

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОНЬЮНКТУРА И БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА



ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА
ПО БЮДЖЕТУ И НАЛОГАМ ГОСДУМЫ РФ
Оксана Генриховна Дмитриева

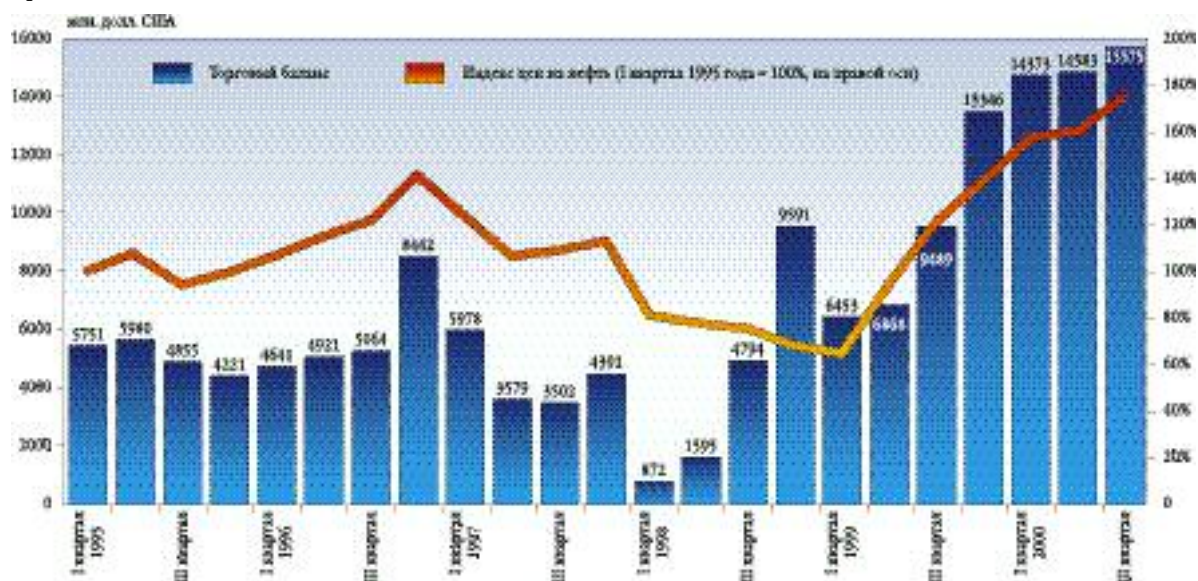
Минувший год был годом исключительно благоприятной экономической конъюнктуры. Во-первых, имели место рекордно высокие темпы экономического роста – около 8% за год. Выпуск продукции и услуг базовых отраслей увеличился на 8%, а рост объемов промышленной продукции составил 9% (см. табл. 1).

Ситуация последних двух лет доказывает, что одним из важнейших факторов, поддерживающих конкурентоспособность отечественной промышленности, является политика дешевого рубля. И в 1999-м, и в 2000 годах действовал эффект девальвации рубля, которая стихийно произошла в августе 1998 года. Девальвация явилась спусковым механизмом процесса активного импортозамещения в конце 1998 – первой половине 1999 года, проходившего на фоне относительно низких цен на продукцию естественных монополий, резкого сужения импорта и сдержанного роста заработной платы. В дальнейшем, со второй половины 1999 года, дополнительный импульс росту придало расширение внутреннего и внешнего спроса, связанное с улучшением конъюнктуры мирового рынка и ростом доходов населения и предприятий. Лидером среди всех отраслей промышленности по темпам экономического роста стала легкая промышленность – 25% (против 9,2% в промышленности в целом). Наблюдался также рост продукции машиностроения на 15,5%. В отраслях обрабатывающей промышленности рост был выше, чем в добывающей. С учетом того, что обрабатывающая промышленность преимущественно удовлетворяет внутренний, а не внешний спрос, ее опережающий рост в последние годы вызван относительным удорожанием импортных товаров и переориентацией внутренних потребителей на их отечественные аналоги.

Вторым фактором благоприятной экономической конъюнктуры явились цены на нефть.

Мировые цены на нефть и нефтепродукты в 2000 году значительно превышали средний уровень

1



ТОРГОВЫЙ БАЛАНС РФ И ИНДЕКС МИРОВЫХ ЦЕН НА НЕФТЬ В 1995 ГОДУ – III КВАРТАЛЕ 2000 ГОДА
(ИСТОЧНИК: ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА)

Таблица 1

**ДИНАМИКА ОСНОВНЫХ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ
В ПЕРИОД 1997–2000 ГОДОВ**
(в % к предыдущему году)

	1997	1998	1999	2000
Валовой внутренний продукт	100,9	95,1	103,5	107,7
Выпуск продукции и услуг базовых отраслей	-	94,2	104,6	108,0
Объем промышленной продукции	102,0	95,1	108,1	109,0
Инвестиции в основной капитал	95,0	93,3	105,3	117,7
Продукция сельского хозяйства	101,3	86,8	104,1	105,0
Грузооборот транспорта	96,6	96,6	105,8	104,8
Оборот розничной торговли	104,7	96,7	92,3	108,9
Внешнеторговый оборот	101,7	84,7	86,7	129,7
Реальные располагаемые денежные доходы	106,3	81,9	85,8	109,1

Источник: Госкомстат РФ.

Таблица 2

МИРОВЫЕ ЦЕНЫ НА НЕФТЬ В 1997–2000 ГОДАХ
(долл./барр.)

	1997	1998	1999	1999 IV кв.	2000 I кв.	2000 II кв.	2000 III кв.	2000 IV кв.
Цена нефти Brent, Великобритания	19,12	12,76	17,86	24,06	26,94	26,70	30,24	29,59
Цена нефти Urals, Россия	18,33	11,83	17,18	23,62	26,15	25,02	27,15	27,78
Цена корзины нефти стран-членов ОПЕК	18,68	12,28	17,47	23,42	26,11	26,32	29,24	28,59
Средняя цена нефти, импортируемой в США	18,50	12,12	17,21	23,01	26,84	26,55	29,11	28,04

Источник: OECD International Energy Agency, U.S. Department of Energy.



Таблица 3

НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В 2000 ГОДУ

	Закон «О Фе- деральном бюджете на 2000 год» (млн. руб.)	Закон «О внесе- нии изменений и дополнений в Закон «О Феде- ральном бюдже- те на 2000 год» в связи с полу- чением допол- нительных дохо- дов (млн. руб.)	Исполнение федерального бюджета в 2000 году (млн. руб.)	% от плана	% от из- мененно- го плана
Налог на прибыль	63 449	171 009	178 603	281%	104%
Подоходный налог с физических лиц	23 928	27 543	27 321	114%	99%
Налог на добавленную стоимость	277 488	366 751	371 812	134%	101%
Акцизы	119 938	131 534	131 039	109%	100%
Платежи за использование природных ресурсов	11 112	17 841	18 635	168%	104%
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	175 476	226 842	229 256	131%	101%
Прочие налоги, сборы и пошлины	3 648	2 271	8 817	242%	388%
Итого налоговых доходов	675 039	949 913	965 482	143%	102%

Источник: Министерство РФ по налогам и сборам.

цен последних десяти лет. Среднегодовая мировая цена нефти, рассчитанная как средняя цена нефти, импортируемой в США, в 2000 г. составила 27,66 долл. за баррель, то есть на 60,7% превысила уровень предыдущего года. Фактически уровень цен держался на уровне, примерно в два раза превышающем уровень, обеспечивающий нормальную рентабельность нефтедобычи.

Положительное сальдо торгового баланса России в 2000 году превысило 60 млрд. долларов. Размер сальдо в решающей степени определялся движением мировых цен на нефть и прочие основные товары российского экспорта. Из данных, представленных на графике 1, видно, что связь между мировыми ценами на нефть и сальдо торгового баланса России, наблюдавшаяся в 1995–1999 годах, проявлялась и в течение первых трех кварталов 2000 года.

Высокий уровень мировых цен на нефть, сложившийся в 2000 году, обусловил резкий рост доходов в нефтяном секторе экономики. Общая прибыль (сальдированный финансовый результат) нефтяной промышленности, включая нефтедобывающую и нефтеперерабатывающую отрасли, увеличилась с 6,32 млрд. долл. в 1999 году до 10,42 млрд. долл. в 2000 году, или на 65%. При этом прибыль нефтяной промышленности составила 40,4% прибыли всей российской промышленности и 27,8% прибыли российской экономики в целом. Рост доходов нефтяного сектора обусловил значительное увеличение налоговых поступлений в государственный бюджет, позволил нефтяным компаниям сократить кредиторскую задолженность перед бюджетом с 2,53 млрд. долл. в 1997 году до 0,27 млрд. долл. в 2000 году.

Помимо резкого увеличения поступлений в бюджет налога на прибыль, существенно возросли поступления от экспортных пошлин, а также налога на добавленную стоимость. В общей сложности за счет конъюнктуры мировых цен на энергоносители федеральный бюджет получил в 2000 году дополнительно около 100 млрд. рублей. В целом динамика налоговых доходов федерального бюджета представлена в таблице 3.



Таблица 4

ДИНАМИКА ИНДИКАТОРОВ ДЕНЕЖНОГО РЫНКА

	ИПЦ (% в месяц)	Официальный курс рубля (руб./долл.)	Темп рос- та курса руб./долл.	Золотовалют- ные резервы (млн. долл.)	Валютные резервы (млн. долл.)	Денежная масса М2, млрд. руб.	Темп роста М2
1999							
январь	8,5%	22,60	9,44%	11 621	7 078	444,2	-0,91%
февраль	4,1%	22,86	1,15%	11 437	7 284	463,9	4,43%
март	2,8%	24,18	5,77%	10 765	6 679	473,8	2,13%
апрель	3,0%	24,23	0,21%	11 168	7 074	509,6	7,56%
май	2,2%	24,44	0,87%	11 937	8 034	542,4	6,44%
июнь	1,9%	24,22	-0,90%	12 152	8 188	567,7	4,66%
июль	2,8%	24,19	-0,12%	11 921	7 827	583,2	2,73%
август	1,2%	24,75	2,32%	11 231	6 824	590,8	1,30%
сентябрь	1,5%	25,08	1,33%	11 212	6 634	597,4	1,12%
октябрь	1,4%	26,05	3,87%	11 752	7 081	625,1	4,64%
ноябрь	1,2%	26,42	1,42%	11 504	7 599	646,5	3,42%
декабрь	1,3%	27,00	2,20%	12 456	8 457	704,7	9,00%
2000							
январь	2,3%	28,55	5,74%	12 948	8 911	695,0	-1,38%
февраль	1,0%	28,66	0,39%	13 657	9 606	726,6	4,55%
март	0,6%	28,46	-0,70%	15 532	11 456	751,4	3,41%
апрель	0,9%	28,40	-0,21%	17 091	13 410	787,9	4,86%
май	1,8%	28,25	-0,53%	19 570	15 878	831,6	5,55%
июнь	2,6%	28,05	-0,71%	20 996	17 685	892,2	7,29%
июль	1,8%	27,80	-0,89%	23 302	19 955	931,2	4,37%
август	1,0%	27,75	-0,18%	23 731	20 289	960,1	3,10%
сентябрь	1,3%	27,75	0,00%	25 007	21 474	992,4	3,36%
октябрь	2,1%	27,83	0,29%	25 880	22 290	1001,2	0,89%
ноябрь	1,5%	27,85	0,07%	27 667	24 035	1036,4	3,52%
декабрь	1,6%	28,16	1,11%	27 951	24 264	1144,3	10,41%

Источник: Госкомстат РФ, Центральный банк РФ.

Вместе с тем со второй половины 1999 года наблюдалось постепенное уменьшение позитивного эффекта девальвации, а к концу 2000 года заметно ослабилось воздействие и другой группы факторов – роста мировых цен на энергоносители. Это уже выразилось в затухании темпов экономического роста в конце 2000 – начале 2001 годов. Определенную роль в торможении роста сыграла политика стабильного валютного курса, проводимая с конца 1999 года Центральным банком и Правительством России.

За 2000 год курс доллара вырос на 6%, в то время как индекс потребительских цен составил 20%, а индекс оптовых цен промышленности – 31%. При этом в интересах отечественных производителей товаров и услуг – соответствие динамики курса доллара и индекса потребительских цен. Если курс доллара удерживается, а инфляция имеет место, то для поддержания курса требуется все больше ресурсов. Эти ресурсы Центральный банк обеспечивает разными способами. Так, в течение 1997 и до августа 1998 года активно проводились валютные интервенции, на что было истрчено порядка 16 млрд. долларов из резервов Центрального банка и внешних кредитов. Политика удержания курса рубля к доллару в 1999–2000 годах проводилась посредством как валютных интервен-



ций (безусловно, в гораздо меньших масштабах, чем до дефолта), так и политикой чрезвычайно умеренной активности по покупке валюты. Это означает, что Центральный банк не предъявлял спрос на валюту, достаточный для плавной девальвации рубля и аккумуляции притока долларов от экспорта. Одной из проблем, привлекающих в настоящее время наибольшее внимание профессиональных экономистов, является проблема поиска оптимальных способов стерилизации денежной массы. Считается, что рост денежной массы станет причиной чрезмерного ускорения инфляции, что негативно отразится на перспективах дальнейшего развития экономики. Для решения этой проблемы предлагаются, в частности, следующие меры бюджетной политики:

- ускоренная выплата внешнего долга с аккумуляцией предназначенных для этого бюджетных доходов в специальном «стабилизационном фонде»;
- выплата Министерством финансов долга Центральному банку;
- аккумуляция средств на счетах Министерства финансов в Федеральном казначействе.

Все перечисленные способы схожи в одном – не предполагается направлять бюджетные доходы на непроцентные расходы, то есть на финансирование статей бюджета, не связанных с погашением государственного долга и процентов по нему. Однако есть основания полагать, что данный подход имеет разумную альтернативу.

Федеральный бюджет получил в 2000 году 300 млрд. рублей дополнительных доходов. Эта сумма в три раза превышает ассигнования, заложенные в федеральном бюджете на науку, культуру, здравоохранение, средства массовой информации, вместе взятые. Направление указанных доходов в бюджетную сферу позволило бы в 2000 году увеличить ее финансирование в 4 раза. Вместо этого от дополнительных доходов здравоохранение получило 0,3%, образование – 0,5%. Остальное пошло на силовые ведомства (30%), погашение долга и замещение займов, в том числе на погашение долга Центральному банку.

Важно учитывать, что дополнительные доходы бюджета во многом обусловлены последствиями инфляционного скачка 1998 года при недоиндексации расходов на бюджетную сферу. Индекс потребительских цен за период после дефолта до 1 января 2001 года составил 272%. При этом заработная плата бюджетников была проиндексирована в 1,8 раза. Эта индексация лишь компенсировала рост цен с сентября 1995 года, когда в последний раз повышалась заработная плата, до июля 1998 года. Таким образом, инфляционный скачок после дефолта работникам бюджетной сферы не был компенсирован и их заработная плата в реальном выражении сократилась почти в три раза. Индекс роста пенсий составил около 200%, тем самым также не в полной мере был компенсирован скачок инфляции. Указанные факты неизбежно приводят к выводу о том, что в числе приоритетов бюджетной политики должна присутствовать как минимум адекватная инфляции индексация расходов на бюджетную сферу. Эту индексацию необходимо было в первую очередь проводить в 2000 году при появлении дополнительных доходов. Ее необходимо было учесть в федеральном бюджете 2001 года в качестве одного из приоритетных направлений расходов. В этом случае отпала бы необходимость создавать специальный институт «дополнительных доходов», учитываемых в специальной текстовой статье федерального бюджета.

В Бюджетном послании Президента РФ Федеральному Собранию «О бюджетной политике на 2002 год» названы 10 первоочередных задач бюджетной политики в области расходов:

- 1) установить жесткие сметы расходов для всех государственных органов и бюджетных учреждений;
- 2) завершить формирование механизма, препятствующего принятию законов без учета их последствий для бюджетной системы;
- 3) внедрять современные методы оценки рациональности бюджетных расходов и индикаторы результативности затрат государственных средств;
- 4) продолжить оптимизацию сети высших и профессиональных учебных заведений в соответствии с потребностями страны;
- 5) разработать Концепцию реформирования системы социальных льгот и выплат, предусмотрев при этом замену большинства категориальных льгот адресными формами социальной поддержки населения и ликвидацию ведомственных льгот;



- б) осуществлять государственные закупки на конкурсной основе;
- 7) жестко увязать осуществление расходов на оплату бюджетными организациями потребляемых топливно-энергетических ресурсов с тарифной политикой государства в этой сфере;
- 8) повышать оплату труда государственных служащих в размерах, необходимых для обеспечения конкурентоспособности государственной службы на рынке труда;
- 9) определить механизм перехода к новой модели пенсионной системы, включающей накопительную составляющую;
- 10) при подготовке федеральных целевых программ уделить особое внимание реформе государственной службы, реформированию и развитию судебной системы.

К сожалению, задача повышения уровня оплаты труда в бюджетной сфере не была названа в качестве приоритетной, даже несмотря на то, что уровень оплаты труда по 18 (самому высокому) тарифному разряду Единой тарифной сетки на данный момент ниже прожиточного минимума. Однако, по информации из Правительства, в проекте федерального бюджета на 2002 год все же заложено увеличение ставки 1 разряда Единой тарифной сетки со 132 рублей до 450 рублей. В общей сложности на цели индексации оплаты труда в бюджетной сфере предполагается израсходовать около 65 млрд. рублей из федерального бюджета.