредиты государствам рублевой зоны			183,9	197,9	661,8	1797,6	1821,9	1684,6	-42,2	-151,4	-492,6
Ценные бумаги всего:							8,9	195,6	3064,0	9716,4	1585,9
ценные бумаги (ГКО):							8,9	195,6	3064,0	2724,1	1585,9
ценные бумаги (ГКО) за счет ЦБ							0,5	142,8	1754,9	5230,0	267,8
ценные бумаги (ГКО) за счет КБ							8,4	52,8	1309,1	-2505,9	1318,1
ценные бумаги (КО)										6992,3	0,0
Внешнее финансирование							1450,0	0,0	3637,3	307,6	0,0
СТРУКТУРА ФИНАНСИРОВАНИЯ РАСШИРЕННОГО БЮДЖЕТНОГО ДЕФИЦИТА, %:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
За счет ЦБ, всего:	86,5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	77,0	99,4	86,0	81,4	72,2
в т.ч. кредиты ЦБ:	86,5	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	77,0	97,9	81,1	61,1	66,5
прямые кредиты ЦБ МФ	86,5	100,0	29,0	62,3	0,0	41,5	45,1	80,1	81,2	61,7	76,9
бюджетные кредиты экономике			6,3	21,0	18,5	21,7	3,2	0,0	0,0	0,0	0,0
кредиты государствам рублевой зоны			64,7	16,7	81,5	36,7	28,8	17,9	-0,1	-0,6	-10,4
См. продолжение											

ПЕРИОДЫ	1 1985-90	2-3 1991	4 1-5/92	5 6-8/92	6 9-11/92	7 12/2-3/93	8 4-8/93	9 9/93-1/94	10 2-8/94	11 9-12/94	12 1-3/95
Ценные бумаги всего:							0,1	2,1	8,7	37,7	33,5
ценные бумаги (ГКО):							0,1	2,1	8,7	10,6	33,5
ценные бумаги (ГКО) за счет ЦБ							0,0	1,5	5,0	20,3	5,7
ценные бумаги (ГКО) за счет КБ							0,1	0,6	3,7	-9,7	27,8
ценные бумаги (КО)										27,2	0,0
Внешнее финансирование							22,9	0,0	10,3	1,2	0,0
В % от ВВП:											
РАСШИРЕННЫЙ БЮДЖЕТНЫЙ ДЕФИЦИТ	7,2	31,9	8,2	28,8	11,1	25,8	11,1	8,2	11,2	8,9	1,7
Кассовый дефицит федерального бюджета	7,2	31,9	2,4	18,0	0,0	10,7	7,6	6,7	11,2	9,0	1,9
Бюджетные кредиты экономике			0,5	6,0	2,1	5,6	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Кредиты государствам рублевой зоны			5,3	4,8	9,0	9,5	3,2	1,5	0,0	-0,1	-0,2
ФИНАНСИРОВАНИЕ РАСШИРЕННОГО БЮДЖЕТНОГО ДЕФИЦИТА	7,2	31,9	8,2	28,8	11,1	25,8	11,1	8,2	11,2	8,9	1,7
За счет ЦБ, всего:	6,2	31,9	8,2	28,8	11,1	25,8	8,5	8,1	9,7	7,3	1,2
в т.ч. кредиты ЦБ:	6,2	31,9	8,2	28,8	11,1	25,8	8,5	8,0	9,1	5,4	1,1
прямые кредиты ЦБ МФ	6,2	31,9	2,4	18,0	0,0	10,7	5,0	6,5	9,1	5,5	1,3
бюджетные кредиты экономике			0,5	6,0	2,1	5,6	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
кредиты государствам рублевой зоны			5,3	4,8	9,0	9,5	3,2	1,5	0,0	-0,1	-0,2
Ценные бумаги всего:							0,0	0,2	1,0	3,4	0,6
ценные бумаги (ГКО):							0,0	0,2	1,0	0,9	0,6
ценные бумаги (ГКО) за счет ЦБ							0,0	0,1	0,6	1,8	0,1
ценные бумаги (ГКО) за счет КБ							0,0	0,0	0,4	-0,9	0,5
ценные бумаги (КО)										2,4	0,0
Внешнее финансирование							2,5	0,0	1,2	0,1	0,0

ЭТАПЫ КРЕДИТНО-ДЕНЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ В 1985-1995 гг.

ПОКАЗАТЕЛИ	1 1985-90	2 1-4/91	3 5-12/91	4 1-5/92	5 6-8/92	6 9-11/92	7 2/92-3/9	8 4-8/93	9 9/93-1/94	10 2-8/94	11 9-12/94	12 1-3/95
ПРИРОСТЫ АКТИВОВ ЦБР (Госбанка СССР), млрд руб.:	52,7		473,3	636,0	2012,4	1259,7	7891,4	13543,6	14107,6	43553,7	30791,8	18222,9
Кредиты ЦБР внутрироссийские				452,1	1814,5	597,9	6093,8	11721,7	12423,0	43595,9	30943,2	18715,5
Прирост чистых международных резервов				17,8	-20,2	-85,3	928,1	5044,3	2081,6	5421,7	8033,0	9510,1
драгоценные металлы				2,2	0,0	-2,2	140,0	317,4	1676,5	519,3	668,7	1039,3
чистая позиция в иностранной валюте				15,6	-20,2	-83,1	788,1	4726,9	405,1	4902,4	7364,2	8470,8
Кредиты Минфину, всего	81,4		415,1	100,5	989,0	150,2	3099,1	3059,1	7698,8	30490,7	21101,8	3913,2
прямые Минфину				100,5	989,0	150,0	3095,0	3055,2	7556,0	28735,8	15871,8	3645,4
ценные бумаги				0,0	0,0	0,2	4,1	3,9	142,8	1754,9	5230,0	267,8
Кредиты комбанкам, всего	-28,7		58,2	313,9	843,3	527,4	2040,4	3566,4	2608,7	7502,7	1808,4	5292,3
прямые				293,7	833,2	474,9	1927,0	3260,2	2686,9	7621,4	1773,2	5292,3
в виде овердрафта				20,2	10,1	52,5	113,4	306,2	-78,2	-118,7	35,2	0,0
Кредиты прочим заемщикам				19,9	2,4	5,6	26,2	51,9	33,9	180,9	0,0	0,0
Кредиты государствам рублевой зоны				183,9	197,9	661,8	1797,6	1821,9	1684,6	-42,2	-151,4	-492,6
СТРУКТУРА АКТИВОВ ЦБР (Госбанка СССР) всего, %:	100,0		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Кредиты ЦБР внутрироссийские				71,1	90,2	47,5	77,2	86,5	88,1	100,1	100,5	102,7
Прирост чистых международных резервов				2,8	-1,0	-6,8	11,8	37,2	14,8	12,4	26,1	52,2
драгоценные металлы				0,3	0,0	-0,2	1,8	2,3	11,9	1,2	2,2	5,7
чистая позиция в иностранной валюте				2,5	-1,0	-6,6	10,0	34,9	2,9	11,3	23,9	46,5
Кредиты Минфину, всего	154,4		87,7	15,8	49,1	11,9	39,3	22,6	54,6	70,0	68,5	21,5
прямые Минфину				15,8	49,1	11,9	39,2	22,6	53,6	66,0	51,5	20,0
ценные бумаги				0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	1,0	4,0	17,0	1,5
Кредиты комбанкам, всего	-54,4		12,3	49,4	41,9	41,9	25,9	26,3	18,5	17,2	5,9	29,0
прямые				46,2	41,4	37,7	24,4	24,1	19,0	17,5	5,8	29,0
в виде овердрафта				3,2	0,5	4,2	1,4	2,3	-0,6	-0,3	0,1	0,0
Кредиты прочим заемщикам				3,1	0,1	0,4	0,3	0,4	0,2	0,4	0,0	0,0
Кредиты государствам рублевой зоны				28,9	9,8	52,5	22,8	13,5	11,9	-0,1	-0,5	-2,7
См. продолжение												

ПОКАЗАТЕЛИ	1 1985-90	2 1-4/91	3 5-12/91	4 1-5/92	5 6-8/92	6 9-11/92	7 2/92-3/9	8 4-8/93	9 9/93-1/94	10 2-8/94	11 9-12/94	12 1-3/95
В % к ВВП:												
АКТИВЫ ЦБР (Госбанка СССР), всего	6,0		36,4	18,4	48,9	17,2	41,5	23,7	12,2	13,8	10,7	6,6
Кредиты ЦБР внутрироссийские				13,1	44,1	8,2	32,1	20,5	10,8	13,8	10,7	6,8
Прирост чистых международных резервов				0,5	-0,5	-1,2	4,9	8,8	1,8	1,7	2,8	3,5
драгоценные металлы				0,1	0,0	0,0	0,7	0,6	1,5	0,2	0,2	0,4
чистая позиция в иностранной валюте				0,5	-0,5	-1,1	4,1	8,3	0,4	1,6	2,6	3,1
Кредиты Минфину, всего	9,3		31,9	2,9	24,0	2,1	16,3	5,4	6,7	9,7	7,3	1,4
прямые Минфину				2,9	24,0	2,1	16,3	5,3	6,5	9,1	5,5	1,3
ценные бумаги				0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,6	1,8	0,1
Кредиты комбанкам, всего	-3,3		4,5	9,1	20,5	7,2	10,7	6,2	2,3	2,4	0,6	1,9
прямые				8,5	20,2	6,5	10,1	5,7	2,3	2,4	0,6	1,9
в виде овердрафта				0,6	0,2	0,7	0,6	0,5	-0,1	0,0	0,0	0,0
Кредиты прочим заемщикам				0,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0
Кредиты государствам рублевой зоны				5,3	4,8	9,0	9,5	3,2	1,5	0,0	-0,1	-0,2
СРЕДНЕМЕСЯЧНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ за ПЕРИОД:												
Кредитный мультипликатор, раз				2,8	2,2	2,4	2,1	2,8	3,1	3,5	3,9	4,5
Кредиты комбанков в % к ВВП		12,2	29,6	17,6	30,2	28,4	19,9	22,4	9,4	10,3	7,1	7,7
Кредиты комбанков, темпы роста, %		5,3	9,3	19,1	29,6	20,4	17,0	19,9	8,6	10,6	6,7	7,3
Денежный мультипликатор, раз				2,9	1,8	1,7	1,8	1,9	1,7	1,8	1,9	2,1
Темпы роста М2, %	1,1	5,1	8,1	11,4	28,4	16,7	17,4	14,9	9,5	12,1	7,7	3,2
М0 в % к ВВП	10,7	8,9	11,6	3,2	3,9	4,5	3,7	3,9	4,0	3,8	3,5	2,9
М2 в % к ВВП	59,0	53,9	67,9	16,6	17,3	18,9	15,5	13,5	11,4	10,9	11,2	10,1
Скорость обращения М2, раз	1,7	1,9	1,6	6,4	6,5	5,9	7,1	8,1	9,0	9,7	9,2	9,9
Скорость обращения М0, раз	5,3	6,1	7,2	11,2	10,6	9,9	11,7	12,4	14,2	15,3	17,3	20,0
Темп прироста скорости обращения М2, %	-8,1	8,6	-4,7	66,9	-4,0	2,2	6,2	-0,1	4,1	-1,1	1,9	0,2
Темп прироста скорости обращения М0, %	-4,2	9,6	5,5	4,5	-1,0	0,5	6,0	1,1	5,8	-0,5	9,3	3,5
Темпы инфляции, %		3,2	45,2	12,3	24,9	19,0	22,8	15,5	6,5	14,4	9,5	
Валютный курс, руб./дол.		37,0	98,8	145,8	263,7	414,6	681,1	1069,8	1696,0	3320,0	4927,5	
Темпы изменения номинального валютного курса, %		5,0	28,0	-8,9	28,6	-2,9	17,2	5,7	6,2	12,1	9,4	
Темпы изменения реального валютного курса, %		-7,0	9,2	-26,2	11,0	-22,4	-3,4	-13,4	-3,1	-1,4	0,7	
Уровень цен в России в % к США		2,8	2,1	8,6	9,9	10,2	11,8	19,8	33,6	36,0	37,9	
Индекс уровня относительных цен в России (дек.90=100), %		107,5	77,8	326,2	372,5	385,7	446,7	745,7	1267,8	1357,4	1431,6	

ЭТАПЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В 1985-1995 гг.

[illegible]

ПЕРИОДЫ	1 6 лет	2 4 мес.	3 9 мес.	4 5 мес.	5 3 мес.	6 3 мес.	7 4 мес.	8 5 мес.	9 5 мес.	10 7 мес.	11 4 мес.	12
АВТОРЫ	Горбачев - Рыжков	Павлов	Ельцин	Гайдар 1	Герасенко	Гайдар 2 Герасенко	Черномырдин Герасенко	Федоров Герасенко	Федоров Гайдар	Черномырдин	Чубайс 1	Чубайс 2
Кредиты Минфина, всего	9,3			2,9	24,0	2,1	16,3	5,4	6,7	9,7	7,3	1,4
Кредиты банкам, всего	-3,3			9,1	20,5	7,2	10,7	6,2	2,3	2,4	0,6	1,9
Кредиты государствам рублевой зоны				5,3	4,8	9,0	9,5	3,2	1,5	0,0	-0,1	-0,2
Кредиты банкам экономике		12,2	29,6	17,6	30,2	28,4	19,9	22,4	9,4	10,3	7,1	7,7
Темпы роста кредитов банков, %		5,3	9,3	19,1	29,6	20,4	17,0	19,9	8,6	10,6	6,7	7,3
Кредитный мультипликатор, раз				2,8	2,2	2,4	2,1	2,8	3,1	3,5	3,9	4,5
Денежный мультипликатор, раз				2,9	1,8	1,7	1,8	1,9	1,7	1,8	1,9	2,1
Темпы роста M2, %	1,1	5,1	8,1	11,4	28,4	16,7	17,4	14,9	9,5	12,1	7,7	3,2
Скорость обращения M2, раз	1,7	1,9	1,6	6,4	6,5	5,9	7,1	8,1	9,0	9,7	9,2	9,9
Скорость обращения M0, раз	5,3	6,1	7,2	11,2	10,6	9,9	11,7	12,4	14,2	15,3	17,3	20,0
Темп прироста скорости обращения M2, %	-8,1	8,6	-4,7	66,9	-4,0	2,2	6,2	-0,1	4,1	-1,1	1,9	0,2
Темп прироста скорости обращения M0, %	-4,2	9,6	5,5	4,5	-1,0	0,5	6,0	1,1	5,8	-0,5	9,3	3,5
Валютный курс, руб./дол.		37,0	98,8	145,8	263,7	414,6	681,1	1069,8	1696,0	3320,0	4927,5	
Темпы изменения номинального валютного курса, %		5,0	28,0	-8,9	28,6	-2,9	17,2	5,7	6,2	12,1	9,4	
Темпы изменения реального валютного курса, %		14,4	11,2	37,5	-9,0	28,9	3,6	16,5	3,4	1,8	-0,5	
Уровень цен в России в % к США		2,8	2,1	8,6	9,9	10,2	11,8	19,8	33,6	36,0	37,9	
Индекс уровня относительных цен (дек.90=100), %		107,5	77,8	326,2	372,5	385,7	446,7	745,7	1267,8	1357,4	1431,6	
Темпы инфляции, %	0,2	3,2	45,2	12,3	24,9	19,0	22,8	15,5	6,5	14,4	9,5	

ИСТОЧНИКИ РОССИЙСКОЙ ИНФЛЯЦИИ В 1992-1995 гг.

Этапы	Гайдар 1	Геращенко	Гайдар 2	Черномырдин 1	Федоров 1	Федоров 2	Черномырдин 2	Чубайс 1	Чубайс 2
Показатели	1-5/92	6-8/92	9-11/92	12/92-3/93	4-8/93	9/93-1/94	2-8/94	9-12/94	с 1/95
В % к ВВП:									
1. Финансирование дефицита бюджета, всего	2,9	24,0	2,1	16,3	7,9	6,7	11,3	10,3	3,6
2. Ценные бумаги (ГКО) за счет комбанков	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,5	0,5
3. Ценные бумаги (КО)								2,4	1,8
4. Внешние займы	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	1,2	0,1	0,0
5. Кредиты ЦБ Минфину	2,9	24,0	2,1	16,3	5,4	6,7	9,7	7,3	1,3
6. Кредиты ЦБ государствам рублевой зоны	5,3	4,8	9,0	9,5	3,2	1,5	0,0	-0,1	-0,2
7. Кредиты ЦБ коммерческим банкам	9,1	20,5	7,2	10,7	6,2	2,3	2,4	0,6	1,9
8. Все кредиты ЦБ	17,3	49,3	18,3	36,5	14,8	10,4	12,0	7,9	3,1

См. продолжение

Этапы Показатели	Гайдар 1 1-5/92	Герашенко 6-8/92	Гайдар 2 9-11/92	Черномырдин 1 12/92-3/93	Федоров 1 4-8/93	Федоров 2 9/93-1/94	Черномырдин 2 2-8/94	Чубайс 1 9-12/94	Чубайс 2 с 1/95
9. Прирост чистых международных резервов	0,5	-0,5	-1,2	4,9	8,8	1,8	1,7	2,8	3,5
10. Все активы ЦБ	18,4	48,9	17,2	41,5	23,7	12,2	13,8	10,7	6,6
11. Среднемесячные темпы роста денежной массы	11,4	28,4	16,7	17,4	14,9	9,5	12,1	7,7	3,2
12. Среднемесячные темпы инфляции	12,3	24,9	19,0	22,8	15,5	6,5	14,4	9,5	

**СОКРАЩЕНИЕ РАСХОДОВ И ДЕФИЦИТА
ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА (% ВВП)**

ЭТАПЫ СТАТЬИ	Гайдар 1 01-11/1992	Черномырдин 1 12/92-3/93	Федоров 4/93-1/94	Черномырдин 2 02-12/94
1.Народное хозяйство и конверсия, включая бюджетные кредиты экономике	8,49	10,51	2,65	3,06
2.Внешнеэкономическая деятельность	2,08	2,58	1,87	0,65
3.Социально-культурные мероприятия	2,15	2,20	1,53	1,68
4.Наука	0,53	0,88	0,55	0,46
5.Правоохранительные органы, суды, прокуратура	1,32	1,73	1,59	1,71
6.Органы власти и управления	0,23	0,46	0,43	0,61
7.Чрезвычайные ситуации	0,44	0,34	0,21	0,20
8.Оборона	4,43	6,14	4,29	4,48
9.Субсидии и кредиты местным бюджетам	1,94	3,34	4,17	3,60
10. Обслуживание внутреннего долга плюс погашение ГКО	0,00	0,00	0,50	2,40
РАСХОДЫ, всего	23,23	31,58	20,37	24,79
ДОХОДЫ, всего	14,91	15,29	13,26	14,60
ДЕФИЦИТ, всего	8,32	16,29	7,11	10,19

Таблица А14

ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ПРОПОРЦИЙ В 1992-1994 гг. (% ВВП)

ПОКАЗАТЕЛИ	1992				1993				1994			
	1 кв.	2 кв.	3 кв.	4 кв.	1 кв.	2 кв.	3 кв.	4 кв.	1 кв.	2 кв.	3 кв.	4 кв.
Доходы федерального бюджета	11,1	13,2	13,9	20,7	16,1	12,8	17,6	15,7	8,5	15,2	11,2	16,8
Расходы федерального бюджета	11,3	23,9	22,4	23,5	24,6	13,2	26,8	21,8	18	19,2	24,6	26,5
Прямые трансферты регионам	0,6	2,2	1,4	1,5	2,1	1,8	3,2	3,6	3	2,6	2,7	4,7
Дефицит федерального бюджета	0,2	10,7	8,5	2,8	10,6	1,7	7,7	5,9	9,7	8,9	12,1	10,3
Доходы бюджетов регионов	8,9	13,9	13,3	17,2	17,6	16,5	18,6	19,5	15,3	16	18,4	20,1
Расходы бюджетов регионов	7,5	11,7	11,5	15,5	13,9	15,7	16,9	19,1	15,2	15,6	18,2	19,4
Профицит бюджетов регионов	1,4	2,1	1,8	1,7	3,7	0,7	1,7	0,5	0,1	0,5	0,2	0,7

Таблица А15

**ДОЛЯ ЗАНЯТЫХ И БЕЗРАБОТНЫХ
В ЭКОНОМИЧЕСКИ АКТИВНОМ НАСЕЛЕНИИ в 1992-1995 г.**

ПОКАЗАТЕЛИ	Миллионов человек в среднем за период:				В % к экономически активному населению:			
	1992	1993	1994	I кв. 1995	1992	1993	1994	I кв. 1995
Экономически активное население	74,3	74,8	74,4	74,1	100	100	100	100
<i>в том числе:</i>								
занятые, из них:	72,1	70,9	70	68,6	97	94,7	94,1	92,6
частично занятые	2,0*	7	8,8	4,7*	2,7	9,4	11,8	6,3*
не имеющие работы	2,2	3,9	5,3	5,5	3	5,3	7	7,4
из них имеющие статус безработного	0,3	0,7	1,3	1,8	0,4	1	2,2	2,5

* - исключена численность лиц, работающих по совместительству

Таблица А16

**ОЦЕНКА УРОВНЯ РЕАЛЬНОЙ БЕЗРАБОТИЦЫ
В 1993-1994 г. (на конец периода)**

ПОКАЗАТЕЛИ	1993				1994			
	март	июнь	сентябрь	декабрь	март	июнь	сентябрь	декабрь
Экономически активное население*, млн. чел.	74,8	74,8	74,8	74,8	74,4	74,4	74,4	74,4
Тыс. чел.:								
Численность зарегистрированных ФСЗ безработных	730	717	706	835	1083	1260	1426	1637
Численность находящихся в вынужденных отпусках	1920	2831	3696	4896	4632	6782	7274	7727
Численность занятых неполное рабочее время	990	933	1080	1567	3274	4348	4858	5048
Частично безработные	2910	3764	4776	6463	7906	11130	12132	12775
Полностью и частично безработные	3640	4481	5482	7298	8989	12390	13558	14412
В % к экономически активному населению:								
Численность зарегистрированных ФСЗ безработных	0,98	0,96	0,94	1,12	1,46	1,69	1,91	2,2
Численность находящихся в вынужденных отпусках	2,57	3,78	4,94	6,55	6,23	9,12	9,78	10,38
Численность занятых неполное рабочее время	1,32	1,24	1,44	2,09	4,4	5,84	6,53	6,78
Частично безработные	3,89	5,03	6,39	8,64	10,63	14,96	16,31	17,17
Полностью и частично безработные	4,87	5,98	7,23	9,76	12,09	16,65	18,22	19,36

* - среднегодовая оценка

Таблица А17

**СТРУКТУРА ВЫБЫТИЯ
РАБОТНИКОВ ИЗ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА В 1993-1995 г.
ПО ОСНОВНЫМ ПРИЧИНАМ ВЫБЫТИЯ
(на конец периода)**

ПОКАЗАТЕЛИ	1993				1994				1995
	март	июнь	сентябрь	декабрь	март	июнь	сентябрь	декабрь	март
Млн. чел.:									
Среднесписочная численность занятых	71,3	71,0	70,7	70,5	70,3	70,1	69,9	69,7	68,6
Выбыло, всего,	4,1	8,2	12,9	17,7	4,4	8,9	13,6	18,1	4,3
в т.ч.:									
в связи с высвобождением	0,3	0,5	0,7	1,0	0,4	0,8	1,1	1,4	0,3
по собственному желанию	2,6	5,3	8,4	11,5	2,8	5,6	8,8	11,6	2,9
В % к среднесписочной численности занятых:									
Выбыло, всего	5,8	11,6	18,2	25,1	6,2	12,7	19,5	26,1	6,3
В % к числу выбывших:									
в связи с высвобождением	7,9	6,4	5,8	5,8	8,3	8,6	8,2	7,9	7,0
по собственному желанию	63,2	64,1	65,1	65,1	63,2	63,1	65,0	64,2	67,0

**РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РЕГИОНОВ РОССИИ
по УРОВНЮ БЕЗРАБОТИЦЫ в 1991-1995 гг.
(по данным на конец года)**

1991	1992	1993	1994	I кв. 1995
Россия 0,08	Россия 0,7	Россия 1	Россия 2	Россия 2,6
	свыше 2%	свыше 3%	свыше 4%	свыше 4%
	Дагестан 2,1	Коми-Пермяцкий АО 3,1	Ленинградская 4,3	Пензенская 4,2
	Костромская 2,2	Псковская 3,5	Ненецкий АО 4,3	Брянская 4,4
	Ивановская 2,4	Дагестан 3,5	Архангельская 4,4	Сахалинская 4,4
	Псковская 2,4	Костромская 3,7	Удмуртия 4,6	Курганская 4,5
	Ярославская 2,4	Ярославская 4,8	Мордовия 4,8	Карелия 4,5
		Ивановская 5,1	Калмыкия 5,3	Тамбовская 4,5
		Ингушетия 5,4	Костромская 5,6	Амурская 4,6
			Кировская 5,6	Мурманская 4,7
			Коми-Пермяцкий АО 3,1	Ленинградская 4,9
			Владимирская 5,7	Ненецкий АО 4,9
			Ярославская 4,8	Коми 4,9
			Псковская 6,6	Калининградская 5,1
			Ингушетия 8	Северная Осетия 5,7
			Ивановская 8,4	Мордовия 5,7
				Архангельская 5,9
				Чувашия 5,9
				Дагестан 6,1
				Удмуртия 6,1
				Калмыкия 6,1
				Костромская 6,2
				Кировская 6,2
				Коми-Пермяцкий АО 6,3
				Владимирская 6,7
				Ярославская 6,9
				Псковская 7,4
				Ивановская 9,9
				Ингушская 15,7
	Итого - 5 регионов	Итого - 7 регионов	Итого - 16 регионов	Итого - 27 регионов

Таблица А19

ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ БЕЗРАБОТИЦЫ В РОССИИ В 1992-1994 гг.

	1992	1993	1994	I кв. 1995
Средняя продолжительность безработицы, месяцев	2,67	3,92	4,28	4,21
Структура безработных, %:				
Всего, из них не имеют работы	100	100	100	100
до 1 месяца	34,6	18,94	12,96	11,6
от 1 до 4 месяцев	44,9	39,88	35,38	35,2
от 4 до 8 месяцев	16,6	26,53	26,18	27,6
от 8 месяцев до года	3,7	12,16	16,51	14,9
более года	0,3	2,49	8,98	10,7
В т.ч. по группам:				
Женщины, из них не имеют работы				
Всего	100	100	100	100
до 1 месяца	32,2	17,06	11,83	10,6
от 1 до 4 месяцев	46,6	39,25	35,22	33,7
от 4 до 8 месяцев	17,1	27,77	26,65	28,7
от 8 месяцев до года	3,9	13,11	16,67	15,6
более года	0,3	2,81	9,63	11,4
Проживающие в сельской местности, из них не имеют работы				
Всего	100	100	100	100
до 1 месяца	32,7	17,32	12,22	10,6
от 1 до 4 месяцев	46,3	37,91	32,02	33,8
от 4 до 8 месяцев	17	28,6	25,3	26,2
от 8 месяцев до года	3,9	13,65	18,71	15,9
более года	0,2	2,52	11,74	13,5

Таблица А20

ПОЛОВОЗРАСТНОЙ СОСТАВ БЕЗРАБОТНЫХ в 1993-1994 гг., %

Показатели	Оба пола		Мужчины		Женщины	
	1993	1994	1993	1994	1993	1994
Безработные-всего	100	100	100	100	100	100
<i>в т.ч.:</i>						
моложе 20 лет	13,4	11,8	11,8	9,5	15,3	14,2
20-24 лет	16,8	16,2	18,6	17,2	14,9	15,2
25-29 лет	11,9	11,3	12,4	11,7	11,4	10,9
30-49 лет	43,4	48,5	43,2	48,8	43,7	48,1
50-54 лет	5,6	5,2	5,3	5	6	5,3
55-59 лет	5,1	4,9	4,9	5,6	5,3	4,2
старше 60 лет	3,6	2,1	3,8	2,2	3,4	2,1
Средний возраст, лет	33,9	34,2	33,8	34,5	34	33,8

Таблица А21

СРЕДНЕОТРАСЛЕВАЯ ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА
% ОТ СРЕДНЕЙ ПО НАРОДНОМУ ХОЗЯЙСТВУ в 1992-1995 гг.

	1992	1993	1994	I кв. 1995
Всего	100	100	100	100
<i>в том числе:</i>				
промышленность (в целом)	118	108	106	119
электроэнергетика	221	210	203	217
топливная	290	255	231	253
нефтедобывающая	336	311	255	290
нефтеперерабатывающая	242	204	196	217
газовая	429	402	433	401
угольная	293	250	213	227
черная металлургия	170	143	116	128
цветная металлургия	250	216	186	216
химическая и нефтехимическая	128	101	91	107
машиностроение и металлооб-				
работка	87	83	78	89
лесная, деревообрабатывающая,				
целлюлозно-бумажная	110	90	86	106
промышленность строительных				
материалов	116	115	105	106
стеклянная и фарфорофаян-				
совая	95	82	69	83
легкая	85	71	55	57
См. продолжение				

	1992	1993	1994	I кв. 1995
пищевая	127	130	125	123
микробиологическая	123	116	95	97
мукомольно-крупяная и комбикормовая	122	113	136	144
полиграфическая	82	91	99	107
сельское хозяйство	67	61	50	40
строительство	134	133	137	132
транспорт	146	151	156	162
жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание	82	92	112	110
здравоохранение, физкультура и социальное обеспечение	66	76	77	66
образование	61	68	71	60
культура и искусство	52	62	62	57
наука и научное обслуживание				
кредитование, финансы и страхование	204	243	215	201
аппарат органов управления	94	115	129	104

Таблица А22

**ОТНОШЕНИЕ СРЕДНЕЙ ПЕНСИИ К ПРОЖИТОЧНОМУ
МИНИМУМУ ПЕНСИОНЕРА**

		Средняя пенсия, руб.	в % от прожиточного минимума
1992 г.	1 кв.	636	114
	2 кв.	1303	133
	3 кв.	1750	128
	4 кв.	3468	149
1993 г.	1 кв.	7387	157
	2 кв.	14737	164
	3 кв.	27701	159
	4 кв.	41792	157
1994 г.	1 кв.	53384	140
	2 кв.	71316	132
	3 кв.	90631	141
	4 кв.	117418	134
1995 г.	1 кв.	147700	96*

* - предварительная оценка

ФИНАНСОВАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ В РОССИИ

Редактор *Д. М. Носов*
Корректор *Г. В. Иванова*

ЛР № 070632 от 09.10.92. Сдано в набор 02.06.95. Подписано в печать 13.06.95.
Печать офсетная. Усл.п.л. 14,75. Тираж 3 000 экз.

ТОО «Прогресс—Академия»
101831, Москва, Колпачный пер., 9а.

Замеченные опечатки

1. Название таблицы 3 на сс. 8 и 81 следует читать: "Структура государственных расходов на здравоохранение (%)".
 2. В таблице А4 на с. 211 в строке 7 (МО) за 1991 г. следует читать: 120,5 (вместо 220,5), в строке 8 (М2) за 1991 г. - 125,9 (вместо 253,8), за 1992 г. - 642,6 (вместо 561,2), за 1993 г. - 416,2 (вместо 443,3), за 1994 г. - 258,0 (вместо 183,0).
 3. В таблице А7 на с. 218 в строке 8 вместо слова "ДЕФИЦИТ" следует читать "ПРОФИЦИТ".
 4. В таблице А21 на с. 235 в строке "Наука и научное обслуживание" должны быть указаны следующие цифры: 64, 68, 77, 76.
-