DOI 10.26794/2587-5671-2018-22-1-6–21
УДК 336.13;336.14
JEL E61, E62

Политика финансовой консолидации и развитие экономики в условиях внешних шоков

И.С. Букина,
Институт экономики Российской академии наук,
Москва, Россия
http://orcid.org/0000-0002-9289-2899

АННОТАЦИЯ

Предмет. В статье рассматривается политика прогрессивной финансовой консолидации, проводимая в развитых странах и в России. Дается характеристика бюджетно-налоговой политики России.

Цель. Выявление действительных эффектов политики финансовой консолидации в условиях жесткой зависимости от циклического развития мировой экономики.

Методология. Используется методология макроэкономического анализа, системный подход, методы статистики (кластерный анализ), математической статистики и эконометрики.

Результаты. Рост задолженности развитых стран в условиях хронического дефицита бюджета актуализировал задачу финансовой консолидации. Изначально идея финансовой консолидации состояла в том, чтобы осуществлять прогрессивную консолидацию, т.е. такое сокращение расходов бюджета, которое способствовало бы формированию финансового потенциала. В свою очередь финансовый потенциал, реализующийся в виде бюджетного излишка, мог быть использован в целях снижения налогового бремени и увеличения расходов бюджета в будущем. В литературе отмечается эффект воспроизводства мер экономии вследствие изменения бюджетных институтов, что ограничивает возможности стимулирования экономики за счет мер бюджетно-налоговой политики. Таким образом, подход к осуществлению бюджетно-налоговой политики остается смещенным, только теперь — в сторону ужесточения. Анализ бюджетно-налоговой политики, проводимой в России начиная с конца 1990-х гг. не позволяет сделать вывод о том, что ее характер соответствует идеям прогрессивной финансовой консолидации. Несмотря на создание значительного бюджетного излишка в периоды подъема деловой активности, он практически не использовался на задачи стимулирования экономического развития.

Выводы. Политика финансовой консолидации, проводимая в настоящее время в России, преимущественно направлена на решение узкого спектра бюджетных задач и не предполагает будущего стимулирования экономики.

Ключевые слова: бюджетно-налоговая политика; государственный долг; деловой цикл; доходы бюджета; расходы бюджета; Резервный фонд; структурный дефицит бюджета; суверенные фонды; фактический дефицит бюджета; финансовая консолидация

Для цитирования: Букина И.С. Политика финансовой консолидации и развитие экономики в условиях внешних шоков // Финансы: теория и практика. 2018. Т. 22. № 1. С. 6–21.

DOI 10.26794/2587-5671-2018-22-1-6–21
UDC 336.13;336.14
JEL E61, E62

The Policy of Financial Consolidation and Economic Development in the Face of External Shocks

I.S. Bukina,
Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences
Moscow, Russia
http://orcid.org/0000-0002-9289-2899

ABSTRACT

Topic. The article discusses the policy of progressive fiscal consolidation carried out in developed countries and in Russia. There is also a characteristic of fiscal policy in Russia.

Purpose. We aim to identify the actual effects of the policy of financial consolidation in terms of a tight dependence on the cyclical development of the world economy.

Methodology. We used the methodology of macroeconomic analysis, systemic approach, statistical methods (cluster analysis), and methods of mathematical statistics and econometrics.

Results. The rising debt of the developed countries in conditions of chronic budget deficit actualized the task of fiscal consolidation. Initially, the idea of fiscal consolidation was to implement a progressive consolidation, i.e. the reduction of budget expenditures, which would contribute to the formation of the financial potential. In turn, the financial potential is realized in the form of a budget surplus that could be used to reduce the tax burden and rise of spending in the future. Literature indicates on the effect of reproduction of the austerity measures due to changes in budget institutions; it limits the ability to stimulate the economy through measures of fiscal policy. Thus, the approach to the implementation of fiscal policy is offset, in the direction of tightening. The analysis of fiscal policy in Russia since the late 1990s does not allow concluding that its character corresponds to the ideas of progressive fiscal consolidation. Despite the creation of a significant budget surplus in times of boom, it practically was not used for the task of stimulating economic development.

Conclusions. The policy of fiscal consolidation, ongoing in Russia, primarily aimed at solving a narrow range of budget issues and is not intended for the future to stimulate the economy.

Keywords: fiscal policy; public debt; business cycle; budget revenues; budget expenditures; Reserve Fund; structural budget deficit; sovereign funds; actual budget deficit; fiscal consolidation

Citation: Bukina I.S. The policy of financial consolidation and economic development in the face of external shocks. *Finansy: teoriya i praktika = Finance: Theory and Practice*, 2018, vol. 22, no. 1, pp. 6–21. (In Russ.).

I. СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ

В 1990–2000-е гг. тенденции в бюджетно-налоговой сфере изменились. Развитые страны, столкнувшиеся с ростом государственного долга и замедлением экономического развития, перешли к политике финансовой консолидации [1, 2]. Одновременно процессы консолидации происходили в большинстве стран с развивающимися рынками [3].

В развитых странах политика консолидации была связана с накопленными дефицитами и падением деловой активности. Снижение государственных расходов происходило с очень высоких уровней (45–50% ВВП) до высоких значений (40–45% ВВП). Параллельно шло снижение налоговой нагрузки. Дефициты в целом не сменялись профицитами, но размеры дефицитов снижались.

На *рис. 1* приведены данные о доходах и расходах бюджета расширенного правительства в среднем по группе развитых стран[1] в 2001–2016 гг. Согласно статистике МВФ на протяжении всего периода развитые страны в среднем сталкивались с дефицитом бюджета расширенного правительства. Причем если до кризиса 2008–2009 гг. размер дефицита в среднем не превышал 2,5% ВВП, то во время кризиса и в по-

[1] Согласно методике Международного валютного фонда в группу развитых стран входят 39 государств. См. World Economic Outlook: Gaining Momentum? / International Monetary Fund. Washington: IMF, 2017. URL: http://www.imf.org (дата обращения: 04.08.2017).

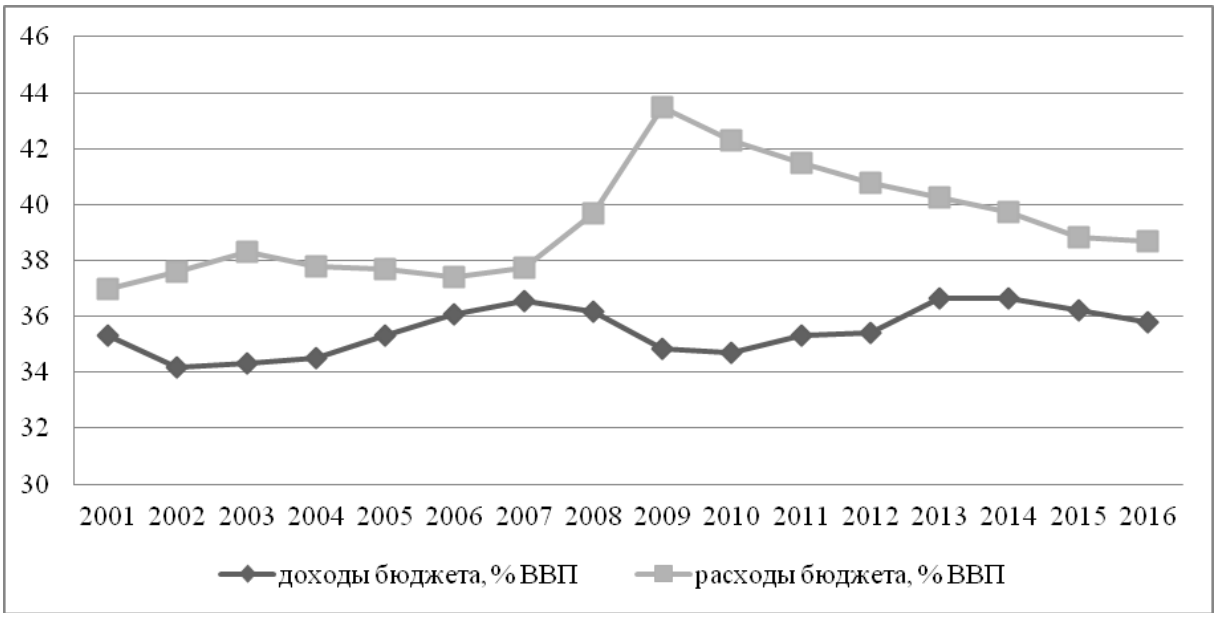

Рис. 1 / Fig. 1. **Доходы и расходы бюджета расширенного правительства развитых стран, % ВВП* / Revenues and expenditures of the extended government budget in developed countries, % GDP**

* *Источник:* World Economic Outlook: Gaining Momentum? / International Monetary Fund. Washington: IMF, 2017. URL: http://www.imf.org (дата обращения: 04.08.2017).

сткризисные годы размер дефицита резко вырос, достигнув 8,6% ВВП в 2009 г.

Как видно из графика на *рис. 1*, рост дефицита был в большей степени обусловлен резким ростом расходов бюджета, чем падением доходов. В дальнейшем курс на финансовую консолидацию явно просматривается: резкий скачек расходов в 2009 г. сменяется плавным снижением в последующие годы, а к 2016 г. средний объем расходов бюджета в развитых странах достигает своего докризисного значения — около 40% ВВП. Доходы бюджета выровнялись уже к 2013 г., а затем продолжили снижение параллельно снижению расходов.

Развивающиеся страны и страны с развивающимися рынками часто были вынуждены проводить политику консолидации как часть требований для получения международных кредитов. При довольно низком уровне налоговой нагрузки этим странам требовалось существенно снижать (или не допускать роста) государственных расходов, чтобы поддерживать сбалансированный бюджет, добиваться более выгодных условий кредитования и выплачивать проценты.

Графики на *рис. 2* показывают уровень доходов и расходов бюджета расширенного правительства относительно ВВП (в %) в развивающихся странах и странах с развивающимися рынками[2] в 2001–2016 гг. В среднем за рассматриваемый период уровень доходов и расходов бюджета оставался низким в сравнении с развитыми странами и не превышал 30% ВВП. Однако очевидна тенденция к стремительному росту как доходов, так и расходов этой группы стран относительно ВВП: за 15 лет показатели выросли примерно на 5 процентных пунктов.

В отличие от развитых стран, в группе развивающихся стран и стран с развивающимися рынками наблюдается период профицита в 2005–2008 гг. Несмотря на то что группа включает большое число стран, между которыми отмечается большая дифференциация по характеристикам бюджетных систем и проводимой политике, в среднем в предкризисные годы профицит составлял 0,6–1,3% ВВП.

В годы кризиса также наблюдается снижение доходов бюджета расширенного правительства, рост расходов относительно ВВП и, как следствие, образование дефицита в среднем по группе. Однако из *рис. 2* видно, что доходы в развивающихся странах и странах с развивающимися рынками снизились в большей степени, чем возросли расходы бюджета, что может отражать преимущественно циклический характер возросшего дефицита [4, 5]. Уже в 2010 г. доходы резко возрастают, а расходы несколько снижаются, что в первую очередь стало эффектом восстановления цен на рынках сырья.

Фактический дефицит бюджета расширенного правительства в развивающихся странах и стра-

[2] Согласно методике МВФ данная группа состоит из 153 стран, включая страны СНГ. См. World Economic Outlook: Gaining Momentum? (2017).

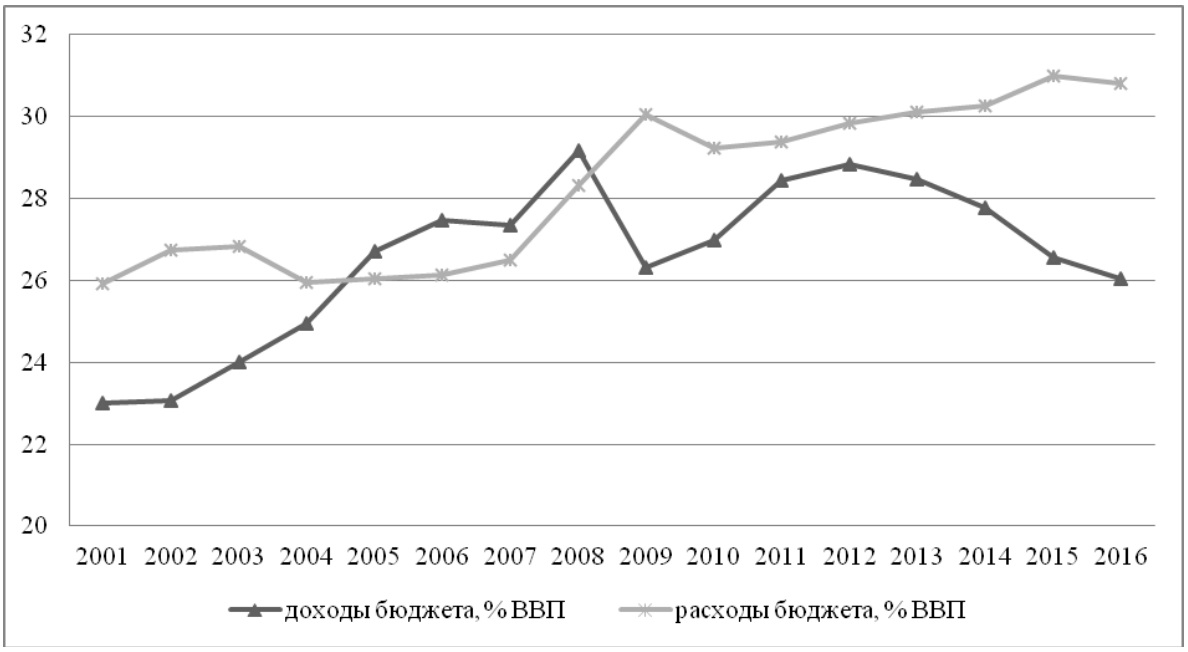

Рис. 2 / Fig. 2. **Доходы и расходы бюджета расширенного правительства развивающихся стран и стран с развивающимися рынками, % ВВП* / Revenues and expenditures of the extended government budget in developed countries and countries with emerging markets, % GDP**

* *Источник:* World Economic Outlook: Gaining Momentum? (2017).

нах с развивающимися рынками зачастую становится результатом высоких процентных выплат в силу низкого кредитного рейтинга этих стран. Если обратиться к анализу данных о величине первичного сальдо бюджета (без учета расходов на выплату процентов по долгу), то в среднем по группе стран наблюдался устойчивый первичный профицит бюджета с 2003 по 2008 г., а затем в 2011–2012 гг. (см. *рис. 2*). Первичный профицит позволил развивающимся странам и странам с развивающимися рынками существенно снизить размер государственного долга к 2008 г.: в среднем с 50 до 34% ВВП. В результате падения доходов и роста государственных расходов вновь потребовалось привлечение заемных средств, поэтому величина задолженности выросла до 40% ВВП и в последние годы продолжает расти.

Развитые страны имеют высокие кредитные рейтинги, развитые финансовые рынки, большой объем сбережений населения, значительный приток капитала, что позволяет занимать средства для покрытия бюджетного дефицита относительно дешево. Даже при больших объемах первичного дефицита и государственного долга расходы на выплату процентов относительно незначительны: в среднем 1,7% ВВП. Для сравнения: средний уровень первичного дефицита за 2003–2016 гг. составил более 2% ВВП. В группе развивающихся стран и стран с развивающимися рынками средний показатель первичного сальдо за 2003–2016 гг. представлен в виде первичного профицита в размере 0,3% ВВП, при этом расходы на выплату процентов в среднем составили около 2% ВВП.

Из *рис. 3* следует, что экономический бум начала 2000-х гг. позволил развитым странам снизить размер первичных дефицитов, что повлияло и на некоторое снижение государственного долга. Однако во время кризиса и в последующие годы, когда страны ЕС столкнулись с долговым кризисом [6, 7], первичный дефицит в среднем по группе стран резко увеличился. Это свидетельствует об активном проведении стимулирующей бюджетно-налоговой политики. Развитые страны, благодаря доступу к дешевым источникам финансирования дефицита и низкой инфляции, могли щедро распоряжаться общественными финансами. Как видно из *рис. 3*, первичный дефицит в среднем оставался на уровне не менее 2% ВВП в течение последующих 5 лет после кризиса 2008 г.

Развивающиеся страны быстро свернули программы стимулирования, что в условиях некоторого оживления на рынках сырья в 2010–2012 гг. привело к незначительным размерам первичного дефицита, а в 2011–2012 гг. — даже к формированию первичных профицитов [8]. Однако в 2015–2016 гг. ситуация начала стремительно ухудшаться. Если развитые страны добились успехов в финансовой консолидации после периода проведения стиму-

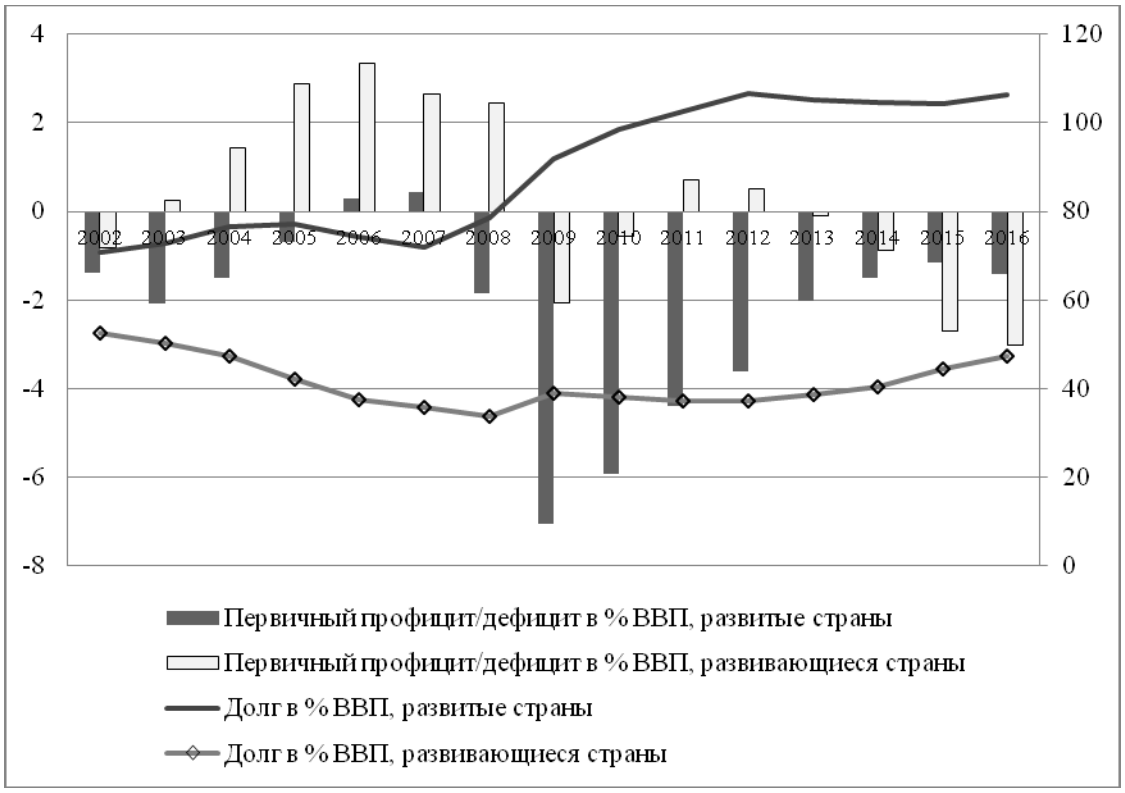

Рис. 3 / Fig. 3. **Первичный профицит/дефицит бюджета расширенного правительства и государственный долг, в % ВВП* / Primary surplus/deficit of the extended government budget and public debt, % of GDP**

* *Источник:* World Economic Outlook: Gaining Momentum? (2017).

лирующей политики (первичный дефицит стабилизировался на уровне 1,4% ВВП), то развивающиеся страны и страны с развивающимися рынками столкнулись с резким ростом первичного дефицита, который в 2016 г. составил более 3% ВВП в среднем по группе стран.

В условиях современного кризиса и в посткризисный период перед бюджетно-налоговой политикой стояли весьма сложные задачи. В первую очередь требовалось смягчить последствия кризиса для экономических агентов: населения, фирм, финансовых институтов. При этом развивающиеся страны сталкивались с ограничениями по заимствованиям, риском увеличения инфляции, рисками социально-политической нестабильности. Развитые страны, несмотря на возможность проведения более активной денежно-кредитной политики, оказались в ситуации чрезмерной долговой нагрузки, приведшей к долговому кризису и напряженности во внутриполитической жизни.

Еще одним вызовом для бюджетно-налоговой политики стала идея финансовой консолидации. Ограничения по размеру дефицита и государственного долга относительно ВВП стали важными показателями эффективности проводимой политики начиная с конца 1980-х гг.

В условиях кризиса невозможно обеспечить сбалансированность бюджета, в первую очередь из-за действия встроенных стабилизаторов. Решения властей, направленные на стимулирование экономической активности, неизбежно вели к непропорциональному росту расходов и еще большему дефициту. Однако приверженность идее финансовой консолидации зачастую сдерживала решения властей о поддержке экономической активности. Некоторые страны выбирали экономию и на расходах для целей проведения стимулирующей политики [9].

Политика финансовой консолидации требует отдельного рассмотрения, поскольку до сих пор нет ясного понимания, какой должна быть бюджетно-налоговая политика: основанной на жестких правилах или гибко меняющейся в зависимости от деловой конъюнктуры; про- или контрциклической; проводимой в целях экономического роста или обеспечивающей стабильность, сглаживая краткосрочные колебания [10].

Наращивание госдолга на фоне замедления темпов экономического роста и всплеска инфляции в 1970-х гг. способствовало формированию новой политики, подкрепленной разработками сторонников теории рациональных ожиданий,— политики финансовой консолидации. С 1980-х гг. бюджетно-налоговая по-

литика в развитых странах в большей или меньшей степени стала следовать принципу экономии. Главными показателями стали размер дефицита бюджета и уровень государственного долга к ВВП.

В 1990-е гг. возникла идея прогрессивной финансовой консолидации. Прогрессивная консолидация подразумевает такую консолидацию, которая ведет к созданию дополнительной финансовой емкости (fiscal capacity). В литературе используется термин «финансовый потенциал» (fiscal space) для описания потенциально доступных бюджетных средств, которые можно направить на поставленные цели без подрыва финансовой стабильности или экономики в целом. Под финансовой емкостью, таким образом, понимается вероятная степень фактической реализации имеющегося финансового потенциала [11].

Насколько политика экономии (финансовой консолидации) эффективна? Из идеи прогрессивной финансовой консолидации следует, что режим экономии носит временный характер. Следовательно, последующая политика никак не должна ограничиваться предыдущими решениями. Однако, как показано в работе [11], страны, наращивая финансовый потенциал, не спешат отказываться от режима консолидации.

Режим консолидации требует смены политической парадигмы, направлений бюджетно-налоговой политики и многих институтов. В частности, в условиях длительной экономии вся государственная политика начинает рассматриваться в первую очередь с точки зрения бюджетной эффективности. В таких условиях страдают долгосрочные инициативы, инвестиции в которые рискуют не принести выгоды, но требуют отвлечения текущих расходов.

Параллельно происходят изменения в налоговой системе: в частности, повышается нагрузка по косвенным налогам (что делает налоговую систему менее прогрессивной), а ставки по подоходным налогам снижаются при одновременном устранении ряда льгот.

В исследовании Haffert L. и Mehrtens Ph. [11] анализируются развитые страны, успешно реализующие политику финансовой консолидации (т.е. достигшие устойчивого профицита бюджета в течение нескольких лет) за 1980–2008 гг.[3] Главный вопрос, которым задаются исследователи, можно сформулировать следующим образом: действительно ли финансовый потенциал (fiscal space) приводит к созданию финансовой емкости (fiscal capacity)? Политика стран, успешно решивших проблему дефицита, теоретически должна соответствовать идее о том, что финансовый потенциал, который можно измерить величиной бюджетного излишка, способствует переходу от политики экономии к дискреционной стимулирующей бюджетно-налоговой политике. В этих странах должны наблюдаться меры по снижению налогов, росту государственных расходов или выплате государственного долга.

Данные показывают [11], что размер бюджетного излишка в этих странах увеличился значительно. Он даже позволил им за два десятка лет превратиться из чистых заемщиков в чистых кредиторов. Более того, снижение дефицита обеспечило еще больший рост бюджетного излишка за счет снижения процентных ставок по государственному долгу. Рассмотрим, как страны использовали накопленный финансовый потенциал.

Анализ периода, предшествующего финансовой консолидации, показал, что возникновение бюджетного излишка было получено благодаря снижению бюджетных расходов, из которых наибольшее сокращение испытали основные расходы бюджета (без учета социальных трат) и бюджетные инвестиции [11].

После выхода на показатели устойчивого профицита рассматриваемые страны не спешили повышать основные расходы бюджета. Напротив, доля этих расходов относительно ВВП продолжала снижаться. Социальные расходы оставались на прежнем уровне или несколько возрастали в отдельные периоды.

Если рассматривать отдельные виды расходов, то последствия финансовой консолидации, выраженные в возникновении бюджетного излишка, заключались в том, что даже расходы, непосредственно влияющие на экономический рост, долгое время продолжали снижаться, несмотря на достижение профицитного бюджета. Так было с капитальными расходами, доля которых относительно ВВП сократилась (в среднем) с 2,8 до 2,5% и несколько лет оставалась на уровне 2,5% ВВП. В среднем по странам капитальные расходы бюджета оставались на низком уровне в течение девяти лет с начала политики финансовой консолидации.

Расходы на образование в среднем были снижены с 6,5 до 6,0% ВВП, но в отличие от капитальных расходов так и не были увеличены за счет возникшего бюджетного излишка.

Частично бюджетный излишек в первые годы финансовой консолидации был использован для снижения налогов: доля бюджетных доходов относительно ВВП сокращалась.

[3] Всего в исследование вошли 19 стран Европы и Северной Америки (например, Австрия, Бельгия, Италия, Канада, Франция, США), а также Австралия, Н. Зеландия и Япония.

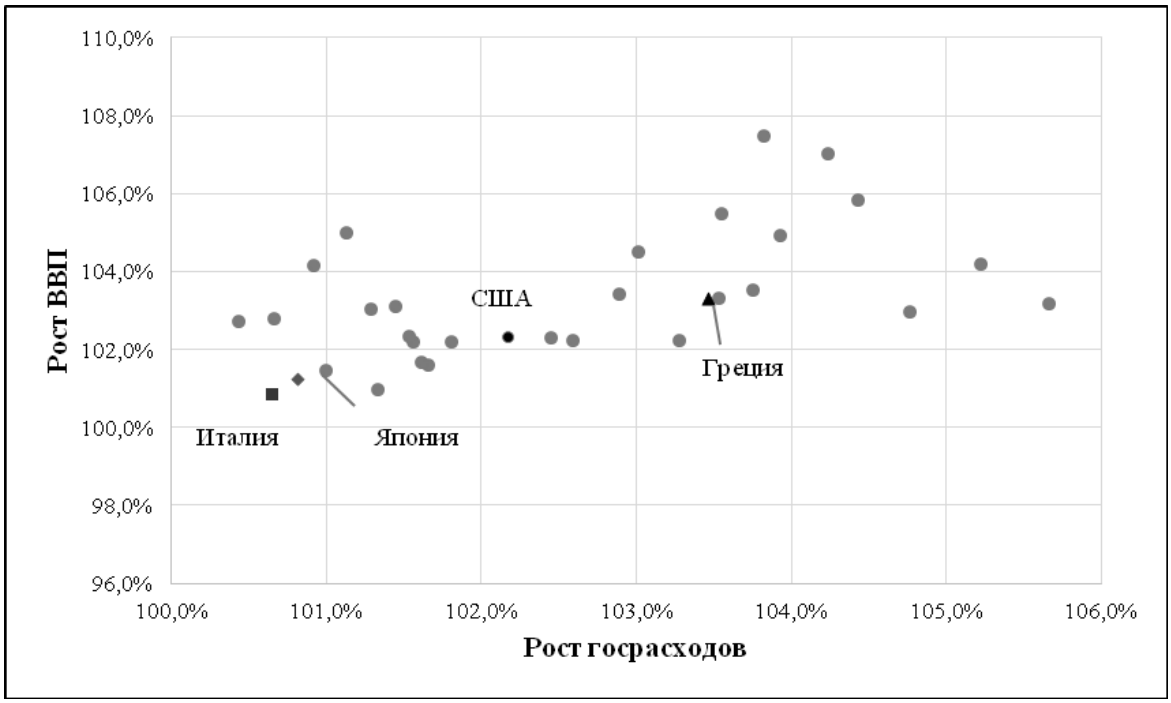

Рис. 4 / Fig. 4. **Средние темпы роста ВВП и госрасходов в странах ОЭСР в 2003–2008 гг., %* / The average growth rate of GDP and public spending in OECD countries in 2003–2008, %**

* *Источник:* Economic Outlook No. 101. June 2017. URL: http://stats.oecd.org (дата обращения: 25.07.2017).

Для проверки гипотезы авторы исследуют остатки регрессионной модели, показывающей связь между сальдо бюджета и бюджетными расходами относительно ВВП [11]. Отмечается, что по отдельным показателям расходов средняя величина остатков значимо отличается от нуля. В связи с этим предсказанные моделью значения переменных значительно превышают фактически полученные значения. Так, основные бюджетные расходы на самом деле ежегодно возрастают на 0,5% от ВВП меньше, чем предсказывает регрессионная модель. Для расходов на образование расхождение в предсказанных и фактических значениях составляет 0,1% ВВП, для капитальных расходов — 0,03% ВВП.

Таким образом, несмотря на положительную связь между профицитом бюджета и отдельными статьями расходов (чем выше темпы роста профицита, тем выше темы роста бюджетных расходов), более тщательное исследование показывает, что эта связь нелинейна. В действительности образование бюджетного излишка не приводит к соответствующему повышению расходов, что не подтверждает гипотезы о прогрессивной консолидации.

В отношении налогов получен другой вывод. Формирование бюджетного излишка действительно способствует снижению налогового бремени, что подтверждает идею прогрессивной консолидации.

Таким образом, формирование бюджетного излишка и создание фискальной емкости используется в основном для снижения налогового бремени и в меньшей степени — для повышения бюджетных расходов. Как правило, расходная часть бюджета становится инструментом поддержания профицита бюджета, поэтому влияние консолидации на экономический рост может оказываться только за счет снижения налогов.

Можно утверждать, что политика финансовой консолидации стала новым нормативом в бюджетно-налоговой сфере. Научные и эмпирические исследования, рекомендации мировых организаций в том или ином виде подчеркивают необходимость проведения политики сбалансированного бюджета и снижения долговой нагрузки. Одним из существенных факторов, обусловливающих возникновение подобной тенденции, является институциональный. Фактически бюджетно-налоговая политика не может быть гибкой и подстраиваться под изменения экономических условий, поскольку сами институты ригидны и имеют свойство воспроизводиться. Изначально воспроизводство обеспечивается большими вложениями в реформы институтов и механизмов бюджетно-налоговой политики, затем проводимая политика, а также подготовка кадров способствуют закреплению принятых практик и формированию определенного отношения (нормы) к тому, какой должна быть проводимая политика.

В условиях кризиса и последующей рецессии перед бюджетно-налоговой политикой возника-

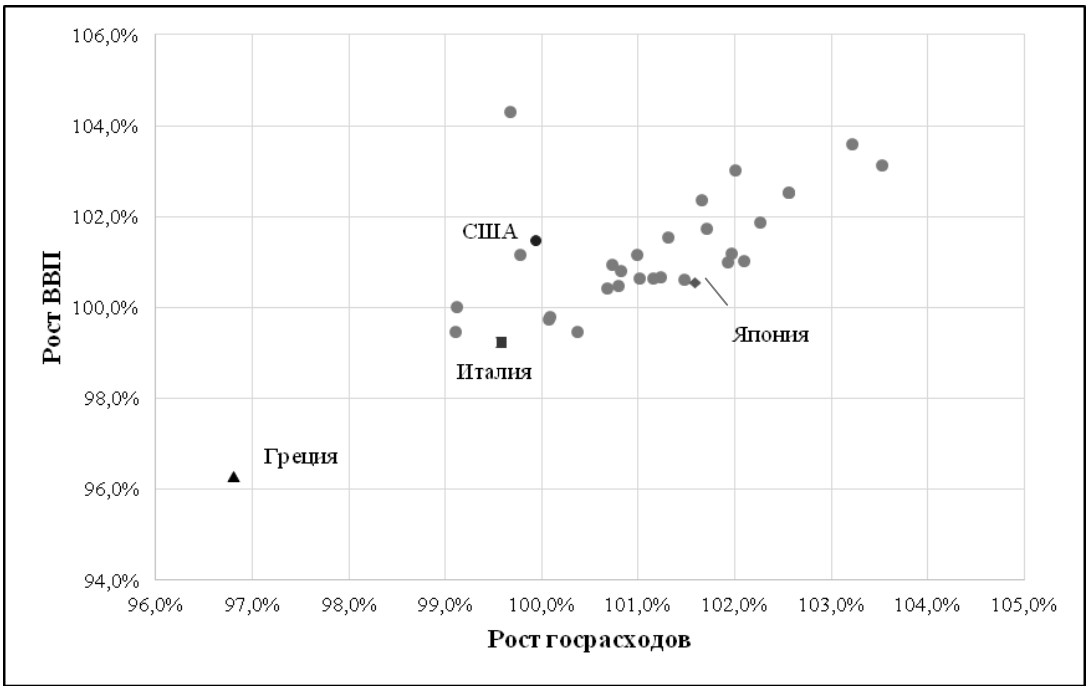

Рис. 5 / Fig. 5. **Средние темпы роста ВВП и госрасходов в странах ОЭСР в 2009–2016 гг., %* / The average growth rate of GDP and public spending in OECD countries in 2009–2016, %**

* *Источник:* Economic Outlook No. 101. June 2017. URL: http://stats.oecd.org (дата обращения: 25.07.2017).

ют задачи, противоречащие идее консолидации. После кризиса 2007–2008 гг. активно обсуждалась эффективность политики финансовой консолидации и, в частности, фискальных правил (как одного из механизмов, поддерживающих консолидацию). В первые годы проводимая политика часто критиковалась, выдвигались различные предложения, вплоть до радикальных, включающих полный отказ от установления ограничений на размеры дефицита и государственного долга. Однако идеи прогрессивной финансовой консолидации оказались сильнее. Как следует из вышеприведенного анализа, уже через несколько лет после кризисных мер, вызвавших рост бюджетного дефицита и долга, правительства возвращались к балансированию бюджета, снижали расходы, возвращались к прежним или пересмотренным фискальным правилам.

Все, что описано выше, представляет собой обобщенную картину на основе средних величин. Однако различия между странами могут быть весьма существенными. В дальнейшем обратимся к анализу стран ОЭСР для того, чтобы выявить различия.

В выборку были включены страны ОЭСР (за исключением недавно вошедших Турции и Чили). Цель эмпирического анализа заключалась в том, чтобы определить, произошел ли слом обозначенных тенденций после кризиса. В качестве переменных были выбраны показатели средних за период темпов роста ВВП и расходов бюджета расширенного правительства (далее — государственные расходы) в реальном выражении[4].

Рисунок 4 содержит диаграмму рассеивания для докризисного периода (2003–2008 гг.), из которой следует, что во всех рассматриваемых странах наблюдался экономический рост и наращивание государственных расходов. Облако точек расположено по возрастанию как темпов экономического роста, так и темпов роста государственных расходов. Однако разброс значений довольно велик. Так, ВВП Испании в среднем рос на 3,2% в год, а госрасходы — на 5,7%. Латвия за аналогичный период показала практически противоположный результат: ее ВВП рос на 7,5%, а госрасходы — лишь на 3,8%.

Несмотря на то что государственные расходы оказывают непосредственное влияние на ВВП (в среднем за 2003–2016 гг. вклад государственных расходов в темпы роста ВВП по рассматриваемой выборке составил около 20%), степень их воздействия сильно разнится в зависимости от страны и, как предполагается, от фазы делового цикла.

На *рис. 5* диаграмма рассеяния построена по выборке тех же стран за период рецессии и посткризисного восстановления (2009–2016 гг.). Как видно из диаграммы, точки расположены кучнее и больше соответствуют линейной зависимости

[4] Расчет среднего значения производился по формуле среднего геометрического.

Таблица 1 / Table 1

Кластерный анализ за период 2003–2008 гг. / Cluster analysis for the period 2003–2008

	1-й кластер / 1st cluster	2-й кластер / 2nd cluster
Средние темпы роста ВВП за период / The average growth rate of GDP for the period	102,8%	103,3%
Средние темпы роста государственных расходов за период / The average growth rate of public expenditure for the period	102,9%	102,2%
Страны / Countries	Австралия, Ирландия, Испания, Люксембург, Н. Зеландия, США, ФРГ, Швейцария, Эстония, Южная Корея, Япония / Australia, Ireland, Spain, Luxembourg, Новая Zealand, USA, Germany, Switzerland, Estonia, South Korea, Japan	Австрия, Бельгия, Великобритания, Венгрия, Греция, Дания, Израиль, Исландия, Италия, Канада, Латвия, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Словакия, Словения, Швеция, Финляндия, Франция, Чехия / Austria, Belgium, UK, Hungary, Greece, Denmark, Israel, Iceland, Italy, Canada, Latvia, The Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Slovakia, Slovenia, Sweden, Finland, France, Czech Republic

между темпами роста госрасходов и ВВП. Эмпирические оценки мультипликаторов государственных расходов показывали значимые различия между показателями, рассчитанными в период подъема и в период спада деловой активности. В целом можно сделать вывод о том, что в период кризиса и степень рецессии влияния государственных расходов на ВВП увеличивается (мультипликатор больше) [12].

В настоящем исследовании акцент сделан на различиях, наблюдаемых в проведении бюджетно-налоговой политики. На *рис. 4 и 5* выделены показатели четырех стран: Греции, Италии, США и Японии. Эти страны были выбраны потому, что накопили значительный объем государственного долга (выше 100% ВВП) и сталкивались с теми или иными проблемами, вызванными накоплением государственного долга в посткризисный период.

В докризисный период средние темпы экономического роста в рассматриваемых странах были ниже, чем в выборке стран ОЭСР (3,2%). Исключение составила только Греция, где ВВП рос в среднем на 3,3% в год. Наименьший показатель у Италии — менее 1% в год. Темпы прироста государственных расходов во всех рассматриваемых странах, кроме Греции, также были существенно скромнее, чем в среднем по ОЭСР, и составляли около или менее 1% в год. Греция в среднем увеличивала госрасходы в реальном выражении на 3,5% ежегодно.

В период с 2009 по 2016 г. средние темпы роста ВВП и госрасходов сократились. При этом в Италии и Греции за указанный период наблюдалась рецессия — средние темпы роста ВВП были отрицательными. А в Японии и США они составили 0,5 и 1,5% соответственно. Греция, Италия и США сокращали государственные расходы и только в Японии средние темпы прироста были выше нуля. Однако в Греции, Италии и Японии доля госрасходов относительно ВВП незначительно увеличилась (от 0,02 до 0,2 процентных пункта). Таким образом, в среднем эти страны проводили стимулирующую бюджетную политику в посткризисный период, поскольку госрасходы в абсолютном выражении снижались медленнее, чем падал ВВП. В США доля госрасходов в ВВП несколько снизилась в 2009–2016 гг. по сравнению с предкризисным периодом, что свидетельствует в пользу сдерживающей бюджетной политики, поскольку темпы прироста госрасходов отставали от темпов экономического роста.

В целях анализа различий по всей группе стран был проведен кластерный анализ методом К-средних [13, 14] по указанной выборке на двух временных периодах: докризисном (2003–2008 гг.) и в период кризиса и посткризисный период (2009–2016 гг.).

Было выделено два кластера (*табл. 1, 2*). Важно отметить, что проводить параллели между соответствующими по номеру кластерами в зависимости от временного периода нельзя.

Таблица 2 / Table 2

Кластерный анализ за период 2009–2016 гг. / Cluster analysis for the period 2009–2016

	1-й кластер / 1st cluster	2-й кластер / 2nd cluster
Средние темпы роста ВВП за период / The average growth rate of GDP for the period	102,2%	100,6%
Средние темпы роста госрасходов за период / The average growth rate of public expenditure for the period	101,5%	100,8%
Страны / Countries	Австралия, Ирландия, Латвия, Люксембург, Польша, Словакия, США, Швейцария, Южная Корея / Australia, Ireland, Latvia, Luxembourg, Poland, Slovakia, USA, Switzerland, South Korea	Австрия, Бельгия, Великобритания, Венгрия, Греция, Дания, Израиль, Исландия, Испания, Италия, Канада, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Португалия, Словения, Финляндия, Франция, Германия, Чехия, Швеция, Эстония, Япония / Austria, Belgium, UK, Hungary, Greece, Denmark, Israel, Iceland, Spain, Italy, Canada, Netherlands, New Zealand, Norway, Portugal, Slovenia, Finland, France, Germany, Czech Republic, Sweden, Estonia, Japan

По выборке за 2003–2008 гг. в первый кластер вошли страны, у которых средние значения темпов роста ВВП и темпов роста государственных расходов составили соответственно 102,8 и 102,9%. Во втором кластере средние значения составили соответственно 103,3 и 102,2%. Таким образом, в первом кластере оказались страны, которые в среднем более активно наращивали государственные расходы при меньших темпах экономического роста. Из рассмотренных ранее четырех стран в первом кластере оказались США и Япония.

Во второй кластер вошли страны со средними значениями темпов роста ВВП и госрасходов: 103,3 и 102,2% соответственно. Это страны, для которых в среднем характерно превышение темпов роста ВВП над темпами наращивания госрасходов.

По выборке за период кризиса и рецессии (2009–2016 гг.) первый кластер объединяет страны, у которых в среднем темпы экономического роста и темпы роста госрасходов выше, чем у стран из второго кластера. У стран в первом кластере ВВП в среднем рос на 2,2%, а госрасходы — на 1,5%. Во второй кластер попали страны со средними темпами прироста в 0,6 и 0,8% соответственно.

При этом США оказались в первом кластере, а Греция, Италия и Япония — во втором.

Проведенный анализ подтверждает вывод о повышении эффективности стимулирующей бюджетно-налоговой политики в условиях спада. Страны, в которых после кризиса 2008–2009 гг. госрасходы росли с более высокими темпами, имели более высокие темпы экономического роста. На фазе подъема деловой активности высокие темпы госрасходов не всегда сопровождались более высокими темпами роста ВВП.

II. ФИНАНСОВАЯ КОНСОЛИДАЦИЯ В РОССИИ

В России политика финансовой консолидации в 1990-е гг. была составляющей всей политики трансформации экономической системы. Отчасти она была вызвана неизбежными реформами государственного сектора, прежде всего, приватизацией. Параллельно происходило становление налоговой системы как рыночного механизма перераспределения доходов. Таким образом, хотя формально в России происходила финансовая консолидация, она определялась иными причинами.

В 2000-е гг. благоприятная конъюнктура сырьевых рынков обеспечила ускоренный рост российской экономики и расширение налогооблагаемой базы. Налоговые реформы конца 1990-х — начала 2000-х гг. позволили, с одной стороны, создать механизмы изъятия части нефтегазовой ренты, с другой стороны, снизить налоговую нагрузку на ненефтегазовый сектор. При этом усилилась зависимость проводимой бюджетно-налоговой политики от внешних шоков.

Таблица 3 / Table 3

Первичный и структурный профицит и чистое кредитование государственного сектора / Primary and structural surpluses and net lending to public sector

	Год начала / Initial year	Год окончания / Ending year	Среднее значение за период, % ВВП / Average volume for the period, % of GDP
Первичный профицит / Primary surplus	1999	2009	5,23
	2011	2012	1,18
Чистое кредитование / Net lending	2000	2008	4,24
	2011	2012	0,91
Структурный профицит / Structural surplus	2000	2008	3,92
	2011	2012	0,84
	2014	2014	0,06

В этой связи с 2004 г. был создан Стабилизационный фонд РФ.

Формирование суверенного фонда обосновывается необходимостью изъятия части конъюнктурных доходов в целях стабилизации экономического развития. Суверенные фонды рассматриваются в качестве автоматических стабилизаторов деловой активности, которые позволяют сдерживать рост совокупных расходов в периоды подъема и финансировать дефицит бюджета в периоды экономического спада. Многие страны, извлекающие рентные доходы, связанные с добычей природных ресурсов, создают такие фонды. Причем объемы этих фондов могут быть значительно больше, чем в России. Кроме того, суверенные фонды также используются для создания фонда будущих поколений — в целях финансирования будущих пенсионных или иных социальных обязательств. В России для этих целей Стабилизационный фонд был разделен на Резервный фонд и Фонд национального благосостояния (ФНБ).

Задачей создания Стабилизационного фонда, а затем Резервного фонда, являлась стабилизация бюджетных доходов: в период роста цен на нефть фонд пополнялся избыточными доходами, а в период спада — стал использоваться для финансирования дефицита федерального бюджета. Причем, если Резервный фонд действительно выполнял задачу обеспечения сбалансированности федерального бюджета, в том числе, позволяя изымать избыточные доходы, то задача ФНБ как инструмента обеспечения благосостояния будущих поколений в последние годы стала размываться краткосрочными целями финансовой стабилизации Пенсионного фонда РФ, государственных монополий и других участников рынка[5].

Фактически изъятие нефтегазовых сверхдоходов посредством суверенных фондов можно рассматривать как политику прогрессивной финансовой консолидации, целью которой являлось создание бюджетного избытка. Однако идея прогрессивной консолидации заключается в том, чтобы бюджетный излишек впоследствии позволял проводить стимулирующую политику за счет увеличения расходов или снижения налогового бремени. Позиция российских властей в отношении суверенных фондов заключалась в том, чтобы иметь возможность финансировать дефицит бюджета в случае воздействия внешних шоков на экономику, т.е. в случае циклического падения доходов.

Таблица 3 дает представление о потенциальных объемах бюджетного излишка, сформированного в благоприятные периоды.

В течение 10 лет (с 1999 по 2009 г.) первичный профицит (т.е. сальдо бюджета без учета расходов на выплату процентов по обслуживанию долга) консолидированного бюджета составлял в среднем более 5% ВВП. Устойчивый профицит позволил государственному сектору с 2000 по 2008 г. оставаться чистым кредитором для других секторов на финансовом рынке. Для этого периода характерен структурный профицит бюджета. Согласно теоре-

[5] См. «Сведения о размещении средств Фонда национального благосостояния на депозитах в государственной корпорации “Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)”» URL: http://www.minfin.ru/ru/nationalwealthfund/statistics/vnesheconombank/ (дата обращения: 03.04.2014).

Таблица 4 / Table 4

Первичный и структурный дефицит и чистое заимствование государственным сектором / Primary and structural deficit and net borrowing of public sector

	Год начала / Initial year	Год окончания / Ending year	Среднее значение за период, % ВВП / Average volume for the period, % of GDP
Первичный дефицит / Primary deficit	1998	1998	3,14
	2009	2010	4,53
	2013	2017	1,88
Чистое заимствование / Net borrowing	1998	1999	5,49
	2009	2010	4,53
	2013	2017	2,28
Структурный дефицит / Structural deficit	1999	1999	3,14
	2009	2010	3,94
	2013	2013	1,32
	2015	2017	2,42

тическим представлениям структурный профицит характеризует бюджетно-налоговую политику как сдерживающую. Однако в действительности формирование структурного профицита может быть результатом циклических колебаний бюджетных доходов [15].

Эта циклическая зависимость дала о себе знать в 2011–2012 гг., когда восстановление цен на сырую нефть привело к росту доходов свыше запланированного уровня и, как следствие, образованию первичного и структурного профицита бюджета. Это обстоятельство вновь позволило государству выступить в роли чистого кредитора. В действительности бюджетный избыток был использован для накопления средств на счетах бюджета (прежде всего, в виде пополнения Резервного фонда). Так, доля бюджетного излишка, использованного в виде размещения средств на счетах бюджетной системы, составила около 90% (более 1,6 трлн руб.) [16]. Таким образом, государственный сектор продолжал кредитовать внешний мир.

За период с 1998 по 2017 г. государственный сектор сталкивался с первичным дефицитом в 1998 г., 2009–2010 гг. и начиная с 2013 г. по настоящее время.

Дефицит 1998 г. обусловлен как циклическим спадом, так и последствиями трансформационного перехода.

В 2009–2010 гг. формирование первичного дефицита также объясняется циклическим спадом и проводимой контрциклической политикой.

Как видно из *табл. 4*, в этот период первичный дефицит лишь ненамного превышал структурный. С учетом незначительного удельного веса процентных выплат относительно ВВП можно предположить, что циклическая компонента дефицита была незначительна. Таким образом, основной причиной формирования значительного бюджетного дефицита оставалось образование структурного дефицита за счет целенаправленного снижения налогового бремени и повышения расходов.

С 2013 г. начинается очередной этап падения цен на нефть и сокращения бюджетных доходов. Регулярно планируется дефицит бюджета. Несмотря на консервативные оценки, используемые для прогнозирования бюджетных доходов, федеральный и, как следствие, консолидированный бюджет сводятся с дефицитом. Соответственно формируется первичный дефицит бюджета, государственный сектор становится чистым заемщиком [17]. Хотя основным источником покрытия дефицита федерального бюджета оставались средства Резервного фонда, правительство начинает заимствования на финансовом рынке. Вследствие этого растет государственный долг (с 11,5 до 17,4% ВВП)[6] и расходы на выплату процентов.

[6] Рассчитано на основе данных World Economic Outlook Database/IMF, 2017. URL: https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/02/weodata/index.aspx (дата обращения: 10.11.2017).

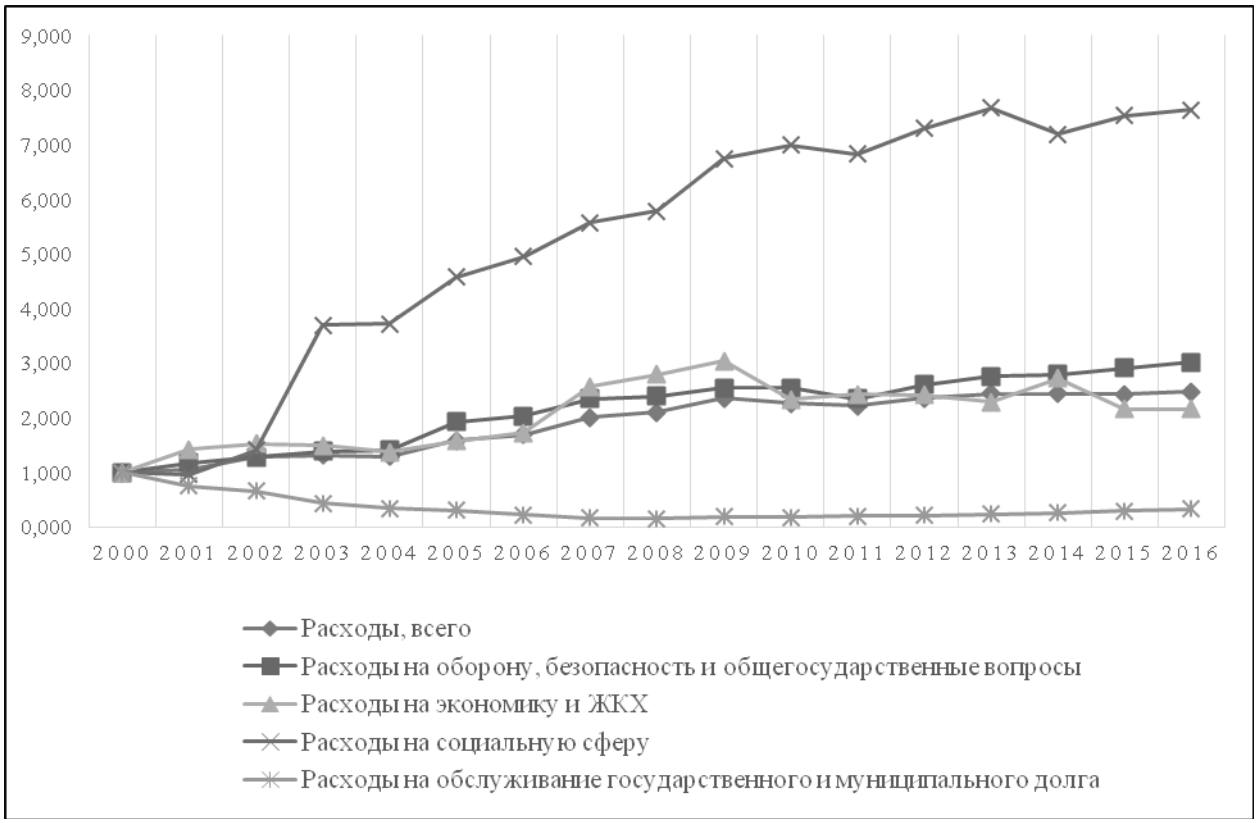

Рис. 6 / Fig. 6. **Динамика расходов консолидированного бюджета (в сопоставимых ценах 2000 г.), в % к 2000 г.* / Dynamics of consolidated budget expenditures (in comparable prices of 2000), in % where 2000 = 100**

* *Источники:* «Российский статистический ежегодник». М., 2003, 2010, 2016; официальный сайт Минфина РФ. URL: http://www.minfin.ru (дата обращения: 12.11.2017).

Примечательно, что вместе с образованием дефицита расчетная величина структурного сальдо также отрицательна. Исключение составляет только 2014 г., когда наряду с первичным дефицитом сформировался структурный профицит бюджета. Представляется, что формирование структурного дефицита в 2015–2017 гг. не служит подтверждением тому, что в данный период проводилась стимулирующая бюджетно-налоговая политика. Скорее всего, данный эффект связан с тем, что произошло структурное изменение доходных поступлений вследствие высокой степени зависимости доходов консолидированного бюджета от цен на углеводороды [17, 18]. Смена тренда привела к изменению структуры поступлений: год от года доля нефтегазовых доходов в общей сумме поступлений снижается.

С изменением структуры доходов правительство провозгласило курс на финансовую консолидацию, которая реализуется посредством снижения расходов и повышения их эффективности, а также постепенного увеличения фискальной нагрузки (в основном, за счет неналоговых платежей) и повышения результативности налогового администрирования. Таким образом, какие-либо меры, направленные на стимулирование экономического развития, не предусматриваются.

Рисунок 6 дает представление о том, как менялись расходы по основным статьям бюджета начиная с 2000 г. Общая сумма расходов консолидированного бюджета в 2016 г. выросла в 2,5 раза (в реальном выражении) относительно 2000 г. При этом расходы на социальную сферу выросли в 7,7 раза (в основном, за счет пенсионного обеспечения), а расходы на общегосударственные вопросы, оборону, безопасность и правоохранительную деятельность — в 3 раза. Эти расходы в среднем росли быстрее, чем общая сумма. Так, если общие расходы росли в среднем с темпом 5,8% в год, то расходы на социальную сферу — на 13,6%, а расходы на общегосударственные вопросы, оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность — на 7,1% в год.

Одновременно из *рис. 6* следует, что расходы по остальным статьям росли с меньшим темпом или сокращались в отдельные периоды. Так, расходы на национальную экономику и жилищно-коммунальное хозяйства с 2000 по 2003 г. росли с тем же темпом, что

и совокупные расходы, с 2004 по 2006 г. — с темпом, превышающим рост совокупных расходов, а затем их прирост стал снижаться. Расходы на обслуживание государственного и муниципального долга, начиная с 2000 г. равномерно снижались и начали расти с 2009 г. Тем не менее к концу 2016 г. эти расходы составили лишь 34% от уровня 2000 г. (в сопоставимых ценах).

Таким образом, в периоды, когда наблюдался структурный профицит (см. *табл. 3*), расходы продолжали расти, причем по отдельным статьям — с темпом, превышающим темп роста совокупных расходов. В периоды дефицита (в том числе, структурного) расходы росли с меньшими темпами. Это очевидное наблюдение не дает оснований для того, чтобы признать показатель структурного профицита (дефицита) бюджета в России надежной характеристикой бюджетно-налоговой политики. Иными словами, предположение о том, что показатель структурного сальдо есть результат структурных изменений доходной части бюджета, остается правдоподобным. Этот вывод согласуется с результатами ряда исследований [19, 20], которые обосновывают тезис о проциклическом характере бюджетно-налоговой политики в развивающихся странах и странах с развивающимися рынками.

Положение, подвергшееся проверке, заключалось в том, чтобы определить, был ли создан и использован в целях стимулирования экономики бюджетный излишек. Как предполагалось, бюджетный излишек формировался в ходе проведения осмотрительной бюджетной политики в благоприятные периоды и политики финансовой консолидации в период кризиса и спада деловой активности. Как показал анализ первичного сальдо консолидированного бюджета, в период роста цен на углеводороды и подъема деловой активности правительству действительно удалось создать значительный бюджетный излишек. При этом формирование избытка бюджетных средств не препятствовало наращиванию бюджетных расходов. Однако падение цен на углеводороды и спад деловой активности практически свели на нет использование данного излишка. Фактически избыток средств был использован на финансирование текущих дефицитов. Любые незапланированные поступления нефтегазовых доходов изымались для пополнения Резервного фонда с целью будущего финансирования дефицита. Таким образом, бюджетный излишек использовался и планируется к использованию только в качестве финансирования бюджетного дефицита, причем возникающего не вследствие увеличения «производительных» бюджетных расходов (на образование, здравоохранение, национальную экономику), а вследствие очередного непредвиденного сокращения нефтегазовых доходов.

Идеология бюджетной экономии противоречит идее прогрессивной финансовой консолидации, целесообразность которой может обусловливаться растущим долгом и рецессией. Если в задачи бюджетно-налоговой политики не входит не только стимулирование экономического роста, но и краткосрочная стабилизация, то можно признать политику финансовых властей весьма удовлетворительной. Однако авторская позиция такова, что бюджетно-налоговая политика должна ставить перед собой в качестве долгосрочной цели рост благосостояния населения, реализуемый за счет интенсивного экономического роста. В этой связи необходимо создание системы инструментов и механизмов, обеспечивающих стимулирование экономического развития.

Описание и обоснование соответствующей системы требует отдельного исследования и публикаций[7]. Обозначим лишь некоторые направления.

Во-первых, это создание институтов развития, обеспечивающих устойчивый объем долгосрочных инвестиций в инфраструктуру и внедрение инноваций. Задачи бюджетно-налоговой политики в этой связи заключаются в том, чтобы поддерживать финансирование соответствующих организаций на требуемом уровне без корректировок на циклические колебания бюджетных поступлений.

Во-вторых, это расширение системы налоговых льгот и преференций в части инвестиционной деятельности [в частности, предоставление вычета установленной доли капитальных вложений из начисленного налога на прибыль (налоговый кредит); льготы по налогу на добычу полезных ископаемых и НДС при разработке новых месторождений; увеличение прогрессивности налога на доходы физических лиц с целью увеличения налоговых расходов организаций на труд и т.д.].

В-третьих, это формирование внутреннего спроса на государственные облигации, который позволит финансировать дефицит федерального бюджета и задействовать внутренние сбережения на нужды экономического развития.

---

[7] Частично эта работа уже проведена: См., например, Букина И.С., Маневич В.Е. Макроэкономическая ситуация и денежно-финансовая политика в России // Вестник ИЭ РАН. 2014. № 2. С. 17–31; Букина И.С., Маневич В.Е. Процессы в монетарно-финансовой сфере и динамика российской экономики (системный подход). М.: Институт экономики РАН, 2015; Лыкова Л.Н., Букина И.С. Формирование бюджетно-налоговой политики России в условиях внешних шоков // Вестник ИЭ РАН. 2016. № 6. С. 52–65.

III. ВЫВОДЫ

1. Тенденции бюджетно-налоговой политики в 1990–2000-х гг. претерпели ряд изменений. Наиболее существенные из них связаны со сменой характера бюджетно-налоговой политики, проводимой в развитых, развивающихся странах и странах с развивающимися рынками. В то время как развитые страны наращивали задолженность, проводя стимулирующую политику, развивающиеся страны и страны с развивающимися рынками проводили политику жесткой консолидации или использовали рентные доходы бюджета для погашения задолженности. Несмотря на снижение долгового бремени и формирование первичных профицитов, бюджетные доходы развивающихся стран и стран с развивающимися рынками оказались более подверженными циклическим колебаниям, что в совокупности с высокими процентами за пользование заемными средствами ограничивало возможности этих стран по проведению контрциклической политики. В дальнейшем замедление экономического развития сильнее сказалось на ухудшении бюджетных показателей развивающихся стран и стран с развивающимися рынками. Таким образом, единый подход к формированию рекомендаций в области бюджетно-налоговой политики явно не подходит для всех стран без исключения: развитые страны имеют больше возможностей проводить относительно гибкую политику, поскольку меньше страдают от циклических колебаний бюджетных параметров.

2. Одной из тенденций бюджетно-налоговой политики стало проведение так называемой прогрессивной финансовой консолидации, которая подразумевает временное сокращение бюджетных расходов и налоговой нагрузки с целью создания бюджетного излишка. Бюджетный излишек как показатель финансового потенциала должен в будущем использоваться для увеличения бюджетных расходов. Однако политика финансовой консолидации может вызвать институциональные изменения, которые фиксируют данную идею, в результате чего подобная политика начинает восприниматься как желаемый образец, поэтому соответствующего использования накопленного финансового потенциала не происходит.

3. Кризис 2008 г. обострил актуальность проведения контрциклической политики, которая противоречила задачам финансовой консолидации. Сторонники проведения стимулирующей политики в период спада деловой активности подчеркивали рост ее эффективности в такие периоды. Проведенный анализ на основе данных стран ОЭСР подтвердил данный вывод. Страны, в которых после кризиса 2008–2009 гг. госрасходы росли более высокими темпами, имели более высокие темпы экономического роста. Однако в фазе подъема деловой активности высокие темпы госрасходов не всегда сопровождались более высокими темпами роста ВВП.

4. Бюджетно-налоговую политику в России сложно назвать контрциклической, несмотря на формальный показатель — структурный профицит бюджета, рассчитанный в периоды подъема деловой активности, и структурный дефицит, полученный в периоды спада. Представляется, что колебания данного показателя носят структурный характер, отражая жесткую зависимость бюджетных доходов от конъюнктуры на рынке нефти. В этой связи проводимую бюджетно-налоговую политику, одной из задач которой являлось формирование бюджетного излишка, нельзя отнести к прогрессивной финансовой консолидации. Приоритеты проводимой политики ограничены исключительно рамками бюджетной сферы и не связаны напрямую с задачами стимулирования экономического роста. Авторская позиция заключается в том, что бюджетно-налоговая политика должна ставить перед собой цель повышения благосостояния населения. В связи с этим необходимо изменение приоритетов текущей бюджетно-налоговой политики.

БЛАГОДАРНОСТЬ

Статья подготовлена в рамках гранта РФФИ «Денежно-кредитная и бюджетно-налоговая политика России на современном этапе глобализации» № 15–02–00391.

ACKNOWLEDGEMENTS

This article was prepared in the framework of the grant RFBR “Monetary and fiscal policy of Russia at the modern stage of globalization” No. 15–02–00391.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ / REFERENCES

1. Schoefer A., Streeck W. Politics in the Age of Austerity. Cambridge: Polity Press Ltd., 2013.
2. Cordes J.J. How Yesterday’s Decisions Affect Today’s Budget and Fiscal Options. In: Steuerle E.C. / Kawai M. (eds.). The New World Fiscal Order. Washington: The Urban Institute Press, pp. 95–116.

3. Cottarelli C. Revenue Mobilization in Developing Countries. Washington: IMF, 2011.
4. Kraay A., Serven L. Fiscal Policy as a Tool for Stabilization in Developing Countries: Background Note for 2014. World Development Report Managing Risk for Development. Washington, 2013.
5. Riaz N., Munir K. Fiscal Policy and Macroeconomic Stability in South Asian Countries. *MPRA Paper no. 74247*, 6 October 2016. URL: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/74247/1/MPRA_paper_74247.pdf (accessed 20.10.2017).
6. Schäfer H-B. The Sovereign Debt Crisis in Europe, Save Banks Not States. *The European Journal of Comparative Economics*, 2012, vol. 9, no. 2, pp. 179–195.
7. Candelon B., Palm F.P. Banking and Debt Crises in Europe: The Dangerous Liaisons? *De Economist*, 2010, vol. 158, no. 1, pp. 81–99.
8. Claessens S., Laeven L., Igan D.O., Dell'Ariccia G. Lessons and Policy Implications from the Global Financial Crisis [Электронный ресурс]. URL: http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=23637.
9. Perry G., Suescún R., Servén L. Fiscal Policy, Stabilization, and Growth: Prudence or Abstinence? IDB Publications, 2008.
10. Breunig C., Busemeyer M.R. Fiscal Austerity and the Trade-off between Public Investment and Social Spending. *Journal of European Public Policy.* 2012, no. 19 (6), pp. 921–938.
11. Haffert L., Mehrtens Ph. From Austerity to Expansion? Consolidation, Budget Surpluses, and the Decline of Fiscal Capacity. *MPIfG Discussion Paper* 13/16, Köln, December 2013.
12. Batini N., Eyraud L., and Weber A. A Simple Method to Compute Fiscal Multipliers. IMF Working Paper WP/14/93, June 2014.
13. Мандель И.Д. Кластерный анализ. М.: Финансы и статистика, 1988. 176 с.
Mandel' I.D. Cluster analysis. Moscow: Finance and Statistics, 1988. 176 p. (In Russ.).
14. Наследов А. SPSS 19: Профессиональный статистический анализ данных. СПб.: Питер, 2011.
Nasledov A. SPSS 19: Professional statistical analysis of data. St. Petersburg: Piter, 2011. (In Russ.).
15. Букина И.С., Лыкова Л.Н. Формирование бюджетно-налоговой политики России в условиях внешних шоков // Вестник Института экономики РАН. 2016. № 6. С. 52–65.
Bukina I.S., Lykova L.N. Formation of the budgetary-tax policy Russia in the conditions of external shocks. *Vestnik Instituta ekonomiki RAN = Bulletin of Institute of Economics RAS,* 2016, no. 6, pp. 52–65. (In Russ.).
16. Букина И.С. Парадоксы финансовой политики в России // Федерализм. 2014. № 2. С. 25–34.
Bukina I.S. The paradoxes of financial policy in Russia. *Federalizm = Federalism*, 2014, no. 2, pp. 25–34. (In Russ.).
17. Маневич В.Е. Макроэкономическая ситуация в российской экономике в 2015–2016 гг. и перспективы экономического роста // Экономическая наука современной России. 2017. № 3 (78). С. 39–54.
Manevich V.E. The macroeconomic situation in the Russian economy in 2015–2016 and the prospects for economic growth. *Ekonomicheskaya nauka sovremennoi Rossii = The economic science of modern Russia*, 2017, no. 3 (78), pp. 39–54. (In Russ.).
18. Erbil N. Is Fiscal Policy Procyclical in Developing Oil-Producing Countries? IMF Working Paper WP/11/171. Washington: IMF. July 2011.
19. Strawczynski M., Zeira J. Procyclicality of Fiscal Policy in Emerging Countries: The Cycle is the Trend. *Fiscal Policy and Macroeconomic Performance*, Vol. 17. Central Bank of Chile, 2013. URL: https://ssrn.com/abstract=2124456 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2124456 (accessed 26.10.2017).
20. Sutherland D., Hoeller P., Merola R. Fiscal Consolidation: How Much, How Fast and by What Means? *OECD Economic Policy Papers*, no. 01. (April 11, 2012) URL: https://ssrn.com/abstract=2060104 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2060104 (accessed 26.10.2017).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ирина Сергеевна Букина — кандидат экономических наук, заведующая Центром макроэкономического анализа и прогнозирования, ведущий научный сотрудник Института экономики Российской академии наук, Москва, Россия
bis.email@gmail.com

ABOUT THE AUTHOR

Irina S. Bukina — Cand. Sci. (Econ.), Head of the Center for Macroeconomic Analysis and Forecasting, Leading Researcher of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia
bis.email@gmail.com