

УДК 336.143.01

ИНСТРУМЕНТЫ СОВРЕМЕННОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАБИЛИЗАЦИОННОЙ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ

М.В. Дьяченко

Тверской филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ

Целью статьи является расширение теоретических представлений в понимании эффективности и границ стабилизационной финансовой политики, раскрытие сущности и механизмов стабилизационной финансовой политики. В рамках этого раскрыта сущность и механизмы современной стабилизационной финансовой политики. Представлена углубленная детализация экспансионистского и рестрикционного характера стабилизационной финансовой политики, уточнено разграничение между ними, которое не всегда является очевидным. Показана эволюция стабилизационной финансовой политики в России.

Ключевые слова: *налоги, бюджетные расходы, экономическая политика, стабилизационная политика, финансовая политика, стабилизационный фонд, резервный фонд, фонд национального благосостояния.*

В современном мире повышается роль государств в обеспечении устойчивости экономического и социального развития. Особенно ярко это показал мировой финансовый кризис 2008–2009 гг., развитие которого было остановлено благодаря эффективному государству вмешательству в экономику [11]. Политика вмешательства государства в экономику получила название стабилизационной (антициклической, антикризисной).

Стабилизационная политика основана на воздействии государства на совокупный спрос (чаще) и совокупное предложение (реже). Внешние и внутренние «шоки» оказывают дестабилизацию макроэкономического равновесия, что приводит к падению объема национального производства и занятости, а также росту темпов инфляции. В этом случае роль государства будет направлена на реализацию мер по увеличению совокупного спроса и/или совокупного предложения (в зависимости от того, какие последствия оказал «шок» на экономику). Традиционно увеличение совокупного спроса производится путем увеличения бюджетных расходов, экспансии кредита через расширение денежного предложения и снижения процентных ставок и др. мер. Увеличение совокупного предложения производится преимущественно снижением налогов, а также снижением административных барьеров для субъектов предпринимательства. При этом конечно необходимо учитывать, что одновременное сокращение налогов и увеличение бюджетных расходов

приводит к росту бюджетного дефицита и сопровождается ростом государственного долга.

В рамках стабилизационной политики, по мнению автора, следует выделить два отдельных вида политики: стабилизационную финансовую политику и стабилизационную денежно-кредитную политику. По мнению О.В. Смирновой, обеспечение устойчивости национальной экономики является одной из общественно-значимых функций, выполняемых как правительством, так и центральным банком, которые, с позиции современной экономической теории, выступают в качестве агентства по производству общественных благ [5]. Однако, несмотря на взаимосвязь стабилизационной финансовой и денежно-кредитной политики и их направленность на достижение единой цели стабилизации экономики, эти два вида политики следует рассматривать отдельно, подобно тому, как в рамках антициклической политики также выделяют два аналогичных вида политики. Такое разделение обусловлено: во-первых, особенностями сфер экономических отношений, которые затрагиваются различными видами политики – финансовой сферой и денежно-кредитной сферой; во-вторых, характером использования инструментариев в достижении поставленной цели; в-третьих, субъектами проведения и их независимости друг от друга (денежно-кредитная политика осуществляется Центральным банком, а налогово-бюджетная политика – правительством или уполномоченным им органом – министерством финансов, при этом Центральный банк и правительство не подчинены друг другу) [6]; в-четвертых, особенностями влияния каждой политики на финансово-экономические условия деятельности субъектов реализации этих политик (центральный банк и государственный бюджет). Конечно, во-первых, в целях эффективности и результативности стабилизационной политики действия правительства и центрального банка должны быть скоординированы. Во-вторых, важнейшим условием, на что неоднократно обращает внимание проф. Карасёва Л.А., является учет в проводимой политике сложившейся системы хозяйственных интересов, формирование мотивационного механизма – организационных и институциональных норм и институтов, побуждающих хозяйствующих субъектов действовать в направлении поставленных в политике целей и задач [1].

Особо остановимся на стабилизационной финансовой политике, которая представляет собой комплекс мер, направленных на установление или восстановление приемлемого макроэкономического равновесия с использованием системы распределительных денежных отношений, где главное место уделяется преимущественно налогово-бюджетным инструментам, а именно: изменению налоговой нагрузки на экономику и уровня бюджетных расходов. Стабилизационная финансовая политика оказывается возможным за счет реализации регулирующей функции финансов, которая связана с вмешательством государства в процесс общественного воспроизводства через механизм финансов: налоги, государственный кредит, государственные расходы и пр.

Перечисленные выше категории, являясь макровеличинами способны оказывать воздействие на состояние финансовых рынков, процентные ставки, курс национальной валюты, темпы инфляции, совокупный спрос и т.д. Все это в конечном итоге оказывает воздействие на объем национального производства, занятость и устойчивость или дестабилизацию национальной экономики и финансовой системы страны. Таким образом, стабилизационную финансовую политику можно еще определить как совокупность мероприятий государства, направленных на организацию и использование финансов для осуществления своих функций в сфере упрочения национальной финансовой системы и повышения устойчивости социально-экономического развития страны.

В рамках стабилизационной финансовой политики государства, по мнению автора, возможна реализация следующих четырех комбинаций:

1. *Сокращение налогов и расширение бюджетных расходов* – это комбинация является наиболее часто встречающейся и направлена на стимулирование экономического роста через увеличение совокупного спроса и совокупного предложения и соответствует экспансионистскому варианту стабилизационной финансовой политики. Результатом этого является большой текущий дефицит государственного бюджета и большие темпы роста государственного долга. Следует обратить внимание, что сокращение и увеличение налогов и бюджетных расходов может происходить не в абсолютном, а в относительном значении (по отношению к ВВП).

2. *Сокращение налогов и бюджетных расходов* – промежуточный вариант, который может иметь как экспансионистский, так и рестрикционный характер. Все дело в величинах сокращения налогов и бюджетных расходов. Если они сокращаются на одну и ту же величину, то будет реализован так называемый мультипликатор сбалансированного бюджета, в соответствии с которым одинаковые по величине такие изменения налогов и бюджетных расходов не окажут воздействия на изменение существующей величины дефицита или профицита государственного бюджета, а приведут к росту ВВП на величину равную сокращению налогов (бюджетных расходов). Тогда такая политика в целом будет иметь экспансионистский характер.

Здесь следует отметить о границах между экспансионистским и рестрикционным характером стабилизационной финансовой политики. В качестве критерия экспансионистской направленности, по мнению автора, следует считать достижение задачи по расширению деловой активности в национальной экономике, выражающейся, в конечном итоге, в росте ВВП (на практике – увеличением темпов экономического роста), а в качестве критерия рестрикционности политики – сдерживание деловой активности и снижение высоких темпов роста национальной экономики для недопущения ее «перегрева».

Чтобы понять, где проходит водораздел между экспансионистской и рестрикционной типами стабилизационной финансовой политики государства, рассмотрим мультипликатор ВВП по налогам и по бюджет расходам. Как известно из макроэкономики, при доле сбережения в ВВП равной s мультипликатор бюджетных расходов (m) будет равен $1/s$, а мультипликатор налогов (m_t) оказывается меньше первого на единицу и составляет $1/s - 1$ [4, С. 247-249]. Из этого следует, чтобы сокращение налогов и бюджетных расходов было нейтрально по отношению к ВВП необходимо бюджетные расходы сократить несколько меньший объем по сравнению с сокращением налогов. Стабилизационная финансовая политика будет нейтральной по отношению к ВВП в том случае, если при сокращении налогов на m млрд руб., сокращение бюджетных расходов составит $(m-1)/m$ млрд руб. Иными словами, для достижения нейтральности стабилизационной финансовой политики на ВВП при мультипликаторе расходов в экономике равных m сокращение бюджетных расходов должно быть меньше сокращения налогов на величину $1/m$, что соответствует доле сбережений в национальной экономике. В этих условиях политика приведет к сокращению бюджетного дефицита или росту бюджетного излишка (профицита).

Итак, стабилизационная финансовая политика будет носить экспансионистский характер в условиях сокращения бюджетных расходов на величину не более $1-s$ по отношению к величине сокращения налогов. В том случае, если сокращение бюджетных расходов будет больше этой величины, то стабилизационную финансовую политику по своему характеру можно считать рестрикционной.

Это можно показать на следующем условном примере. Пусть доля сбережений в ВВП составляет 20%, тогда мультипликатор расходов будет равен 5 ($1/0,2$), а мультипликатор налогов – 4 ($5 - 1$). Пусть государство осуществляет сокращение налогов на 500 млрд руб. в год, тогда при одновременном сокращении бюджетных расходов на 400 млрд руб. ($500 \text{ млрд руб.} \cdot (1 - 0,8)$), такое одновременное сокращение налогов и бюджетных расходов будет носить нейтральный по отношению к ВВП характер. Кроме того, это приведет к сокращению бюджетного дефицита или увеличению бюджетного профицита на 100 млрд руб. ($500 \text{ млрд руб.} - 400 \text{ млрд руб.}$).

3. *Увеличение налогов и бюджетных расходов* – представляет собой также промежуточный вариант. Здесь политика может носить как экспансионистский, рестрикционный, так и нейтральный характер. Стабилизационная финансовая политика будет носить экспансионистский характер при увеличении бюджетных налогов на величину больше чем $1-s$ от величины увеличения налогов, а если меньше, то она будет носить рестрикционный характер. В том случае, если увеличение бюджетных расходов будет равно $1-s$ от величины увеличения налогов, то стабилизационная финансовая политика будет

иметь нейтральный характер на ВВП. Такая комбинация может сопровождаться как ростом дефицита (снижением профицита) бюджета, так и наоборот – снижением дефицита (ростом профицита) бюджета, также здесь может быть реализовано сбалансированное изменение бюджетных налогов и расходов, носящих нейтральный характер по отношению к сальдо государственного бюджета (эти будут определяться характером стабилизационной финансовой политики).

4. *Увеличение налогов и сокращение бюджетных расходов* – вариант стабилизационной финансовой политики, встречающейся в период так называемого экономического «бума» или «перегрева» экономики и соответствует рестрикционной стабилизационной финансовой политики. В России этот вариант стал реализовываться с 2002 г. и до мирового финансового кризиса, начавшегося в сентябре 2008 г.

Каждый из рассмотренных выше налогово-бюджетных комбинаций может выбираться государством исходя из целесообразности и эффективности достижения конкретных целей в рамках реализации стабилизационной финансовой политики. Однако при этом важно понимать, здесь мы согласимся с Карасёвой Л.А., что налоги, будучи важным инструментом в руках государства, исполняя по своей природе фискальную функцию, через налоговую систему выполняя свою регулирующую роль, несут в себе не только финансовый, но и мощный экономический потенциал [2]. Поэтому процесс реформирования налоговой системы осуществляемый методом проб и ошибок, бессистемно под прикрытием сохранения стабильных налоговых правил, не может способствовать эффективному использованию экономического потенциала налогов, выполнению ими своей регулирующей роли [3].

Стабилизационная финансовая политика в России прошла свою эволюцию. С 2002 г. до мирового финансового кризиса, начавшегося в сентябре 2008 г., она носила антиинфляционный и стерилизационный характер и сопровождалась формированием финансовых резервов [14; 16]. Необходимость такой политики было связано с ростом цен на нефть, что могло привести к укреплению рубля и снижению конкурентоспособности отечественных товаров по цене. В целях недопущения этого необходимо было плавно укреплять российский рубль, что требовало наличия у ЦБ РФ достаточных финансовых ресурсов [7]. Вначале это осуществлялось за счет увеличения денежного предложения, которое в среднесрочной перспективе носило инфляционный характер и приводило опять к укреплению российского рубля в реальном выражении (при сохранении номинального курса, которым управлял ЦБ РФ). Такой «заколдованный» круг денежно-кредитной политики мог быть решен за счет проведения стерилизации денежной массы за счет формирования у ЦБ РФ достаточной для этого неэмиссионных финансовых ресурсов (то есть полученных не посредственно за счет расширения денежного предложения – эмиссии денег) [13; 17]. В качестве такого источника первоначально выступали

образующиеся остатки средств федерального бюджета на счете в Федеральном казначействе, открытым в ЦБ РФ и средства коммерческих банков, привлекаемых для этих целей на депозиты в ЦБ РФ. В ходе дальнейшего роста цены на нефть и роста валютных поступлений в страну данных источников стало не хватать, что требовало перехода к качественно новой политике в сфере государственных финансов, иными словами, потребность в эффективной и результативной политике в денежно-кредитной сфере требовала к реализации соответствующей политики в финансовой сфере.

Государственная финансовая политика, которая стала реализовываться в России с 2004 г., основывалась на формировании Стабилизационного фонда РФ, в который подлежали зачислению бюджетные излишки федерального бюджета, образующиеся вследствие превышения цены на нефть над установленной в бюджетном законодательстве так называемой базовой ценой. Таким образом, именно с 2004 г. финансовая политика России стала носить чисто стабилизационный характер. Бюджетные излишки подлежали зачислению в Стабилизационный фонд, средства которого размещались в ЦБ РФ, а он в свою очередь их использовал для проведения стерилизационной политики [10; 12]. Под стерилизационной политикой понимается политика по ограничению денежной массы в целях сдерживания темпов инфляции.

В дальнейшем стабилизационная финансовая политика в России получила свое развитие в разделении Стабилизационного фонда РФ на Резервный фонд РФ и Фонд национального благосостояния РФ. Резервный фонд РФ стал выполнять функцию среднесрочной сбалансированности федерального бюджета в рамках концепции циклического бюджета, а Фонд национального благосостояния РФ – функцию долгосрочной сбалансированности Пенсионного фонда РФ [8; 9]. Как справедливо полагает А.Н. Сухарев, именно состояние государственных финансов является важнейшим фактором стабилизации, как финансовой системы страны, так и национальной экономики в целом. Поэтому Резервный фонд РФ и Фонд национального благосостояния РФ следует рассматривать как основу современной эффективной финансовой политики в России.

Подытоживая вышеизложенное можно сделать вывод о том, что стабилизационная финансовая политика является эффективным средством, способным обеспечить устойчивость социально-экономического развития стран и ей будет всё больше и больше придаваться значение с целью недопущения возникновения и/или развития экономических и финансовых кризисов будущего.

Список литературы

1. Карасёва Л.А. О методе структурных уровней в исследовании хозяйственной системы // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2012. – № 15. – С. 25-33.
2. Карасёва Л.А. Налоговая система и объективные причины её деформации // Экономический журнал. – 2011. – Т. 4. – № 24. – С. 44-50.
3. Карасева, Л.А. Экономико-теоретические основы кризиса компетентности управленческой элиты // Журнал экономической теории. – 2010. – № 4. – С. 37–47.
4. Макконнелл, К. Р. Экономикс: принципы, проблемы и политика: в 2 т. / К. Р. Макконнелл, С. Л. Брю. – Таллинн, 1993. – Т. 1. – 400 с.
5. Смирнова О.В. О влиянии денежно-кредитной политики на величину прибыли Банка России // Финансы и кредит». – 2012. - № 42. – С. 13–19.
6. Смирнова О.В. О влиянии денежно-кредитной политики на величину прибыли Банка России // Финансы и кредит». – 2012. - № 42. – С. 13–19.
7. Смирнова О.В. Валютная политика и курсовая маржа Банка России // Финансы и кредит. – 2013. – № 26. – С. 16–21.
8. Сухарев А. Н. Резервный фонд Российской Федерации: опыт 2008–2009 гг. и перспективы // Финансы и кредит. – 2010. - № 14. – С. 26–31.
9. Сухарев А. Н. Фонд национального благосостояния РФ: опыт 2008–2009 гг. и перспективы // Финансы и кредит. – 2010. – № 10. – С. 16–24.
10. Сухарев А.Н. Суверенные фонды благосостояния: международный и российский опыт // Финансы и кредит. – 2010. – № 17. – С. 31–37.
11. Сухарев А.Н. Государственные финансовые резервы как потенциал модернизационного развития экономики России: диссертация доктора экономических наук : 08.00.10. – М.: Институт экономики РАН, 380.
12. Сухарев А.Н. Финансовые механизмы формирования и использования суверенных фондов // Финансы и кредит. – 2010. – № 18. – С. 28-33.
13. Сухарев А.Н. Стабилизационный финансовый механизм современных государств: теория, практика и перспективы // Финансовая аналитика: Проблемы и решения. – 2010. – № 11. – С. 40-46.
14. Сухарев А.Н. О государственных сбережениях федерального бюджета // Финансы. – 2009. – № 11. – С. 18-22.
15. Сухарев А.Н. Финансовая устойчивость и платежеспособность государства // Экономический анализ: теория и практика. – 2010. – № 31. – С. 8-15.
16. Сухарев А.Н. От политики государственного долга к политике государственных сбережений // Проблемы современной экономики. – 2009. – № 04. – С. 70-73.
17. Сухарев А.Н. Суверенные фонды благосостояния: опыт создания и пути развития // Финансовая экономика. – 2010. – № 3. – С. 21-36.

TOOLS OF MODERN STATE STABILIZATION FINANCIAL POLICY

M.V. Dyachenko

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Tver branch

The purpose of this paper is to analyze and extend the theoretical concepts in understanding the efficiency and limits of stabilization financial policy that help to disclose its mechanisms. The author reveals the expansion and restriction nature of the policy, clarifies the difference between them, which are not always obvious. The research shows the evolution of financial stabilization policy in Russia.

Keywords: *taxes, budget expenditures, economic policy, stabilization policy, fiscal policy, stabilization fund, the reserve fund, the National Welfare Fund*

Об авторе:

ДЬЯЧЕНКО Михаил Васильевич – старший преподаватель кафедры государственного управления и менеджмента Тверского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, e-mail: dyachenko_misha@mail.ru

About the author:

D"JaChENKO Mihail Vasil'evich – the Senior Lecturer, Department of Public Administration and Management, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tver branch, e-mail: dyachenko_misha@mail.ru

References

1. Karasjova L.A. O metode strukturnyh urovnej v issledovanii hozjajstvennoj sistemy // Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Jekonomika i upravlenie. – 2012. – № 15. – S. 25-33.
2. Karasjova L.A. Nalogovaja sistema i ob#ektivnye prichiny ejo deformacii // Jekonomicheskij zhurnal. – 2011. – T. 4. – № 24. – S. 44-50.
3. Karaseva, L.A. Jekonomiko-teoreticheskie osnovy krizisa kompetentnosti upravlencheskoj jelity // Zhurnal jekonomicheskoi teorii. – 2010. – № 4. – S. 37–47.
4. Makkonnell, K. R. Jekonomiks: principy, problemy i politika: v 2 t. / K. R. Makkonnell, S. L. Brju. – Tallinn, 1993. – T. 1. – 400 s.
5. Smirnova O.V. O vlijanii denezhno-kreditnoj politiki na velichinu pribyli Banka Rossii // Finansy i kredit». – 2012. - № 42. – S .13–19.
6. Smirnova O.V. O vlijanii denezhno-kreditnoj politiki na velichinu pribyli Banka Rossii // Finansy i kredit». – 2012. - № 42. – S .13–19.
7. Smirnova O.V. Valjutnaja politika i kursovaja marzha Banka Rossii // Finansy i kredit. – 2013. – № 26. – S. 16–21.

8. Suharev A. N. Rezervnyj fond Rossijskoj Federacii: opyt 2008–2009 gg. i perspektivy // *Finansy i kredit*. – 2010. - № 14. – S. 26–31.
9. Suharev A. N. Fond nacional'nogo blagosostojanija RF: opyt 2008–2009 gg. i perspektivy // *Finansy i kredit*. – 2010. – № 10. – S. 16–24.
10. Suharev A.N. Suverennye fondy blagosostojanija: mezhdunarodnyj i rossijskij opyt // *Finansy i kredit*. – 2010. – № 17. – S. 31–37.
11. Suharev A.N. Gosudarstvennye finansovyje rezervy kak potencial modernizacionnogo razvitija jekonomiki Rossii: dissertacija doktora jekonomicheskix nauk : 08.00.10. – M.: Institut jekonomiki RAN, 380.
12. Suharev A.N. Finansovyje mehanizmy formirovanija i ispol'zovanija suverennyh fondov // *Finansy i kredit*. – 2010. – № 18. – S. 28-33.
13. Suharev A.N. Stabilizacionnyj finansovyj mehanizm sovremennyh gosudarstv: teorija, praktika i perspektivy // *Finansovaja analitika: Problemy i reshenija*. – 2010. – № 11. – S. 40-46.
14. Suharev A.N. O gosudarstvennyh sberezhenijah federal'nogo bjudzheta // *Finansy*. – 2009. – № 11. – S. 18-22.
15. Suharev A.N. Finansovaja ustojchivost' i platezhеспosobnost' gosudarstva // *Jekonomicheskij analiz: teorija i praktika*. – 2010. – № 31. – S. 8-15.
16. Suharev A.N. Ot politiki gosudarstvennogo dolga k politike gosudarstvennyh sberezhenij // *Problemy sovremennoj jekonomiki*. – 2009. – № 04. – S. 70-73.
17. Suharev A.N. Suverennye fondy blagosostojanija: opyt sozdanija i puti razvitija // *Finansovaja jekonomika*. – 2010. – № 3. – S. 21-36.
- 18.