

На правах рукописи

БАРОНОВСКИЙ СТАНИСЛАВ АЛЕКСАНДРОВИЧ

**ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ
В УСЛОВИЯХ РЕЦЕССИИ
НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ**

Специальность 08.00.10 -

«Финансы, денежное обращение и кредит»

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата экономических наук

Москва – 2016 г.

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова».

Научный руководитель – доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ
Слепов Владимир Александрович

Официальные
оппоненты – ***Минаков Андрей Владимирович***
доктор экономических наук, профессор, федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя», кафедра экономики и бухгалтерского учета, профессор

– ***Яндиев Магомет Исаевич***
кандидат экономических наук, доцент, федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова», кафедра финансов и кредита, доцент

Ведущая организация – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Государственный университет управления»

Защита состоится «29» декабря 2016 г., в 14 часов 30 минут на заседании диссертационного совета Д 212.196.02 на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова» по адресу: 117997, г. Москва, Стремянный пер., д.36.

С диссертацией можно ознакомиться в научно-информационном библиотечном центре имени академика Л.И. Абалкина и на сайте организации: <http://ords/rea.ru/>

Автореферат разослан « » 2016 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Маршавина Любовь Яковлевна

I. Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. В современных условиях наиболее острой проблемой российской экономики является неустойчивость её динамики, проявляющаяся в значительных колебаниях макроэкономических показателей вследствие конъюнктурных изменений на мировом рынке энергоносителей. Ценовые колебания мировой цены нефти в 2014 - 2016 г.г. в диапазоне от 60 до 30 долларов за баррель привели к резкому падению доходов федерального бюджета Российской Федерации, его дефициту, снижению курса рубля, инвестиций и реальных доходов населения. Необходима государственная бюджетная политика, способная минимизировать последствия таких изменений, создать необходимые предпосылки для преодоления негативных тенденций в бюджетной сфере, закрепления и усиления позитивных сдвигов в макроэкономической динамике, ускорения перехода к фазе циклического оживления, расширения деловой активности, увеличения платежеспособного спроса, роста налоговых поступлений.

В условиях рецессии особое значение имеет стимулирующее воздействие бюджетной политики на макроэкономические процессы. Такое воздействие достигается как за счет оптимизации налогового бремени, так и за счет повышения эффективности государственных расходов, их концентрации на прорывных направлениях модернизации хозяйственной системы.

Формирование государственной бюджетной политики в условиях рецессии связано со значительными рисками. Их реализация способна привести к не достижению целей и задач такой политики. В этой связи большое значение имеет выявление рисков и их нейтрализация с использованием эффективных методов управления.

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью:

- разработки методологических основ государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики;
- выявления влияния мировой экономики на формирование бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики;
- определения роли бюджетной политики в условиях рецессии в

системе финансовой безопасности государства;

- обоснования необходимости формирования бюджетной политики в условиях рецессии как важнейшего инструмента государственного регулирования экономической системы и стабилизации ситуации в финансовой сфере;

- разработки подходов к выявлению, классификации и управлению рисками формирования бюджетной политики в условиях рецессии.

Степень научной разработки проблем, связанных с формированием и реализацией государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики, определяется высокой востребованностью таких исследований со стороны органов государственного управления. В работах зарубежных авторов представлен анализ отдельных аспектов формирования бюджетной политики в условиях циклических колебаний экономической системы. Работы отечественных авторов посвящены в основном анализу последствий конкретных мер, реализуемых в бюджетной сфере в кризисных условиях.

Однако до настоящего времени не сформирован комплексный подход к исследованию теоретических, методологических и практических аспектов бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики. Представляется актуальным исследование бюджетной политики, учитывающей специфику экономических процессов, свойственных циклической рецессии.

Объектом исследования является формирование государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики.

Предметом исследования является совокупность экономических отношений, возникающих при формировании государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики.

Цель исследования состоит в разработке теоретических основ и практических рекомендаций по формированию и реализации государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики.

Для достижения этой цели поставлены и решались следующие **задачи**:

- сформировать методологию бюджетной политики в условиях ре-

цессии национальной экономики;

- раскрыть влияние циклических колебаний экономики на формирование национальной бюджетной политики;
- разработать систему опережающих индикаторов и инструментов адаптации бюджетной политики к условиям рецессии национальной экономики;
- оценить эффективность государственной бюджетной политики в условиях рецессии;
- раскрыть специфику бюджетной политики России в условиях рецессии;
- выявить особенности управления рисками бюджетной политики России в условиях рецессии.

Область исследования. Исследование выполнено в соответствии с п. 2.17. «Бюджетно-налоговая политика государства в рыночной экономике», п. 2.21. «Трансформация бюджетно-налоговой системы на разных стадиях экономического развития: инструменты и модели адаптации» Паспорта специальности 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Теоретической и методологической основой исследования являются труды ведущих отечественных ученых в сфере государственной бюджетной политики: Акиндиновой Н. В., Белоусова А. Р., Буклемишева О. В., Власова С. А., Глазьева С. Ю., Дворецкой А.Е., Дерюгиной Е. Б., Каравачевой И. В., Кудрина А. Л., Подъяблонской Л. М., Пономаренко А. А., Сенчагова В. К., Слепова В. А., Ушакова Д. В., Чернецова С.А., Чернявского А. В. и других.

При проведении исследования использовались работы зарубежных экономистов, посвященные теории и практике бюджетной политики: Бернанке Б., Бланшара О., Вудфорда М., Кейнса Дж., Кидленда Ф., Кругмана П., Лукаса Р., Мизеса Л., Мински Х., Прескотта И., Стиглица Дж., Хаберлера Г., Хайека Ф., Хансена Э., Харрода Р., Шиндлера М. и других.

В ходе проведения исследования применялись общенаучные методы: индуктивный и дедуктивный анализ, классификация и группировка, исторический и экономико-статистический методы. Их сочетание направлено

на обеспечение комплексности проведенного исследования, обоснованности его выводов и практических рекомендаций.

Эмпирическую основу исследования составили:

– законодательные акты Российской Федерации, ведомственные нормативные документы Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, Банка России;

– статистические и аналитические материалы органов государственной власти Российской Федерации (Министерства финансов Российской Федерации, Банка России, Федеральной службы государственной статистики), зарубежных государств и международных организаций (Международного валютного фонда, Всемирного банка) за 2000-2016 гг.;

– публикации в специальной периодической печати России и зарубежных стран по теме исследования.

Гипотеза исследования состоит в том, что государственная бюджетная политика способна целенаправленно создавать необходимые предпосылки для преодоления рецессии в национальной экономике.

Новизна исследования состоит в формировании и реализации государственной бюджетной политики, ориентированной на преодоление рецессии национальной экономики, вывод её на траекторию устойчивого роста на инновационной основе.

Получены лично автором следующие конкретные результаты, обладающие научной новизной:

- определен категориальный аппарат в части трактовки понятий «государственная бюджетная политика» и «механизмы реализации государственной бюджетной политики», являющихся совокупностью процессов и процедур, обеспечивающих формирование и реализацию бюджетных доходов, расходов, дефицита/профицита, исходя из фазы экономического цикла и с учетом существующих рисков;

- разработана методология исследования формирования государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики, включающая определение макроэкономических условий ее разработки и реализации, формулировку целей и задач, взаимодействие с другими

элементами макроэкономического регулирования;

- предложен комплексный подход к формированию государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики, научная новизна которого заключается в определении направлений влияния хозяйственного цикла на бюджетные показатели, выявлении факторов усиления и ослабления такого влияния, выборе методов и инструментов минимизации негативного воздействия циклических колебаний на бюджетные показатели;

- сформирована система опережающих индикаторов для проведения государственной бюджетной политики в условиях рецессии, ориентированная на стимулирование совокупного спроса, поддержку структурных сдвигов, стабилизацию финансового положения домашних хозяйств и бизнеса, оптимизацию налогового бремени;

- обоснован методологический подход к оценке эффективности государственной бюджетной политики на основе определения фискальных мультипликаторов, учитывающих запаздывающее воздействие конкретных видов бюджетных расходов на динамику ВВП, и выявления факторов, воздействующих на фискальные мультипликаторы;

- разработана классификация рисков государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики по различным критериям и предложены методы управления этими рисками, позволяющие повысить эффективность этой политики.

Теоретическая значимость исследования заключается в оценке влияния циклических колебаний экономики на государственную бюджетную политику, выявлении особенностей формирования государственной бюджетной политики в фазе рецессии национальной экономики, развитии категориального аппарата финансовой теории в области бюджетных процессов, определении рисков государственной бюджетной политики в условиях рецессии российской экономики.

Практическая значимость исследования состоит в разработке:

— оптимизационной экономико-математической модели эффективности государственной бюджетной политики в условиях рецессии, включающей такие показатели как ВВП, бюджетные доходы, дефицит бюджета, государственный долг;

- алгоритма расчета фискальных мультипликаторов за кратко-, средне- и долгосрочный периоды;
- практических рекомендаций по управлению рисками государственной бюджетной политики в условиях рецессии.

Апробация работы и использование результатов. Результаты исследования использованы при выполнении фундаментальной научно-исследовательской работы «Механизм формирования антикризисного федерального бюджета Российской Федерации» в РЭУ им. Г. В. Плеханова в рамках внутреннего гранта. Разработанные и обоснованные выводы и рекомендации могут быть использованы соответствующими комитетами Государственной думы Российской Федерации в процессе совершенствования законодательства в сфере бюджетных отношений; Минфином Российской Федерации и Минэкономразвития Российской Федерации – при разработке бюджетной политики; Банком России – при разработке денежно-кредитной политики. Исследование также может быть использовано высшими учебными заведениями при преподавании дисциплин «Финансы», «Государственные и муниципальные финансы», «Бюджетная система», «Финансовая политика», а также при проведении научно-исследовательских работ.

Публикации. Основные положения и выводы диссертации опубликованы в 12 научных статьях общим объемом 3,6 п. л., в том числе 4 статьи в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Логика и структура работы. Логика исследования определила структуру работы, которая состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы.

II. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. *Определен категориальный аппарат в части трактовки понятий «государственная бюджетная политика» и «механизмы реализации государственной бюджетной политики», являющихся совокупностью процессов и процедур, обеспечивающих формирование и реализацию бюджетных доходов, расходов, дефицита/профицита, исходя из фазы экономического цикла и с учетом существующих рисков.*

Для целей настоящего исследования под государственной бюджетной политикой понимается совокупность элементов и механизмов, используемых для достижения целей и задач, решаемых государством при аккумуляции доходов и осуществлении расходов на выполнение экономических, управленческих и социальных функций. Элементами государственной бюджетной политики в современной экономике являются: политика доходов, политика расходов, политика в сфере финансирования бюджетного дефицита, политика в сфере государственного долга, политика управления государственными финансовыми резервными фондами. В свою очередь политика доходов включает налоговую политику и политику в сфере получения доходов от использования государственной собственности.

Механизмы, действующие в сфере реализации государственной бюджетной политики, основаны на объективных взаимосвязях между ее элементами и обеспечивают их тесное взаимодействие при достижении поставленных целей и задач. В частности, они определяют взаимную согласованность (1) политики доходов и политики расходов, (2) политики расходов и политики в сфере формирования бюджетного дефицита, (3) политики расходов и политики в сфере государственного долга, (4) политики доходов и политики управления государственными финансовыми резервами.

Механизмы государственной бюджетной политики – это совокупность процессов и процедур, обеспечивающих определение доходов, расходов, дефицита/профицита, исходя из макроэкономической ситуации и фазы хозяйственного цикла на основе задач социально-экономического развития и с учетом существующих рисков.

Особое значение механизмов бюджетной политики проявляется в условиях рецессии, когда происходит снижение доходных поступлений, но при этом возникает необходимость стимулирования совокупного спроса за счет бюджетных расходов.

Рецессия - национальной экономики означает макроэкономическую ситуацию, характеризующуюся снижением ВВП. Ухудшение основных макроэкономических показателей предопределяет необходимость реализации в рамках бюджетной политики комплекса мер, направленных на поддержку совокупного спроса в национальной экономике, в том числе за счет инвестиционной активности.

Рецессия – объективное явление, свойственное современному рыночному хозяйству и возникающее вследствие специфики его функционирования и развития. Учет этого обстоятельства при проведении российской макроэкономической, в частности, бюджетной политики, обуславливает необходимость разработки и реализации комплекса мер по минимизации негативных последствий мировой циклической динамики на отечественную экономику. Основным элементом этого комплекса мер должно стать проведение бюджетной политики, учитывающей циклические колебания мировой экономики.

Последствия циклической рецессии национальной экономики в бюджетной сфере приведены на рисунке 1.



Рисунок 1. - Последствия циклической рецессии в бюджетной сфере

Источник: составлено автором

2. Разработана методология исследования формирования государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики, включающая определение макроэкономических условий ее разработки и реализации, формулировку целей и задач, взаимодействие с другими элементами макроэкономического регулирования.

Методология формирования государственной бюджетной политики в условиях рецессии предполагает обоснование необходимости ее реализации в специфических макроэкономических условиях, определение целей и задач применения, анализ специфики действия, выявление структурных элементов, прогнозирование макроэкономических последствий, оценку объективных и субъективных факторов при практической реализации, определение социально-экономических результатов бюджетной политики. Макроэкономические условия формирования бюджетной политики в период рецессии приведены на рисунок 2.

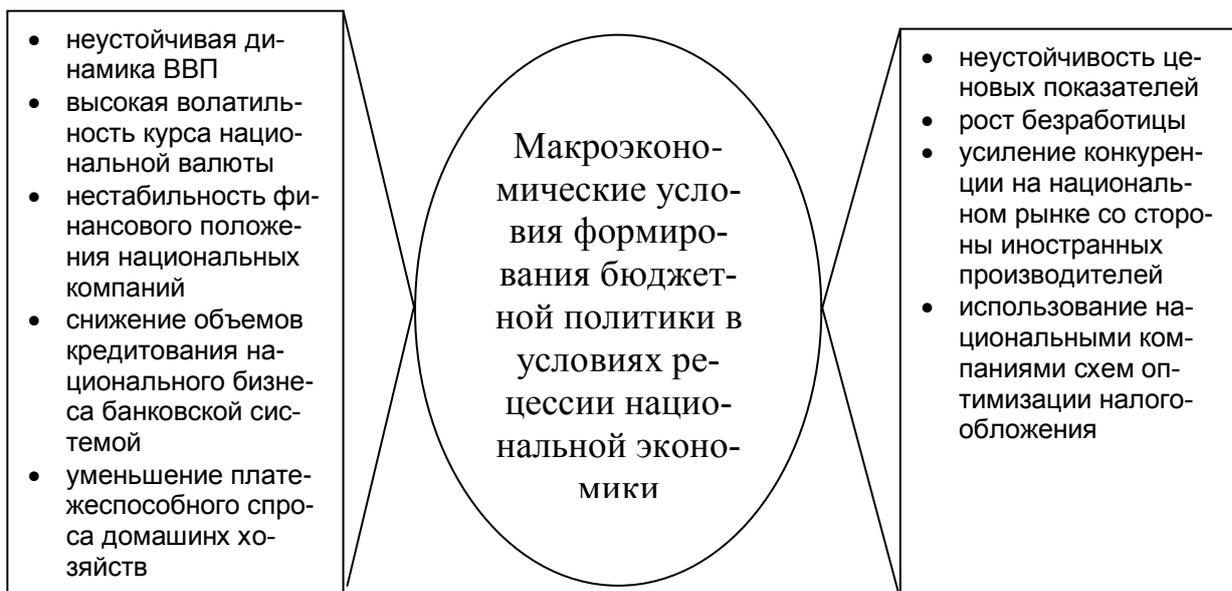


Рисунок 2. Макроэкономические условия формирования государственной бюджетной политики при циклической рецессии

Источник: составлено автором

К целям формирования бюджетной политики в условиях рецессии относятся: обеспечение финансовыми ресурсами выполнения управленческой, экономической, оборонной, социальной функций государства; уста-

новление налогового бремени, приемлемого для бизнес-структур и домашних хозяйств; обеспечение финансовыми ресурсами проведения активной научно-технической и промышленной политики.

Указанные цели предопределяют следующие задачи: определение объемов бюджетных доходов, в том числе налоговых; оптимизация расходов; повышение эффективности межбюджетных отношений; определение объемов дивидендов, выплачиваемых государственными компаниями; установление целевого показателя отношения доходов бюджетной системы к ВВП («размера правительства»); определение размеров бюджетного дефицита и государственного долга; установление размеров резервных фондов.

Основными показателями государственной бюджетной политики в условиях рецессии являются отношения бюджетных доходов к ВВП, дефицита бюджета к ВВП, государственного долга к ВВП.

Актуальным направлением формирования бюджетной политики в условиях рецессии является установление ее взаимосвязей с прочими элементами макроэкономического регулирования, в том числе денежно-кредитной политикой, промышленной политикой, политикой занятости. Наиболее сложная система взаимосвязей проявляется при взаимодействии бюджетной политики в условиях рецессии с денежно-кредитным регулированием. В частности, формируемая в монетарной сфере процентная ставка определяет стоимость обслуживания государственного долга и тем самым воздействует на государственные расходы.

Важным условием формирования бюджетной политики в фазе рецессии национальной экономики в различных странах является наличие антикризисной инфраструктуры. К ее элементам относятся формирование стабилизационных и резервных фондов, различные бюджетные правила, ограничения и другие. В России антикризисную инфраструктуру образуют Резервный фонд и Фонд национального благосостояния; отдельный учет нефтегазовых и не нефтегазовых доходов, зачисляемых в федеральный бюджет; базовые средние мировые цены за расчетный период для определения нефтегазовых доходов, поступающих в федеральный бюджет; сужение бюджетного периода.

Необходимость создания антикризисной инфраструктуры определяется существенной зависимостью доходных поступлений российского бюд-

жета от циклических колебаний, в частности, от динамики мировых цен на энергоносители; сильными спекулятивными тенденциями на мировом рынке нефти; неустойчивостью конъюнктуры мировых рынков энергоносителей; значительным падением мирового спроса на нефть в кризисных условиях.

При использовании базовой цены на нефть в качестве бюджетного правила не был учтен ряд важных обстоятельств. Во-первых, бюджетные правила были сформированы на основе предположений о возможности только непродолжительных и несильных циклических снижений мировой цены на нефть. Они не учитывали вероятность значительных среднесрочных падений котировок на нефтяном рынке. Во-вторых, расчет базовой цены на нефть на основе мировых цен за среднесрочный период означал учет факторов циклического развития, действовавших в прошедшем периоде. В-третьих, применение базовой цены на нефть сдерживало потенциал роста российской экономики в условиях благоприятной мировой экономической конъюнктуры. Аккумуляция значительных ресурсов в Резервном фонде, их размещение в низкодоходные активы в иностранной валюте означали отказ от возможностей ускорения технологического развития национальной хозяйственной системы. В-четвертых, определение нефтегазовых доходов федерального бюджета на основе базовой цены сохраняло угрозу негативного влияния циклических колебаний международной хозяйственной системы на российскую экономику.

С учетом отмеченных особенностей не представляется целесообразным определять перспективы ценовой динамики на мировом рынке нефти на основе долгосрочного периода. Это связано со значительными изменениями, происходящими на мировом рынке нефти в течение долгосрочного периода. Они вызваны особенностями развития стран – основных потребителей энергоресурсов, разработкой новых месторождений, в том числе сланцевой нефти, расширением использования альтернативных видов топлива. Данные за долгосрочный период не способны в полной мере определять темпы текущих изменений и поэтому не являются в достаточной степени репрезентативными.

Выбор периода базовой цены на нефть должен основываться на фактических данных о периодах мировых хозяйственных циклов за последние

годы, а также на оценке частоты циклических колебаний в последующий период. При возникновении кризисных явлений в мировой экономике необходимый объем Резервного фонда должен обеспечивать финансирование бюджетного дефицита в течение двух – двух с половиной лет. В случае более значительного падения ВВП возникнет дополнительная потребность в ресурсах для финансирования бюджетного дефицита. В таких условиях сбалансированность федерального бюджета может обеспечиваться за счет государственных заимствований. Однако необходимость привлечения займов может быть снижена за счет увеличения нормативного показателя объема Резервного фонда в условиях циклического роста мировой цены на нефть.

3. Предложен комплексный подход к формированию государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики, научная новизна которого заключается в определении направлений влияния хозяйственного цикла на бюджетные показатели, выявлении факторов усиления и ослабления такого влияния, выборе методов и инструментов минимизации негативного воздействия циклических колебаний на бюджетные показатели.

Циклические колебания экономики, выражающиеся в изменениях ВВП, объемов производства и потребления, занятости, непосредственно воздействует на бюджетные показатели и могут становиться причиной бюджетных кризисов. Основным условием их предотвращения является формирование и реализация бюджетной политики, использующей такие инструменты, которые способны нейтрализовать негативные явления в бюджетной сфере и стимулировать развитие национальной экономики.

Следует выделить два основных направления развития теоретических представлений о циклическом развитии хозяйственного развития. Первое из них объясняет цикличность экономического развития процессами, происходящими в производственной сфере; второе акцентирует основное внимание на процессах в финансовой сфере. Проведенный анализ теоретических воззрений представителей ведущих направлений современной экономической науки на взаимосвязи хозяйственных циклов с бюджетной системой и механизмом формирования антикризисного бюджета позволяют сделать следующие выводы.

Во-первых, в современной экономической науке циклы рассматриваются как объективное явление, связанное с неравномерным технологическим и структурным развитием хозяйственной системы. Возникающая при этом нестабильность усиливается неустойчивостью процессов, происходящих в денежно-кредитной сфере, на финансовом рынке и в бюджетной системе.

Во-вторых, при исследовании причин и последствий циклических колебаний основное внимание уделяется явлениям в монетарной сфере и их воздействию на процессы, происходящие в реальной экономике. Однако вне анализа остается бюджетная система, в частности, формирование бюджетной политики в условиях рецессии. Бюджетная система зачастую не рассматривается в качестве одного из возможных генераторов циклических колебаний. Источниками таких колебаний являются необоснованное расширение кредитования экономики, спекулятивные пузыри на фондовом рынке, избыточное денежное предложение, вызывающее повышательную ценовую динамику. При этом существуют значительные расхождения между ведущими направлениями экономической науки в трактовке роли и значения бюджетной политики в сглаживании циклических колебаний и преодолении кризисных явлений. Сторонники наращивания бюджетных расходов, допущения значительного дефицита и роста государственного долга обосновывают свою позицию положительным воздействием активной бюджетной политики на занятость и темпы увеличения ВВП. Их оппоненты считают, что рост правительственных расходов приводит к вытеснению частных инвестиций, повышению стоимости обслуживания государственного долга, усилению инфляционных тенденций.

Элементами концепции формирования государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики, по нашему мнению, являются: определение направлений влияния хозяйственного цикла на бюджетные доходы, расходы, дефицит, государственный долг; выявление факторов как усиления, так и ослабления воздействия циклических колебаний на бюджетные показатели; раскрытие роли бюджетной системы в протекании хозяйственного цикла; выбор методов и инструментов, обеспечивающих минимизацию воздействия циклических колебаний на бюджетные показатели.

Как показывает анализ мирового опыта, оптимальное отношение дефицита бюджета к ВВП не должно превышать 3%, а государственного долга – 60%. Эти значения указанных показателей могут быть приняты за основу для определения совокупного показателя эффективности бюджетной политики в условиях рецессии.

Важное значение имеет разработка подходов к оценке бюджетной политики конкретной страны с точки зрения их приближения к оптимальным значениям. Для решения этой задачи может быть предложена оптимизационная экономико-математическая модель¹ оценки эффективности бюджетной политики в условиях рецессии (1):

$$E_t = P/G + D/G + C/G \rightarrow \max \quad (1)$$

$$\begin{cases} \Delta G = \Delta P \\ \Delta D = \Delta C \\ \Delta P > \Delta D \end{cases}$$

где: E_t – совокупный показатель эффективности бюджетной политики в период t ;

G – ВВП;

P – доходы бюджета;

D – дефицит бюджета;

C – государственный долг;

Δ – прирост.

Экономический смысл модели (1) состоит в том, что рост совокупного показателя эффективности бюджетной политики определяется изменением по отношению к ВВП таких показателей как бюджетные доходы, дефицит бюджета, государственный долг. Ограничениями в модели являются: (1) прирост ВВП равен приросту бюджетных доходов; (2) прирост дефицита бюджета равен приросту государственного долга; (3) прирост доходов бюджета опережает прирост бюджетного дефицита.

Бюджетная политика тесно связана с финансовой безопасностью страны. Финансовая безопасность – состояние защищенности интересов домашних хозяйств, бизнес-структур, государства от угроз, способных про-

¹ Под экономической моделью понимается система экономического анализа, позволяющая абстрагироваться от сложностей реального мира, но при этом сохранить и понять фундаментальные характеристики и взаимосвязи экономической системы. Она облегчает объяснение экономических явлений.

явиться в сфере финансовых отношений. К основным направлениям бюджетной политики в условиях рецессии, непосредственно связанным с обеспечением финансовой безопасности, относятся формирование доходной базы бюджета, осуществление текущих бюджетных расходов и бюджетных инвестиций, финансирование бюджетного дефицита и управление государственным долгом, влияние на реальный сектор экономики и финансовый рынок.

4. Сформирована система опережающих индикаторов для проведения государственной бюджетной политики в условиях рецессии, ориентированной на стимулирование совокупного спроса, поддержку структурных сдвигов, стабилизацию финансового положения домашних хозяйств и бизнеса, оптимизацию налогового бремени.

Важной предпосылкой формирования государственной бюджетной политики в условиях рецессии является разработка системы экономических индикаторов, позволяющих прогнозировать изменения бюджетных показателей. Использование таких индикаторов повышает обоснованность планируемых доходов и расходов федерального бюджета, создает возможность для более точного определения ассигнований в рамках бюджетного планирования. Применение экономических индикаторов способно значительно снизить риски бюджетного планирования. В этих условиях отпадет необходимость корректировки доходов и расходов в течение бюджетного года, секвестирования конкретных бюджетных статей.

Широкие перспективы использования экономических индикаторов в бюджетном планировании связаны не только с повышением точности прогнозируемых показателей, но и с возможностями своевременной диагностики и нейтрализации негативных тенденций в экономической и финансовой сферах.

В указанных целях целесообразно применение трёх типов экономических индикаторов: опережающие, одномоментные и лаговые. При этом особое значение имеют опережающие индикаторы. Они позволяют выявлять признаки формирования в экономической системе негативных тенденций, способных вызвать падение бюджетных доходов.

Проведенный анализ специфики опережающих показателей позволяет сделать следующие выводы. При разработке опережающих индикаторов необходимо минимизировать использование субъективных оценок. Не следует применять агрегированные опережающие индикаторы, поскольку при их составлении могут гаситься противоположные тенденции. Включение в опережающий индикатор нескольких элементов с оценкой вклада каждого из них способно значительно снизить прогнозные качества используемого показателя. Проведённые исследования показали, что наиболее перспективным направлением формирования опережающих индикаторов является определение их набора для конкретной сферы экономической деятельности.

Основными задачами, решаемыми регулирующими органами при формировании бюджетной политики в условиях рецессии, являются: стимулирование совокупного спроса, поддержка структурных сдвигов в экономике, стабилизация финансового положения домашних хозяйств; оптимизация налогового бремени, минимизация стоимости обслуживания государственного долга, восстановление докризисных объемов резервных фондов. Эти задачи решаются с помощью системы инструментов бюджетной политики, формируемой в условиях рецессии национальной экономики. Они представлены на рисунок 3.

Специфика выбора опережающих индикаторов для формирования бюджетной политики в условиях рецессии состоит в выявлении показателей, отражающих как динамику доходных поступлений, так и осуществление расходов. Наиболее значимыми опережающими индикаторами для отечественной бюджетной системы являются показатели мирового рынка нефти. К ним относятся динамика мирового производства и потребления нефти, динамика фьючерсов на акции крупнейших мировых нефтяных компаний, соотношение длинных и коротких позиций по фьючерсам на нефть на основных мировых биржах, использование скидок к рыночной цене нефти основными производителями, запасы нефти в странах – основных потребителях. В финансово-банковской сфере, связанной с нефтяным бизнесом, к опережающим индикаторам относятся выданные банковские кредиты,

динамика просроченных кредитов, соотношение коротких и длинных позиций, открытых на ведущих национальных биржах.

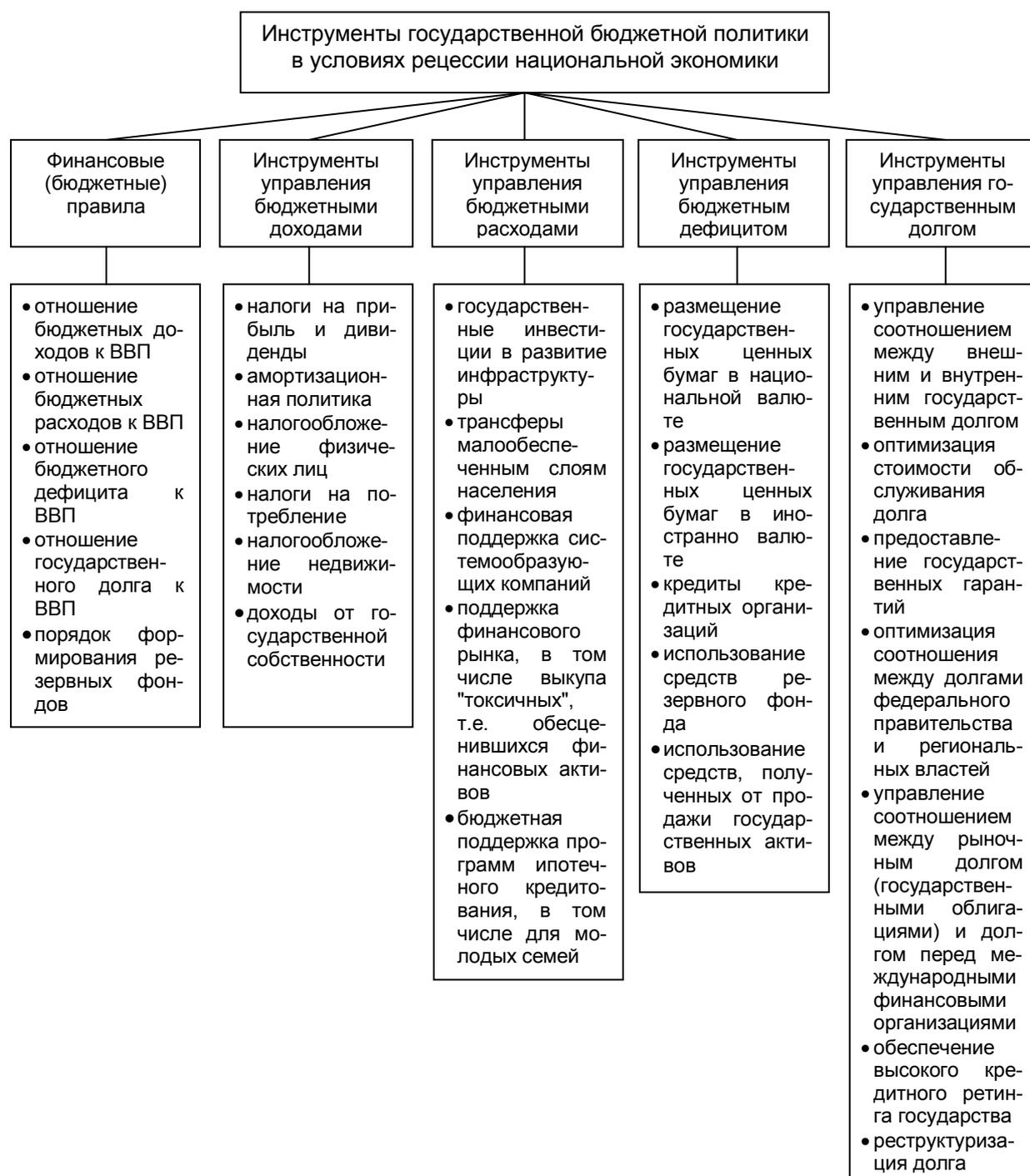


Рисунок 3. Инструменты бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики

Источник: составлено автором

5. Обоснован методологический подход к оценке эффективности государственной бюджетной политики на основе определения фискальных мультипликаторов, учитывающих запаздывающее воздействие конкретных видов бюджетных расходов на динамику ВВП, и выявления факторов, воздействующих на фискальные мультипликаторы.

Оценка эффективности государственной бюджетной политики в условиях рецессии состоит в определении степени достижения ее целей и задач при использовании выбранных инструментов. В условиях значительных циклических колебаний необходим переход от стабилизационных к стимулирующим бюджетным мерам. В этой связи бюджетная политика должна быть ориентирована на достижение таких целей как увеличение занятости, развитие инфраструктуры, обеспечение позитивных структурных сдвигов, использование инноваций. Это обеспечивается использованием наиболее действенных в складывающихся макроэкономических условиях инструментов ее формирования и реализации.

Так, снижение налогов для восстановительного роста приводит в действие налоговый мультипликатор. Налоговый мультипликатор основан на увеличении чистой прибыли хозяйствующих субъектов и ее последующем использовании для расширения экономической деятельности. Получение дополнительной чистой прибыли позволяет компаниям пополнять оборотный капитал, привлекать дополнительных работников и в короткие сроки увеличить загрузку имеющихся производственных мощностей, полностью использовать производственный потенциал. Однако такая направленность восстановления экономического роста полностью зависит от динамики совокупного спроса. В случае его стагнации снижение налогов на бизнес не приведет к росту производства и эффект налогового мультипликатора окажется низким.

Эффективность таких инструментов управления бюджетными расходами как государственные инвестиции в развитие инфраструктуры, трансферты малообеспеченным слоям населения, финансовая поддержка системообразующих компаний и финансового рынка по сложившейся международной практике измеряется фискальными мультипликаторами, характеризующими влияние конкретных бюджетных расходов на увеличение ВВП.

Обобщенная формула расчета совокупного фискального мультипликатора применительно к бюджетным расходам имеет вид:

$$M_{t+n} = \Delta Y_{t+n} / \sum_{l=1}^m \Delta G_t^l \quad (2)$$

где: M_{t+n} – совокупный фискальный мультипликатор за период (t + n);

ΔY_{t+n} – прирост ВВП за период t + n;

ΔG_t^l – прирост i-го бюджетного расхода в году t;

m – количество направлений бюджетных расходов;

n – годы проявления финансового мультипликатора;

L – направления бюджетных расходов.

Как следует из формулы (2), совокупный фискальный мультипликатор отражает рост ВВП за период (t + n) при осуществлении совокупных бюджетных расходов в периоде t. Формула учитывает эффект запаздывания в воздействии роста бюджетных расходов на динамику ВВП.

При определении действия фискального мультипликатора следует учитывать целый ряд факторов. В сводном виде они представлены на рис. 4.



Рисунок 4. - Факторы, определяющие действие фискальных мультипликаторов

Источник: составлено автором

Так, по истечении трехлетнего периода после увеличения конкретных бюджетных расходов следует оценить их влияние на стимулирование инновационной активности в национальной экономике, рост совокупного спроса и структурные сдвиги. Величина финансового мультипликатора за пятилетний период после осуществления бюджетных расходов по конкретным направлениям отражает воздействие среднесрочных бюджетных инвестиций на динамику ВВП.

Изложенный методологический подход к исследованию воздействия конкретных бюджетных расходов на ВВП, состоящий в оценке фискальных мультипликаторов за периоды в один год, три и пять лет, позволяет структурировать бюджетные траты по продолжительности создаваемых ими эффектов и в полной мере определить их роль в стимулировании экономической активности.

6. Разработана классификация рисков государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики по различным критериям и предложены методы управления этими рисками.

Эффективность бюджетной политики в условиях рецессии в существенной степени определяется действенностью системы управления рисками, связанными с реализацией этой политики. Риски бюджетной политики могут быть классифицированы на основе следующих критериев: среда проявления, последствия реализации, длительность проявления, степень управляемости, прогнозируемость, степень воздействия на достижение целей и задач формирования, использование конкретных инструментов. В свободном виде риски бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики представлены в таблице 1.

В диссертационном исследовании раскрыто экономическое содержание каждого из представленных рисков государственной политики в фазе рецессии национальной экономики, а также методы управления этими рисками. Так, к рискам бюджетной политики в условиях рецессии, приводящим к макроэкономической нестабильности, относятся избыточное налоговое бремя, неэффективность бюджетных расходов, нехватка бюджетных ресурсов для поддержки социальной сферы, необоснованный размер бюджетного дефицита, чрезмерные государственные заимствования, высо-

кая стоимость обслуживания государственного долга.

Таблица 1. Риски государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики

Критерии	Риски
Среда проявления	- возникающие во внешней среде, т.е. в мировой экономике; - возникающие во внутренней среде, т.е. в национальной экономике
Последствия реализации	- приводящие к макроэкономической нестабильности; - вызывающие необходимость корректировки бюджетных доходов и расходов; - приводящие к незапланированному росту государственного долга
Длительность проявления	- краткосрочные риски; - среднесрочные риски; - долгосрочные риски
Степень управляемости	- нейтрализуемые с использованием традиционных инструментов бюджетной политики; - управляемые с использованием комплекса инструментов макроэкономического регулирования
Степень прогнозируемости	- проявляющиеся на основе статистических закономерностей; - связанные с неопределенностью средне- и долгосрочного состояния мировой экономики
Степень воздействия на достижение целей и задач бюджетной политики в условиях рецессии	- способные приводить к недостижению целей и задач бюджетной политики; - способные приводить к некомплексной реализации целей и задач бюджетной политики; - обуславливающие отсрочку реализации целей и задач бюджетной политики
Использование конкретных инструментов	- необоснованность применения конкретных бюджетных правил; - неэффективное управление доходами, расходами, бюджетным дефицитом; - неэффективное управление государственным долгом

Источник: составлено автором

Основными методами управления указанными рисками являются бюджетные правила, в том числе установление нормативных значений бюджетного дефицита, государственного долга, отношения бюджетных доходов к ВВП, а также формирование резервных фондов для финансирования дефицита бюджета при резком падении доходов от экспорта энергоносителей.

В *заключении* приведены основные выводы и рекомендации.

Основные результаты исследования отражены в следующих публикациях:

Издания, рекомендуемые ВАК

1. Бароновский С.А. Методологические подходы к оценке эффективности инструментов формирования антикризисного федерального бюджета РФ // Финансовая аналитика: проблемы и решения, 2016. № 3.-С.34-38. – 0,5 п.л.
2. Бароновский С.А. Основные аспекты формирования антикризисного бюджета РФ // Экономика и предпринимательство, 2016. № 1.-С. 1133-1137. – 0,5 п.л.
3. Бароновский С.А. Федеральный бюджет 2016 г. как отражение экономической политики государства: дрейф или развитие? / С.А. Бароновский, В.А. Слепов, А.Ю. Чалова // Вестник РЭУ им. Г.В. Плеханова. 2016, № 1.-С. 17-26. – 0,7 п.л./0,3 п.л.
4. Бароновский С.А. Цикличность национальных экономик и их бюджетов // Финансовая экономика, 2015. № 4.-С. 23-28. – 0,5 п.л.

Прочие публикации

5. Бароновский А.С. Механизм формирования антикризисного федерального бюджета Российской Федерации (Монография) / под ред. В.А. Слепова. – М.: ОЛМА Медиа Групп, 2015. – 160 с. – 10 п.л./0,3 п.л.
6. Бароновский А.С., Слепов В.А. Циклические колебания экономики и бюджет. Сборник научных трудов РЭУ им. Г.В. Плеханова «Финансовые резервы экономического роста в России». – М.: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2016. С. 166-174. – 0,3 п.л.
7. Бароновский А.С. Принципы антикризисного федерального бюджета России. Сборник статей по материалам XLVII Международной научно-практической конференции «Вопросы экономики и управления». –М.: Интернаука, 2016. № 2. С. 170-174. – 0,3 п.л.
8. Бароновский А.С. Правила бюджетной политики: основные типы и опыт их применения. Сборник статей по материалам LIX Международной научно-практической конференции «Экономика и современный менеджмент: теория и практика». - Новосибирск.: АНС «СибАК», 2016. № 3. С. 103-108. – 0,3 п.л.

9. Бароновский А.С. Антикризисная инфраструктура и механизм формирования федерального бюджета РФ в условиях усиления циклических колебаний. Двадцать девятые Международные Плехановские чтения: тезисы докладов аспирантов. – М.: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2016.-С. 208-212. – 0,3 п.л.
10. Бароновский А.С. Оценка эффективности бюджетной политики. Двадцать восьмые Международные Плехановские чтения: тезисы докладов аспирантов. – М.: ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2015. – 0,1 п.л.
11. Бароновский А.С. Угрозы финансовой безопасности России в сфере бюджетных доходов и бюджетных инвестиций. Двадцать седьмые Международные Плехановские чтения: тезисы докладов аспирантов. – М.: ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2014. – 0,1 п.л.
12. Бароновский А.С. Бюджетная политика в системе финансовой безопасности России. Двадцать шестые Международные Плехановские чтения: тезисы докладов аспирантов. – М.: ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2013. – 0,1 п.л.

Бароновский Станислав Александрович

Формирование государственной бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики

В исследовании изучены теоретические аспекты формирования бюджетной политики в условиях рецессии национальной экономики. Раскрыто влияние циклических колебаний экономической системы на формирование бюджетной политики. Определено значение бюджетной политики в условиях рецессии для обеспечения финансовой безопасности государства. Проведен анализ эффективности бюджетной политики в условиях рецессии. Выявлены особенности бюджетной политики России. Определены риски формирования и реализации бюджетной политики в условиях рецессии и предложены методы управления ими.

Baronovsky Stanislav A.

Budgetary policy formation under conditions of recession in national economy

In the work the theoretical aspects of budgetary policy formation under conditions of recession in national economy are explored. The influence of cyclical fluctuations on the formation of budgetary policy of Russia is revealed. The importance of budgetary policy under conditions of recession for security of the state is disclosed. Effectiveness of the above mentioned policy is analyzed. The peculiarities of budgetary policy of Russia under condition of recession are studied. Risks of budgetary policy under conditions of recession are revealed and methods of their managing are proposed.