

Условия реализации финансовой политики государства

Казова З.М., к.э.н., доцент кафедры «Финансы»,
ФГБОУ ВО Кабардино-Балкарский ГАУ, Нальчик, Россия

Дышекова А.А., к.э.н., доцент кафедры «Финансы»,
ФГБОУ ВО Кабардино-Балкарский ГАУ, Нальчик, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются внешние экономические условия развития российской экономики на перспективу. Особое внимание уделяется современному состоянию мировой и российской экономики, влияющему на выбор модели налоговой и таможенно-тарифной политики России; динамике бюджетных расходов и экономического роста; зависимости экономического развития от институциональной среды.

Ключевые слова: мировая экономика, федеральный бюджет, инвестиции, ресурсы, структурный дефицит, эффективность, контроль.

Conditions for the implementation of the state financial policy

Kazova Z.M, candidate of economic sciences, associate professor Associate Professor of the Department of Finance Kabardino Balkarian State Agrarian University them. V.M. Kokov. Russia, Kabardino Balkarian Republic, Nalchik, Russia
Dysheкова А.А., candidate of economic sciences, associate professor Associate Professor of the Department of Finance Kabardino Balkarian State Agrarian University them. V.M. Kokov. Russia, Kabardino Balkarian Republic, Nalchik, Russia

Annotation. The article examines the external economic conditions for the development of the Russian economy for the future. Particular attention is paid to the current state of the global and Russian economy, which influences the choice of the model of tax and customs tariff policy of Russia; dynamics of budget expenditures

and economic growth; dependence of economic development on the institutional environment.

Keywords: the world economy, the federal budget, investments, resources, structural deficit, efficiency, control.

Развитие и поддержание стабильного экономического положения каждого государства не обходится без экономического регулирования, осуществляемого с помощью экономической политики государства. Именно одним из главных направлений экономического регулирования является финансовая политика. «Финансовая политика непосредственно влияет на экономический рост страны и является ключевым звеном экономической политики, существующей в конкретном государстве. Финансовая политика позволяет получить ориентиры целей и задач дальнейшего экономического роста государства».¹

«Неотъемлемой частью финансовой политики является конкретное понимание концепции развития предпринимательских структур всех видов. Выбор оптимального механизма, способствующего достижению намеченных целей и задач, является одним из главных направлений финансовой политики».²

Внешнеэкономические условия развития российской экономики будут относительно сложными: внешний спрос останется сравнительно слабым, также как не прогнозируется и существенного улучшения ценовой конъюнктуры на традиционных экспортных рынках. Кроме того, условия финансирования на мировых рынках будут ужесточаться вслед за постепенной нормализацией денежно-кредитной политики центральными банками развитых стран. Нерешенность структурных проблем в отдельных крупных развивающихся экономиках, а также политические риски могут стать дополнительными вызовами.

¹ Войнова Е.Л. Основные направления финансовой политики России в условиях экономического спада // Современные научные исследования и инновации. № 4 (48). 2015.

² Грязнова А.Г., Финансы: Учебник под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной . – М.: Финансы и статистика, 2004. – 504 с.

В среднесрочной перспективе, как ожидается, произойдет завершение восстановительной фазы экономического цикла в развитых странах. В то же время, разрыв выпуска в большинстве развитых стран (за исключением США) закрывается медленно, потенциальные темпы роста довольно низки.

Вступление развитых стран в позднюю стадию восстановления и некоторая стабилизация ситуации на сырьевых рынках должны положительно отразиться на экономических перспективах стран с формирующимися рынками. Но положительный эффект будет неравномерным.

Бенефициарами станут страны, прошедшие в последние 2 года путь (не всегда безболезненной и популярной) адаптации экономических моделей. Такие страны за последние два года стали менее зависимы от внешнего финансирования, исправили дисбалансы в бюджетной политике и на внутренних финансовых рынках, запустили структурные преобразования. Как результат - структура экономик этих стран стала более конкурентоспособной и сейчас они могут рассчитывать на большой вклад в мировой экономический рост. К таким странам можно отнести Россию, Индию, Мексику.

Проигравшими станут страны, не признавшие прошлые ошибки в экономической политике и не пошедшие по пути подстройки к новой реальности. Такие страны за последние два года нарастили бюджетные и структурные дисбалансы, стали более зависимы от внешнего финансирования и/или накопили потенциал неустойчивости на внутренних финансовых рынках. Ухудшение внешних условий заимствований по мере нормализации денежно-кредитной политики мировыми центральными банками создаст значительные риски для таких стран. К таким странам можно отнести Турцию, Бразилию, Венесуэлу, Китай и большинство крупных нефтегазовых экспортеров Ближнего Востока.

Таким образом, темпы роста мировой экономики могут несколько снизиться в 2018-2020 гг. по сравнению с темпами роста, преваляровавшими в 2017 году и в целом на восстановительной фазе делового цикла (последние 5 лет).

На фоне общего замедления роста мировой экономики наблюдаются и заметные географические сдвиги в ее структуре: страны развивающегося блока, обеспечивавшие в предшествующие годы основной вклад в рост мировой экономики в целом и увеличение спроса на сырьевые товары в частности, все чаще сталкиваются с вызреванием структурных проблем в моделях своего экономического развития. Наряду с долгосрочной тенденцией к снижению энергоемкости мировой экономики, а также изменениями структуры спроса в отраслях-потребителях (распространение электромобилей, вытеснение нефти газом в ряде отраслей промышленности) это способствовало замедлению темпов роста мирового спроса на нефть в последние годы.

С другой стороны, существенный рост инвестиций в развитие механизмов энергосбережения, технологии альтернативной энергетики и альтернативных способов добычи в продолжительный период высоких цен на энергоресурсы способствовал снижению себестоимости добычи и росту предложения нефти.

Комбинация этих факторов привела к серьезному снижению уровня цен на сырьевые товары. При этом, в отличие от опыта 2008-2009 гг., когда падение цен было вызвано шоком на мировых финансовых рынках, наблюдаемое с 2011 года снижение цен на сырьевые товары, включая нефть, свидетельствует о том, что мировая экономика вошла в снижающуюся ценовую фазу сырьевого суперцикла, которая продлится много лет.

Наблюдаемый в 4 квартале 2016 года и 1 квартале 2017 года рост цен на нефть стал реакцией на заключение соглашения между крупнейшими странами-экспортерами нефти. Договоренности направлены на снижение избыточных запасов нефти на мировом рынке, чтобы, таким образом, ускорить переход в равновесное состояние.

Слабые темпы восстановления экономики в большинстве развитых стран обусловили проведение крайне мягкой денежно-кредитной политики: ключевые ставки ведущих центральных банков находятся на минимальных уровнях. Более того, дополнительно проводятся программы количественного

смягчения. Реализация такой политики является одной из основных причин высокой склонности к риску глобальных инвесторов в том числе в части инвестиций в активы стран с формирующимися рынками.

В настоящее время денежно-кредитная политика большинства ведущих центральных банков развитых стран остается мягкой, что является одной из основных причин сохранения высокой склонности к риску глобальных инвесторов и их желания инвестировать в активы стран с формирующимися рынками.

В течение 2018-2020 годов стоит ожидать практически повсеместной нормализации монетарной политики за исключением, возможно, Банка Японии (из ведущих центральных банков развитых стран решения Банка Японии оказывают наименьшее влияние на настроения глобальных инвесторов и направление потоков капитала). Это будет постепенно менять оценки глобальных инвесторов соотношения риска и доходности вложений в финансовые активы в пользу развитых стран.

Соответственно, на прогнозном горизонте можно ожидать постепенного ужесточения условий внешних заимствований для стран с формирующимися рынками, в том числе и для России.

Помимо сравнительно неблагоприятных внешнеэкономических условий, в российской экономике остается ряд нерешенных внутренних структурных проблем, ограничивающих возможности для экономического роста. Эти проблемы в основном связаны с трудовыми и капитальными ресурсами:

Сложная демографическая ситуация. По всем трем вариантам демографического прогноза Росстата ожидается продолжение снижения численности населения в трудоспособном возрасте (-2,0 млн человек в течение 2018-2020 гг.) на фоне быстрого роста численности населения старше трудоспособного возраста (+1,8 млн. человек).

Поддержание стабильного коэффициента замещения (соотношение среднего уровня пенсии и заработной платы в экономике) потребует дополнительного перераспределения ресурсов в экономике либо: (1) за счет

повышения налоговой нагрузки, либо (2) посредством перераспределения средств внутри бюджетных расходов. В обоих случаях это грозит усугублением структурных дисбалансов и вытеснением сбережений/инвестиций.

Негативные демографические тенденции усугубляются низкой продолжительностью активной жизни, невысокой мобильностью рабочей силы, а также ограниченными возможностями для работников по повышению квалификации и переквалификации.

Низкие уровень и качество инвестиций. На фоне высокой степени износа основных фондов расширение производственного потенциала российской экономики требует дополнительных инвестиций в основной капитал. Вместе с тем, текущие макроэкономические и институциональные условия существенно ограничивают стимулы для инвестирования.

К характерным для последнего десятилетия препятствиям для инвестиционного спроса в последние годы добавился еще один значимый фактор – это значительный рост экономической неопределенности после резкого ухудшения внешней конъюнктуры. Это стало критичным моментом с учетом крайне высокой зависимости внутренних макроэкономических параметров от внешних условий.

По итогам 2015-2016 гг. объем инвестиций в основной капитал составлял порядка 17% ВВП, что по оценкам, основанным на анализе динамики экономик широкого спектра стран за период с 1981 по 2014 гг., может обеспечить долгосрочные темпы роста ВВП на одного работающего в пределах 1,5% в год. Значительное количество инвестиционных проектов с низкой или отрицательной рентабельностью может означать, что эта оценка окажется еще ниже.

Высокий уровень структурного дефицита федерального бюджета и доли бюджетных расходов к ВВП, их неэффективная структура. По итогам 2016 года структурный первичный дефицит консолидированного бюджета составил более 3,5% ВВП, а первичные расходы консолидированного бюджета по итогам 2016 года поднялись до 35,5% ВВП с уровня менее в 30% ВВП в 2005-2008 гг..

Как показали результаты моделирования долгосрочного экономического роста, доля бюджетных расходов в ВВП имеет обратно-пропорциональную зависимость с темпами потенциального роста экономики. Усугубляет ситуацию неоптимальная качественная структура расходов, с преобладающей долей текущих расходов на государственный аппарат (включая оборону и безопасность) и социальную политику (включая пенсионное обеспечение): с 2008 года их доля выросла с 49% до 59% в 2016 году.

Низкая эффективность государственных компаний и высокий уровень регулируемых тарифов естественных монополий. Отсутствие контроля за ростом издержек и неэффективность реализуемых инвестиционных проектов привели к необходимости опережающего роста тарифов естественных монополий относительно общего индекса цен производителей (без учета нефтегазового сектора), что способствовало перераспределению прибыли корпоративного сектора в пользу таких компаний. Помимо этого, компании с государственным участием являются крупнейшими потребителями в экономике как дефицитных трудовых, так и дефицитных финансовых ресурсов. Их неэффективное использование ведет к ухудшению экономических перспектив страны.

Необходимым условием устойчивого экономического развития является обеспечение макроэкономической стабильности – предсказуемости внутренних экономических условий, низкой инфляции и долгосрочных процентных ставок, стабильной и понятной для экономических агентов налоговой системы.

Предполагается, что основополагающим принципом любых возможных реформ и мер по настройке налоговой системы будет ***принцип фискальной нейтральности*** – то есть неповышение налоговой нагрузки для добросовестных налогоплательщиков.

Помимо налоговых условий, также важна и предсказуемость таких элементов фискальной системы как неналоговые платежи и налоговые льготы. В части неналоговых платежей в этом году совместно с деловым сообществом будет завершена работа по систематизации и законодательному закреплению

единых правил их установления и взимания – своего рода *кодекс неналоговых платежей*. Это должно, с одной стороны, сделать условия ведения бизнеса более прозрачными и предсказуемым, а с другой – повысить эффективность администрирования таких платежей. По результатам создания нормативной базы, регулирующей такие платежи, планируется, по возможности, сократить количество неналоговых платежей и упростить процедуры их администрирования.

Отдельный пласт мер в консолидационном пакете направлен на качественное изменение администрирования доходных поступлений и повышение собираемости налогов. Такие меры не только способствуют наполняемости доходов бюджета, но также позволяют устранить неравные конкурентные условия, являющиеся одним из факторов, ограничивающих рост производительности труда и сдерживающих процессы модернизации и внедрения инноваций. Применение новых информационных технологий в налоговом администрировании за последние годы наглядно демонстрирует существенный потенциал расширения налогооблагаемой базы и повышения доходных поступлений без увеличения налогового бремени:

- *Внедрение системы АСК-НДС*, которая в своей основе сопоставляет информацию из выставленных и полученных счетов-фактур, позволило, несмотря на экономический спад, существенно повысить собираемость (почти на 0,5 п.п. ВВП): поступления НДС увеличились с 5,4% от конечного внутреннего спроса (налогооблагаемая база НДС по экономике в целом) в 2014 году до 5,9% в 2016 году. За период с начала 2017 года поступления НДС также растут опережающими +9,7% г/г в 1П2017) по сравнению конечным внутренним спросом (+7% г/г в 1П2017) темпами.

- *Интеграция* информационных систем и систем управления рисками налоговой и таможенной служб обеспечит мониторинг движения товаров от этапа таможенного оформления до реализации конечному потребителю и позволит повысить собираемость налогов и таможенных платежей в 2017-2018 годах.

Направление налоговых льгот также представляет особую важность, учитывая тот факт, что в отличие от прямых бюджетных расходов контроль, учет и оценка эффективности налоговых льгот и преференций (или налоговых расходов) пока не формализованы, что создает предпосылки для уменьшения прозрачности бюджетной и налоговой политики, и снижения эффективности государственной экономической политики в целом. В этом году уже проделана работа по инвентаризации и систематизации в едином документе всех льгот и освобождений, выделение в их структуре налоговых и неналоговых расходов, оценке их объема за исторический и прогнозный периоды и разнесению таких налоговых расходов по отдельным госпрограммам. На этот год стоит задача по внедрению *концепции налоговых и неналоговых расходов* в бюджетный процесс, закреплению соответствующих норм в законодательстве и созданию прозрачного механизма анализа объемов налоговых и неналоговых расходов и оценки их эффективности на всех уровнях бюджетов бюджетной системы.

Библиографический список

1. Войнова Е.Л. Основные направления финансовой политики России в условиях экономического спада // Современные научные исследования и инновации. № 4 (48). 2015.
2. Грязнова А. Г., Финансы: Учебник под ред. А.Г. Грязновой, Е.В. Маркиной. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 504 с.

References

1. Voinova E.L. The main directions of Russia's financial policy in the conditions of economic decline // Modern scientific research and innovations. No. 4 (48). 2015.
2. Gryaznova AG, Finance: A Textbook ed. A.G. Gryaznova, E.V. Markinoy. – Moscow: Finance and Statistics, 2004. – 504 p.