Макроэкономическая стабилизация и фискальный кризис

Глава 10

10.1 Политико-экономическая ситуация: новое “окно возможностей”

Сложившаяся на конец 1996 года политико-экономическая ситуация в России позволяла предположить, что в следующем, 1997 году перед страной откроется новое большое «окно возможностей»[243]. Имеется в виду ситуация, когда Правительство, взаимодействуя с Государственной Думой, не заинтересованной в решительном противостоянии, и пользуясь доверием Президента, в состоянии разрабатывать и проводить последовательную экономическую программу, практически независимо от степени популярности предусмотренных ею мер.

И действительно, 1997 год стал, по существу, первым годом постстабилизационного развития экономики. Сложились основные предпосылки для перехода от стадии отложенной стабилизации к стадии устойчивого экономического роста. Инфляция была подавлена до уровня, разрешительного для производственных инвестиций, снизилась доходность ГКО, наметилась позитивная динамика ряда социальных показателей - все это свидетельствовало о наступлении нового этапа. Однако одновременно это показывало, что основные факторы, сдерживающие начало экономического роста, стали перемещаться в институциональную сферу; на передний план вышли бюджетные проблемы и проблемы стимулирования экономического роста.

В 1996 году сменилась форма “экономического реагирования” власти на политическую борьбу: вместо ослабления денежной политики Правительство пошло на смягчение бюджетных требований, что оберну-

---

[243] Первое такое «окно возможностей» было в конце 1991 - начале 1992 гг.

лось жестоким *бюджетным кризисом.* Ему способствовал тот факт, что в результате подавления инфляции Правительство лишилось инфляционного налога - явление, характерное для всех постсоциалистических стран, прошедших период затяжной инфляции. Действующая налоговая система деградировала. Кроме того, откладывание структурной реформы бюджетной сферы обусловило кризис государственных расходов. В свою очередь, урезание государственных расходов оказало крайне отрицательное воздействие на систему социальной защиты населения, отрасли непроизводственной сферы и армию.

Развертывание бюджетного кризиса 1997 г. было напрямую связано с принятием абсолютно нереалистичного и невыполнимого бюджета на этот год, что необычно для послевыборного периода, когда исполнительная власть во всем мире позволяет себе разумную жесткость. Сформированное же в августе 1996 года Правительство и особенно его финансовый блок продемонстрировали рекордную податливость перед требованиями лоббистов разных групп интересов. При этом налоговая система особенно активно разрушалась практикой зачетов, провоцировавшей рост неплатежей и сокращение доли "живых денег" в бюджетных доходах.

Заинтересованность оппозиционного большинства Государственной Думы в продолжении вялотекущего экономического кризиса, с одной стороны, и коалиционный состав Правительства, явившийся результатом послевыборного компромисса между исполнительной властью и бизнесом, - с другой, привели к ситуации политического тупика, когда четко обозначенные разнонаправленные частные интересы препятствуют проведению последовательной экономической политики.

На начало 1997 г. представлялись возможными два сценария дальнейшего развития событий. Первый вариант - переломить ситуацию и интенсифицировать процесс реформ, предприняв решительные шаги в направлении преодоления бюджетного кризиса, реструктуризации естественных монополий, социальной сферы и т.д. Второй вариант - прогрессировать в сторону олигархического развития, когда состояние устойчивого кризиса в конечном счете вполне может привести к победе оппозиции или недемократическому развитию событий.

В этих условиях к весне окончательно назрела необходимость *перехода от правительства коалиции к правительству команды.* Формирование обновленного кабинета положило конец затянувшейся политической неопределенности и способствовало созданию политических предпосылок экономического роста. Оно стало ключевым фактором экономической жизни России в 1997 году. К этому же периоду относится и вытеснение некоторых представителей групп деловых интересов из исполнительной власти.

В целом, приход к власти правительства команды весной 1997 года открывал новый этап в политико-экономическом развитии страны, основное содержание которого состоит в дистанцировании государства от бизнеса, отделении национальных интересов от частных.

Главной структурной проблемой было сложившееся разделение российской экономики (прежде всего промышленности) на два крупных сектора. С одной стороны, отрасли экспортоориентированные, заинтересованные в макроэкономической стабильности, открытой внешнему миру экономике, минимальном государственном регулировании хозяйственной деятельности. С другой стороны, отрасли импортозамещающие (точнее, отрасли *потенциального* импортозамещения) - те, кто в силу низкой конкурентоспособности страдал от рыночной либерализации и требовал протекционизма, государственных инвестиций и “дешевых денег”.

Анализ происходящих структурных сдвигов позволяет выделить четыре группы отраслей в зависимости от их характера и требуемых для их устойчивого развития параметров экономической политики.

Во-первых, сырьевые и энергетические отрасли, являющиеся преимущественно экспортоориентированными. Их положение практически зависит исключительно от уровня мировых цен на соответствующие виды продукции и от характера внешнеэкономического режима страны. Они заинтересованы в либеральной экономической системе, отсутствии протекционизма, в макроэкономической стабильности как условии эффективной инвестиционной деятельности.

Во-вторых, отрасли экспорта “промежуточной продукции”, прежде всего черная и цветная металлургия, химия и нефтехимия, а также производители идущей на экспорт военно-технической продукции. Их

положение зависит от факторов, аналогичных первой группе, но с добавлением еще одного существенного момента - цен на продукцию и услуги естественных монополистов. Завышение этих цен подрывает эффективность экспорта промежуточных товаров.

В-третьих, производители продукции, конкурентной если не на внешних, то на внутреннем рынке. Прежде всего, машиностроение и металлообработка, часть химии, медицинская и микробиологическая промышленность (особенно производство лекарственных средств), мукомольная, комбикормовая, пищевая промышленность. Для этих отраслей ключевое значение имеет стабильность национальной валюты (как фактор обеспечения устойчивости внутреннего спроса), высокий реальный курс рубля (как фактор противодействия импорту), обуздание естественных монополий. Протекционистская политика, будучи для этих секторов небессмысленной, не имеет для их развития ключевого значения, а для ряда производств (испытывающих потребность в импортных комплектующих и оборудовании) протекционизм прямо противопоказан.

Наконец, *в-четвертых,* те секторы экономики, которые не могут адаптироваться к условиям рыночной конкуренции и требуют для своего развития государственной поддержки (и государственного регулирования), дешевых денег, “защиты отечественного товаропроизводителя”. К ним относятся некоторые подотрасли машиностроения, легкая промышленность.

Очевидно, что лишь предприятия четвертой группы имеют ярко выраженные антирыночные приоритеты. Все остальные, так или иначе, находят свое место в открытой рыночной экономике.

Структурные сдвиги непосредственно воздействуют как на расклад сил между влиятельными группами интересов, так и на возможности федеральной власти влиять на социально-экономические процессы. Прежде всего, произошло ослабление антирыночных групп, составляющих базу для левых партий, и постепенное вымывание из политической элиты сторонников ортодоксальной импортозамещающей линии (дешевые кредиты, высокие импортные тарифы, перераспределение прибыли из экспортных отраслей в машиностроение, жесткое регулирование). В этих условиях у правительства появились дополнительные возможно-

сти для проведения независимого от отдельных групп интересов курса, более полно отражающего реальные национальные интересы[244].

Однако оборотной стороной такого развития ситуации стало резкое обострение конфликтности политических процессов. Конфликт расколол экономическую элиту и власть, еще недавно, казалось бы, объединенные вокруг задачи защиты России от коммунизма и поддержки Б.Ельцина на президентских выборах 1996 года. Правительство, кардинально обновленное в марте 1997 года, прежде за счет введения в него в качестве первых вице-премьеров А.Чубайса и Б.Немцова, предприняло ряд последовательных шагов по усилению независимости государственных институтов от основных групп давления, сложившихся к тому времени в стране и отождествлявшихся с ведущими финансово-промышленными группами[245].

10.2 Основные направления действий правительства и реакция законодательной власти

В целях достижения сбалансированности бюджета обновленное Президентом правительство направило свои усилия в нескольких направлениях.

Во-первых, исходя из того, что именно проблема собираемости налогов стала главным фактором значительного роста бюджетного дефицита и возрастания зависимости правительства от заимствований на внутрен-

---

[244] Преодоление биполярной структуры, усложнение системы существующих в обществе экономических интересов кладет конец ситуации, когда власть должна была выбирать между поддержкой одной или другой стороны этого конфликта. Теперь правительство имеет возможность опираться в своих решениях на более широкие коалиции и одновременно использовать в своих целях противоречия интересов отдельных групп. (Скажем поддерживая общий либеральный режим, ужесточать контроль за деятельностью естественных монополий, что совсем недавно было по политическим причинам невозможно, так как требовало поддержки антирыночных, антилиберальных сил. Или использовать в своих интересах противоречия между финансовыми группами, заинтересованными в развитии различных отраслей и производств).

[245] Лидерами этих групп являлись А.Смоленский, В.Гусинский, М.Ходорковский, М.Фридман, Р.Вяхирев, Б.Березовский, В.Виноградов и некоторые другие предприниматели и банкиры.

нем рынке, были сделаны такие решительные шаги, как изменения в порядке и очередности сбора налогов и финансирования расходов, а также попытки реструктуризации задолженности предприятий перед бюджетом. На повышение уровня справедливости и нейтральности налоговой системы за счет сокращения числа льгот и борьбы с уклонением от налогов был ориентирован и предложенный Государственной Думе Налоговый кодекс.

Во-вторых, на повышение эффективности расходов бюджета был нацелен пакет документов по социальной реформе, реформе ЖКХ и армии.

В-третьих, были предприняты меры по преодолению кризиса неплатежей за счет реформирования системы цен и тарифов, включавшие, в частности, подписание ряда указов и постановлений по реструктуризации естественных монополий.

Наконец, *в-четвертых,* первая половина 1997 года ознаменовала собой начало нового этапа борьбы с коррупцией. Принципиальная новизна данного этапа состоит в том, что впервые меры властей были направлены не только на розыск и наказание коррупционеров, но и на пресечение самой возможности злоупотреблений путем выработки четких правил игры[246].

Этот курс характеризовался двумя принципиальными моментами. Во-первых, усилением внимания государства к проблеме уплаты налогов, когда крупнейшими должниками являлись предприятия, так или иначе связанные с ведущими финансово-промышленными группами. Во-вторых, Правительство предприняло шаги по усилению фискальной направленности приватизации, то есть предложило отказаться от

---

[246] Второе направление представлено, например, Указом Президента от 8.04.97 “О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупок продукции для государственных нужд”, содержавшимся в Послании президента указанием Минфину полностью перейти в 1998 году на казначейскую систему исполнения федерального бюджета, а также мерами по регулированию естественных монополий. Одновременно, традиционную линию развивало придание новых контрольных функций и полномочий МВД (передача в подчинение МВД Госналогслужбы, налоговой полиции, таможни и службы валютного и экспортного контроля) и шумной компанией подачи декларации о доходах с обсуждением указанных сумм в средствах массовой информации.

ставшего уже привычным взаимоотношения с ведущими группами по принципу «собственность в обмен на политическую поддержку».

Попытки перевести решение обеих проблем в практическую плоскость вызвали жесткое сопротивление всех заинтересованных сторон. Особенно острой борьба стала после попытки правительства реализовать свое намерение по организации реального тендера при продаже пакетов акций «Связьинвеста»[247]. Столкновение бизнеса с Правительством привело к потерям с обеих сторон. Произошло дальнейшее разведение бизнеса и государства, по крайней мере формальное, когда в ноябре 1997 года последний представитель большого бизнеса Б.Березовский покинул госслужбу. Однако одновременно резкое обострение политического давление на исполнительную власть привели к практической остановке работы Правительства, деятельность которого оказалась блокированной возросшими противоречиями внутри Кабинета и его аппарата. Такая ситуация становилась тем более опасной, что на нее накладывался разразившийся осенью 1997 года мировой финансовый кризис, требовавший от правительства принятия четких, своевременных и эффективных решений.

Кризис программы правительства наметился уже в середине года, когда Государственная Дума отклонила пакет социальных законопроектов и проявилась недостаточная решимость исполнительной власти в проведении последовательной реформаторской политики (снижение поступления налогов, отказ от принятия жестких мер по отношению к недоимщикам, не желающим реструктурировать задолженность перед бюджетом, отсутствие конкретных шагов по реструктуризации бюджетных расходов и т.д.).

Можно выделить несколько причин кризиса программы правительства “команды".

Во-первых, недооцененной оказалась заинтересованность оппозиционного большинства Думы в поддержании вялотекущего экономического кризиса. Одновременно, в 1997 году со всей ясностью обозначилась новая грань региональной проблематики. Выборы в субъектах федерации в конце 1996 - начале 1997 гг. привели к повышению ответствен-

[247] См. подробнее главу 12.

ности региональной власти перед населением регионов и к усилению независимости регионов от федерального центра, поскольку большая часть губернаторов превратилась из назначенных в избранных. У федерального центра, в свою очередь, как показал опыт Приморья, не оказалось достаточно действенных рычагов влияния на региональную власть[248].

Во-вторых, причиной кризиса правительственной программы явилась борьба новых групп интересов за контроль над правительством. И, наконец, *в-третьих*, конфликты внутри самого правительства.

Надежды на начало быстрого экономического роста в 1997 году в России не оправдались.

В начале 1998 года вновь, как и в начале 1997, становилось все более ясно, что реорганизация Правительства - неизбежна. 23 марта 1998 года Правительство, сформированное в марте 1997, было отправлено Президентом в отставку.

10.3 Государственные финансы

Основной, стратегически важной с точки зрения перспектив экономического развития страны, проблемой, с которой столкнулось Правительство в 1997г., стала проблема преодоления бюджетного кризиса.

Первый квартал 1997 года отличался рекордно низкими значениями налоговых поступлений даже с учетом сезонного падения доходов. Так, в январе налоговые поступления в федеральный бюджет составили 5,7% ВВП, что примерно на 1% ВВП ниже, чем соответствующий показатель 1996 года.

Подобное падение уровня налоговых платежей в начале года во многом объяснялось субъективными причинами, среди которых можно назвать откладывание налоговой реформы, неспособность сформированного в августе 1996 года Правительства к решительным мерам по

---

[248] В этой ситуации центр попытался использовать противостояние региональных властей с властями более низкого (муниципального) уровня. Был создан Совет по местному самоуправлению. Новый толчок получило обсуждение проблем бюджетного федерализма (в том числе принятие Закона о местном самоуправлении), прозрачности финансовых потоков.

сокращению недоимки в бюджет, отсутствие каких-либо мер, противодействующих росту недоимок.

Во втором квартале после изменения состава Правительства, которое продекларировало переход к жесткой налоговой политике, уровень налоговых поступлений заметно повысился и достиг 9,2% ВВП за первые пять месяцев, а общие доходы бюджета превысили 10% ВВП. Тем не менее, несмотря на некоторый рост собираемости доходов, первоначальный план поступлений в бюджет, без учета секвестра, был выполнен в первом полугодии лишь на 64%.

Таблица 10.1

Исполнение бюджета в 1997 году. (% ВВП)

Консолидированный бюджет

	1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
ДОХОДЫ													
1.Подоходные налоги, налоги на прибыль	6,8	4,1	4,4	4,9	5,6	6,0	6,0	6,1	6,15	6,14	6,2	6,2	6,67
1.1.Налог на прибыль	4,3	2,0	2,2	2,7	3,3	3,6	3,5	3,5	3,55	3,54	3,5	3,6	3,82
1.2.Подоходный налог с физических лиц	2,51	2,1	1,9	2,23	2,34	2,38	2,47	2,58	2,59	2,58	2,6	2,6	2,81
2. Налоги на фонд оплаты труда	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,32	0,32	0,3	0,3	0,34
3. Налоги на товары и услуги	9,2	6,2	6,6	7,6	8,6	9,0	8,7	8,6	8,34	8,21	8,3	8,2	9,16
4. Налоги на имущество	1,6	0,6	0,6	0,8	1,2	1,5	1,5	1,5	1,61	1,58	1,6	1,6	1,78
5.Платежи за использование природных ресурсов	0,9	0,7	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	0,98	1,17	1,2	1,2	1,33
6.Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции.	1,0	0,6	0,7	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,92	0,91	0,9	1,0	1,04
7.Прочие налоги, сборы и пошлины	1,0	0,6	0,9	0,7	0,9	1,0	1,0	1,0	1,02	1,00	1,0	1,0	1,08
ИТОГО: НАЛОГОВ И ПЛАТЕЖЕЙ	21,0	13,0	14,1	16,1	18,4	19,7	19,4	19,4	19,34	19,33	19,5	19,6	21,40
НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ													
1.Доходы от государственной собственности или от деятельности	0,4	0,3	0,6	0,5	0,4	0,5	0,4	0,4	0,41	0,45	0,5	0,4	0,43
2.Доходы от продажи принадлежащего государству имущества	0,1	0,8	0,6	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,65	0,59	0,7	0,7	0,87
(см. продолжение)													
3.Доходы от реализации государственных запасов	0,8	0,0	0,4	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,20	0,18	0,2	0,2	0,20
4.Доходы от внешнеэкономической деятельности	0,7	0,2	0,2	0,4	0,4	0,3	0,3	0,0	0,01	0,01	0,0	0,2	0,32
5.Прочие неналоговые доходы	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,7	0,8	0,8	0,7	0,5	0,45
ИТОГО: НЕНАЛОГОВЫХ	2,6	1,8	2,1	2,0	1,7	1,7	1,7	1,8	2,05	2,00	2,1	2,0	2,39

	1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
ДОХОДОВ													
ДОХОДЫ ОТ ЦЕЛЕВЫХ БЮДЖЕТНЫХ И ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ	1,3	0,6	0,5	0,6	0,7	0,8	1,0	1,0	1,62	1,63	1,7	1,8	1,95
Отчисления для формирования целевых бюджетных фондов (-)	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,04	0,03	0,0	0,0	0,04
ВСЕГО ДОХОДОВ	24,8	15,3	16,8	18,6	20,8	22,2	22,1	22,2	22,97	22,93	23,2	23,4	25,71
РАСХОДЫ													
1.Государственное управление	0,8	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8	0,9	0,92	0,94	1,0	1,0	1,07
2.Международная деятельность	1,2	0,4	0,3	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,30	0,29	0,3	0,3	0,31
3.Национальная оборона	2,8	1,6	2,1	2,9	3,1	3,3	2,8	2,8	2,95	2,94	2,9	2,8	2,98
4.Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	1,7	1,6	1,6	2,0	2,0	2,1	2,0	1,9	1,87	1,94	2,1	2,0	2,15
5.Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	0,3	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,38	0,36	0,4	0,4	0,38
6. Государственные услуги народному хозяйству	7,9	3,9	4,3	5,3	5,9	6,2	6,2	6,5	6,70	6,91	7,0	7,0	8,17
7. Социальные услуги	8,4	5,5	6,8	8,0	8,5	8,8	9,3	9,2	8,99	8,83	8,8	8,7	9,51
8.Обслуживание государственного долга	2,0	1,2	1,8	1,9	1,9	1,9	1,7	1,7	1,64	1,48	1,4	1,5	1,55
9.Пополнение государственных запасов и резервов	0,4	0,1	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,19	0,33	0,4	0,4	0,36
10. Расходы государственных целевых бюджетных фондов	0,9	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	1,08	1,12	1,1	1,3	1,30
11.Прочие расходы	1,5	0,8	0,8	0,9	1,1	1,1	1,2	1,2	1,48	1,32	1,4	1,3	1,47
ИТОГО РАСХОДОВ	27,8	16,3	19,1	23,1	24,9	25,9	25,8	26,0	26,51	26,46	26,6	26,6	29,24
КРЕДИТОВАНИЕ МИНУС ПОГАШЕНИЕ	1,1	1,9	1,0	0,4	0,4	0,3	1,0	0,8	0,62	0,45	0,4	0,4	0,25
1.Бюджетные ссуды	0,8	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,9	0,7	0,62	0,47	0,4	0,4	0,47
2.Государственные кредиты странам СНГ	-0,1	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,06	-0,08	-0,1	-0,1	-0,07
3.Государственные кредиты правительствам иностранных государств	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,14	-0,12	-0,1	-0,2	-0,16
4.Иностранные кредитные ресурсы, выданные предприятиям и организациям	0,6	0,6	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,01	0,02	0,0	0,0	0,02
5.Недоперечислено поступивших доходов Центральным Банком	0,1	1,3	0,6	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,21	0,15	0,1	0,2	0,00
(см. продолжение)													
ИТОГО: РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕННЫХ	28,9	18,2	20,1	23,5	25,3	26,2	26,8	26,8	27,13	26,91	27,0	27,0	29,49
ПРЕВЫШЕНИЕ ДОХОДОВ НАД РАСХОДАМИ И ССУДАМИ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГА-	-4,2	-2,9	-3,3	-4,9	-4,5	-4,0	-4,7	-4,6	-4,16	-3,99	-3,8	-3,6	-3,78

	1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
ШЕНИЙ													
ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ													
1.Внутреннее финансирование													
1.1.Кредиты Центрального Банка Российской Федерации на финансирование бюджетного дефицита	0,0	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	-0,03	-0,03	0,0	0,0	-0,02
1.2.Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках в рублях	0,2	0,3	-0,9	-0,6	-0,6	-0,8	-0,9	-0,5	-0,61	-0,53	-0,5	-0,4	-0,53
1.3.Государственные краткосрочные обязательства	1,7	1,4	1,9	2,4	2,0	1,9	1,9	1,9	1,78	1,66	1,6	1,4	1,36
1.4 Сберегательный заем	0,3	0,0	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3	0,24	0,21	0,2	0,2	0,19
1.5.Казначейские обязательства	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00	0,00	0,0	0,0	0,00
1.6.Прочие государственные ценные бумаги	0,1	0,0	0,1	0,3	0,2	0,2	0,4	0,3	0,32	0,26	0,2	0,2	0,27
1.8.Прочие внутренние заимствования	0,5	0,9	0,9	0,9	0,8	0,6	0,6	0,5	0,45	0,40	0,4	0,4	0,53
ИТОГО: ВНУТРЕННЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	2,7	2,4	2,1	3,0	2,6	2,1	2,1	2,4	2,15	1,98	1,9	1,8	1,80
2.Внешнее финансирование													
2.1.Кредиты международных финансовых организаций	1,0	0,2	1,0	0,6	0,5	0,8	1,1	0,9	0,82	0,92	0,8	0,8	0,93
2.2.Кредиты правительств иностранных государств, иностранных коммерческих банков и фирм, предоставленные Российской Федерации	0,5	0,4	0,2	1,3	1,3	1,1	1,5	1,3	1,23	1,12	1,1	1,1	1,07
ИТОГО: ВНЕШНЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	1,5	0,5	1,2	1,9	1,8	1,9	2,6	2,2	2,03	2,02	1,9	1,8	1,99
ВСЕГО: ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	4,2	2,9	3,3	4,9	4,4	4,0	4,7	4,6	4,18	4,00	3,8	3,6	3,79
Справочно: расходы на обслуживание ГКО - ОФЗ	0,4	2,92	3,2	3,2	3,3	3,2	3,0	2,86	2,71	2,57	2,50	2,38	2,65
Дефицит бюджета (с учетом чистого обслуживания долга по ГКО - ОФЗ)	4,5	5,8	6,6	8,1	7,8	7,2	7,7	7,43	6,88	6,56	6,32	5,98	6,44

Федеральный бюджет

	1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
ДОХОДЫ													
ИТОГО НАЛОГОВ И ПЛАТЕЖЕЙ	9,7	5,7	6,5	7,5	8,6	9,2	8,7	8,51	8,27	8,12	8,2	8,2	9,10
НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ													
ИТОГО НЕНАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ	1,9	1,2	1,5	1,3	1,1	1,0	1,0	1,11	1,41	1,33	1,3	1,3	1,56
(см. продолжение)													
ДОХОДЫ БЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ	1,0	0,4	0,3	0,3	0,4	0,5	0,5	0,58	1,18	1,18	1,2	1,4	1,43
ВСЕГО ДОХОДОВ	12,5	7,3	8,4	9,2	10,2	10,7	10,3	10,19	10,83	10,61	10,7	10,8	12,07
РАСХОДЫ													
ИТОГО РАСХОДОВ	14,8	7,3	9,6	12,7	13,6	14,1	13,4	13,42	13,94	13,68	13,6	13,5	14,62

	1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
КРЕДИТОВАНИЕ МИНУС ПОГАШЕНИЕ	1,0	1,7	0,9	0,3	0,3	0,2	1,0	0,88	0,69	0,55	0,5	0,6	0,68
ИТОГО: РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЙ	15,8	9,0	10,5	13,1	13,9	14,3	14,4	14,30	14,62	14,24	14,2	14,1	15,30
ПРЕВЫШЕНИЕ ДОХОДОВ НАД РАСХОДАМИ И ССУДАМИ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЙ	-3,29	-1,7	-2,12	-3,84	-3,68	-3,55	-4,10	-4,11	-3,79	-3,63	-3,6	-3,3	-3,23
ИТОГО: ВНУТРЕННЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	1,8	1,2	0,9	1,9	1,8	1,7	1,5	1,89	1,74	1,59	1,6	1,5	1,23
2.Внешнее финансирование													
2.1.Кредиты международных финансовых организаций	1,0	0,2	1,0	0,6	0,5	0,8	1,1	0,94	0,82	0,92	0,8	0,8	0,93
2.2.Кредиты правительств иностранных государств, иностранных коммерческих банков и фирм, предоставленные Российской Федерации	0,5	0,4	0,2	1,3	1,3	1,1	1,5	1,28	1,23	1,12	1,2	1,1	1,07
ИТОГО: ВНЕШНЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	1,5	0,5	1,2	1,9	1,8	1,9	2,6	2,22	2,05	2,04	2,0	1,8	2,00
ВСЕГО: ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	3,3	1,7	2,1	3,8	3,7	3,5	4,1	4,11	3,79	3,63	3,6	3,3	3,23

Источник: Минфин РФ.

Как отмечалось выше, начиная с лета 1997 года происходила постепенная дестабилизация политической обстановки в России, в ходе которой уменьшалось влияние команды "молодых реформаторов" на формирование экономической политики. Одним из последних серьезных успехов в финансовой области в 1997 году можно считать принятие в июне в первом чтении Бюджетного кодекса и специальной части Налогового кодекса в первом чтении, но и этот успех вскоре был утерян[249].

В соответствии с таким развитием событий, во втором полугодии 1997 года не происходило каких-либо существенных улучшений бюджетной ситуации. В целом за 1997 налоговые доходы федерального бюджета составили 9,1% ВВП.

Позитивная тенденция первого полугодия 1997 года заключалась в постепенном сокращении, начиная с марта, величины задолженности по налоговым поступлениям в бюджет. Динамика реального объема недо-

[249] В отношении Налогового кодекса Государственная Дума позже отменила свое решение, постановив 19.11.97 вернуться к его рассмотрению в первом чтении, тем самым сведя на нет достигнутое согласование ряда его параметров).

имки в федеральный бюджет представлена в таблице 10.2. Основной причиной такой динамики задолженности предприятий перед бюджетом явилась жесткая позиция, занятая Правительством весной 1997 года и его настойчивость в борьбе с неплатежами, которая привела к резкому росту не только объема погашения недоимок, но и величины сбора текущих налогов. Как видно из таблицы 10.3, в первом полугодии был зафиксирован динамичный рост текущих налоговых поступлений (налоговые поступления за вычетом погашения недоимки). Особенно выделяются показатели марта, объясняющиеся во многом сменой состава Правительства и началом осуществления более решительных мероприятий по увеличению налоговых доходов федерального бюджета.

Таблица 10.2

Недоимки по налогам в федеральный бюджет (в ценах декабря 1996 года) в 1997 году (млрд руб.)

НЕДОИМКИ	1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
Недоимка всего дефлированная	57886	62669	63559	60169	58035	57617	55891	63091	68247	72199	77370	82194	76647
Недоимка всего в % месячного ВВП	31,3	38,8	39,9	37,8	40,2	40,4	37,5	37,90	39,30	39,11	42,87	44,51	40,61
Изменение недоимки всего (%).		8,3	1,4	-5,3	-3,5	-0,7	-2,9	12,9	8,2	5,8	7,2	6,2	-6,7%

Источник: Минфин РФ.

Однако уже в июле произошло значительное сокращение текущих налоговых платежей и ускорение роста недоимок, которое продолжилось и осенью 1997 года. Одна из причин такого сокращения поступления налогов, как нам представляется, состоит в понимании экономическими агентами факта смягчения позиции правительства по отношению к неплательщикам налогов. Смягчение правительственной позиции проявилось, в частности, в отсутствии сколько-нибудь жестких действий по отношению к недоимщикам, не желавшим реструктурировать свои долги в соответствии с постановлением Правительства РФ №254 от 5 марта 1997 года, в принятии частично отмененного впоследствии Постановления № 928 от 4 июля 1997 года, предполагавшего крайне мягкую схему зачета долгов бюджета (с учетом долга бюд-

жетных организаций) и налоговых недоимок в ТЭКе и решение о прощении недоимок по штрафам и пени и др.

Во втором полугодии уровень недоимок в реальном исчислении постоянно возрастал. Общий реальный рост объема недоимок за период с июня по ноябрь составил почти 50%. Лишь к концу года, благодаря проведению денежного зачета, удалось снизить величину недоимок почти на 7% в реальном исчислении.

Таблица 10.3

Налоговые поступления в федеральный бюджет в 1997 году (в млрд руб.)

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
Накопленные налоговые поступления	10000	23499	46995	75794	97079	123924	141234	159240	173032	190775	206260	249532
в т.ч.: погашение недоимки с начала года	1005	2824	10498	19427	28976	37403	42895	45681	51690	56379	61078	69609
Налоговые поступление помесячно	10000	13499	23496	28799	21285	26845	17310	12600	13792	17743	15485	43272
в т.ч.: помесячное погашение недоимки	1005	1819	7674	8929	9549	8427	5492	2786	6009	4689	4699	8531
Текущие платежи	8995	11680	15822	19870	11736	18418	11818	9814	7783	13054	10786	34741
Текущие платежи в % месячного ВВП	4,5	5,8	7,8	9,7	5,7	8,6	5,3	4,2	3,2	5,4	4,4	13,6
Помесячный ВВП (трлн руб.)	201	200	204	205	207	215	222	234	245	240	247	255

Источник: Минфин РФ.

В 1997 году зачеты налоговых недоимок и бюджетных обязательств проводились по схеме так называемого «обратного» зачета, начинающегося по цепочке от налоговой задолженности предприятий, а не от задолженности правительства, как это осуществлялось ранее. Несмотря на то, что с помощью зачетов в 1997 году было собрано около 25% налоговых поступлений, подобный инструмент исполнения бюджета сам по себе и недостаточно четкая организация процесса зачетов постоянно приводили к снижению налоговой дисциплины, когда налогоплательщики в ожидании проведения зачета налоговых долгов на бюджетные стремились сокращать текущие платежи налогов, увеличивая этим недоимку.

В первом квартале финансирование расходов федерального бюджета несколько снизилось по сравнению с 1996 годом, что было предопределено резким падением его доходов. Благодаря некоторому улучше-

нию ситуации с доходами во втором квартале 1997 года, правительству удалось значительно увеличить уровень государственных расходов (с 7,3% ВВП в январе до 13,4% ВВП в июне). Наибольший рост наблюдался по разделу “социальные услуги”, что объясняется стремлением правительства сдержать обещание по погашению задолженности по заработной плате перед работниками бюджетной сферы.

Невозможность полного финансирования расходов послужила причиной предложения о секвестре бюджета, внесенного 30 апреля правительством в Думу в качестве законопроекта. В нем предлагалось в связи с недобором бюджетных доходов сократить расходы бюджета на 3,96% прогнозного ВВП. При этом некоторые статьи расходов предполагалось сократить на 55%, а наиболее важные — на 30%. Кроме того, правительство предлагало сократить количество защищенных статей. Однако Дума не приняла законопроект на весенней сессии. На практике же Министерство финансов было вынуждено следовать нормативам секвестра.

Расходная часть бюджета в первом полугодии была исполнена, без учета секвестра, на 68%. Расходы и ссуды за вычетом погашений федерального бюджета составили за шесть месяцев 1997 года 14,4% ВВП, расходы консолидированного бюджета по этой же статье - 26,8% ВВП.

Во втором полугодии динамика исполнения расходной части федерального бюджета дублировала динамику доходов и оставалась на уровне 13-14% ВВП. В целом за год расходы федерального бюджета (по методологии Минфина) достигли 15,3% ВВП

В течение всего 1997 года показатели бюджетного дефицита несколько превышали законодательно зафиксированный уровень. За I квартал 1997 г. федеральный бюджет был сведен с дефицитом 23,3 трлн рублей (по методологии Минфина) или 3,8% ВВП (29,4% к общей сумме расходов бюджета в I квартале) при установленном предельном размере дефицита 3,5% ВВП (18,01% от суммы расходов).

По итогам полугодия дефицит федерального бюджета (по методологии Минфина) составил 4,1% ВВП, что на 0,6% ВВП выше утвержденного уровня. Во втором полугодии наблюдалась тенденция к снижению бюджетного дефицита до 3,23% ВВП за год, что связано с существенным (до 12,1% ВВП в декабре по сравнению с 10,8% ВВП в ноябре)

ростом доходов бюджета. Таким образом величина бюджетного дефицита оказалась даже ниже установленного уровня в 3,5%.

Тот факт, что финансовый кризис привел к резкому росту стоимости обслуживания государственных заимствований, не оказал заметного влияния на кассовое исполнение федерального бюджета в 1997 году, однако это имеет самые негативные последствия для бюджета 1998-го года и последующих лет.

Величина внутреннего государственного долга Российской Федерации по отношению к внутреннему валовому продукту увеличилась в 1997 году по сравнению с 1996 годом на 16% и достигла 18,7% ВВП. Наибольший вклад в это увеличение внес рост задолженности по ценным бумагам, в особенности по ОФЗ (на 4,5% ВВП) и по ГКО (на 1,1% ВВП). Сумма государственного долга практически по всем остальным статьям незначительно сократилась.

Таблица 10.4

Динамика государственного долга

ВИД ДОЛГА	на 1 января 1994 г.		на 1 января 1995 г.		на 1 января 1996 г.		на 1 января 1997 г.		на 1 января 1998 г.	
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП
1. Задолженность по ценным бумагам в т.ч.	329,5	0,2	18917,4	3	85196,9	5,1	249034,7	11,04	449230,8	16,79
Государственный заем 1992 г.	15	0,009	22	0,003	53	0,0	55	0,00	105	0,004
Государственный Российский внутренний заем 1990 г.	0,35	0,0002								
Государственный внутренний заем 1991 г.	80	0,04	80	0,01	80	0,0	79,7	0,00	79,7	0,003
ГКО	185	0,1	10594	1,7	66118,7	4,0	203600	9,02	272612	10,19
ОФЗ					7597	0,5	37300	1,65	163352,4	6,11
Казначейские обязательства			6681,4	1,1	7348,2	0,4				
Казначейские векселя			1540	0,2						
Золотые сертификаты	49,1	0,03			1000	0,1				
Государственный сберегательный заем					3000	0,2	8000	0,35	13081,7	0,49
2. Задолженность Центральному банку	29156,7	18,0	58752,3	9,30	61026	3,7	59583,27	2,64	0,0	0,0
(см. продолжение)										
3. Задолженность коммерческим банкам (гарантии, выданные Правительством)	1899,8	1,2	1700	0,3	5793	0,3	17057,17	0,76	4916,8	0,18

ВИД ДОЛГА	на 1 января 1994 г.		на 1 января 1995 г.		на 1 января 1996 г.		на 1 января 1997 г.		на 1 января 1998 г.	
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП
4. Задолженность бывшего СССР по товарным долгам в т.ч.	3204	2	3100	0,5	2500	0,2	5300	0,23	4237	0,16
Целевой заем 1990 г.	2500	1,5	2400	0,4	1850	0,1	2300	0,10	2037	0,08
Целевые вклады, чеки на автомобили, задолженность работникам АПК	704	0,4	700	0,1	650	0,0	3000	0,13	2200	0,08
5. Задолженность по АПК, переоформленная в казначейский вексель	0		5441,6	0,9	5040	0,3	4480	0,20	3920	0,15
6. Задолженность по централизованным кредитам и начисленным процентам организаций АПК, осуществляющих северный завоз					25000	1,5	25000	1,11	25000	0,93
7. Задолженность АО КАМАЗ, переоформленная в векселя Минфина							1745,5	0,08		
8. Задолженность предприятий текстильной промышленности Ивановской области по неуплаченным процентам							560	0,02	560	0,02
9. Задолженность по финансированию затрат на формирование мобилизационного резерва					1960	0,1	2389,5	0,11	1993,5	0,07
10. Прочее в т.ч.	276,6	0,2	153,6	0,02	2028	0,1	398,027	0,02	8233,2	0,31
Задолженность Госстраху	23,8	0,01								
Внутренний долг ЦБ РФ, принятый от бывшего СССР	330	0,2	335	0,05	335	0,0	335	0,01	191,4	0,007
Разница в делах на сельскохозяйственное сырье, требующая погашения	61	0,04								
Дефицит республиканского бюджета в 1991 г.	63	0,04	63	0,01	63	0,0	63,027	0,00		
Задолженность ЦБ РФ по кредитным ресурсам бывшего Сбербанка	128,8	0,08	90,6	0,01						
Задолженность Пенсионному фонду					1630	0,1				
(см. продолжение)										
Задолженность по техническим кредитам, предоставленным ЦБ странам СНГ									2408	0,09
Задолженность предприяти-									5000	0,19

ВИД ДОЛГА	на 1 января 1994 г.		на 1 января 1995 г.		на 1 января 1996 г.		на 1 января 1997 г.		на 1 января 1998 г.	
	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП	млрд руб.	% ВВП
ям ТЭК и других отраслей										
Задолженность по централизованным кредитам и процентам по ним организаций АПК Челябинской области									93,8	0,003
Авалированные векселя "Агропромбанка"									540	0,02
Всего государственный внутренний долг	35196,6	21,7	88400	14	188543,6	11,4	365548,2	16,20	500959,1	18,73
Справочно: ВВП (трлн руб.)	162,3		630		1659,2		2256		2675	

Источник: Минфин РФ.

10.4 Реконструкция бюджета 1997 года

В таблице 10.5 представлена реконструкция исполнения федерального, местных бюджетов и внебюджетных фондов. (данные по внебюджетным фондам получены на основе оценки, выполненной по отчету на девять месяцев 1997 года).

Таблица 10.5

Реконструкция бюджета 1997 года

	Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Внебюджетные фонды	Консолидированный бюджет	
	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% бюдж
ДОХОДЫ					
1.Подоходные налоги, налоги на прибыль	1,3	5,3		6,7	19,1
1.1.Налог на прибыль	1,2	2,6		3,8	11,0
1.2.Подоходный налог с физических лиц	0,1	2,7		2,8	8,1
1.3. Прочие налоги на прибыль или доход	0,0	0,0		0,0	0,1
2.Налоги на фонд оплаты труда	0,0	0,3		0,3	1,0
3. Налоги на товары и услуги в т.ч.:	6,4	2,8		9,2	26,3
НДС на товары, производимые на территории Российской Федерации и услуги	3,3	2,0		5,3	15,3
НДС на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации	1,1	0,0		1,1	3,1
Акцизы	1,9	0,5		2,3	6,7
4. Налоги на имущество	0,0	1,8		1,8	5,1
4.1.Налог на операции с ценными бумагами	0,0	0,0		0,0	0,1
4.2 Другие налоги на имущество		1,8		1,8	5,0
(см. продолжение)					
5.Платежи за использование природных ресурсов	0,3	1,1		1,3	3,8
5.1. Плата за недра	0,1	0,4		0,6	1,6

	Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Внебюджетные фонды	Консолидированный бюджет	
	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% бюдж
5.2.Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы	0,1	0,3		0,4	1,0
5.3.Земельные налоги и арендная плата за земли	0,0	0,3		0,4	1,0
5.4.Прочие платежи за использование природных ресурсов	0,0	0,1		0,1	0,2
6.Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции в т.ч.:	1,0	0,0		1,0	3,0
Импортные пошлины	1,0	0,0		1,0	2,9
7.Прочие налоги, сборы и пошлины	0,0	1,0		1,1	3,1
8. Отчисл. в фонды соц.страх.			7,6	7,6	21,8
8.1. Работающие по найму			0,2	0,2	0,6
8.2. Работодатели			7,4	7,4	21,3
Пенсионный фонд			5,4	5,4	15,6
Фонд соц.страх.			1,1	1,1	3,0
Фонд занятости населения			0,3	0,3	0,8
ФОМС и территориальные ФОМС			0,6	0,6	1,8
Территориальные ДФ			0,0		
ИТОГО НАЛОГОВ И ПЛАТЕЖЕЙ	9,1	12,3	7,6	29,1	83,3
НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ				0,0	0,0
1.Доходы от государственной собственности или от деятельности	0,3	0,2		0,4	1,2
2.Доходы от продажи принадлежащего государству имущества	0,7	0,0		0,9	2,5
3.Доходы от реализации государственных запасов	0,2	0,0		0,2	0,6
4.Штрафные санкции	0,0	0,4	0,3	0,3	1,0
5.Доходы от внешнеэкономической деятельности	0,3	0,0		0,3	0,9
6.Прочие неналоговые доходы	0,1	0,4		0,5	1,3
7 Безвозмездные перечисления от других уровней власти	0,0	1,9	1,4	x	x
8. Доходы от государственных внебюджетных фондов		0,3		x	x
9. Прочие доходы государственных внебюджетных фондов			1,5	1,5	4,3
ИТОГО НЕНАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ	1,6	3,0	3,2	4,2	12,0
ДОХОДЫ БЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ	1,4	0,2		1,7	4,8
ВСЕГО ДОХОДОВ	12,1	15,5	10,8	34,9	100,0
РАСХОДЫ					
1.Государственное управление	0,4	0,7		1,1	2,4
2.Международная деятельность	0,3			0,3	0,7
3.Национальная оборона	3,0			3,0	6,8
(см. продолжение)					
4.Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	1,6	0,5		2,1	4,9
5.Фундаментальные исследования и содей-	0,4	0,0	0,0	0,4	0,9

	Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Внебюджетные фонды	Консолидированный бюджет	
	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% бюдж
ствие научно-техническому прогрессу					
6. Государственные услуги народному хозяйству, в т.ч.:	2,0	6,2	1,1	9,3	21,3
6.1.Промышленность, энергетика и строительство	1,0	0,7		1,7	3,9
6.2.Сельское хозяйство и рыболовство	0,5	0,7		1,2	2,7
6.3.Охрана окружающей среды и природных ресурсов	0,1	0,1		0,1	0,3
6.4.Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	0,1	0,7		0,9	2,0
6.5.Жилищно-коммунальное хозяйство		4,0		4,0	9,1
6.6.Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий	0,2	0,0		0,3	0,6
6.7. За счет территориальных дорожных фондов			1,1	1,1	2,6
7. Социальные услуги	1,8	7,7	10,1	19,6	44,8
7.1.Образование	0,5	3,5	0,0	4,1	9,3
7.2.Культура и искусство	0,0	0,4		0,5	1,0
7.3.Средства массовой информации	0,0	0,1		0,1	0,3
7.4.Здравоохранение и физическая культура	0,3	2,5	1,2	4,0	9,1
7.5.Социальная политика	0,9	1,2	8,9	11,0	25,1
8.Обслуживание государственного долга	4,4			4,4	10,1
в т.ч. обслуживание ГКО, ОФЗ, КО	3,3				
9.Пополнение государственных запасов и резервов	0,4			0,4	0,8
10. Расходы государственных целевых бюджетных фондов	1,1	0,2		1,3	3,0
11.Прочие расходы	2,2	1,1	0,2	1,6	3,7
11.1.Финансовая помощь другим уровням власти	1,9	0,0		х	
11.2.Прочие расходы, не отнесенные к другим подразделам	0,3	1,1		1,5	3,4
11.3.Прочие расходы внебюджетных фондов			0,2	0,2	0,4
ИТОГО РАСХОДОВ	17,5	16,5	11,4	43,5	99,4
КРЕДИТОВАНИЕ МИНУС ПОГАШЕНИЕ	0,7	0,2		0,3	0,6
1.Бюджетные ссуды	0,9	0,2		0,5	1,1
2.Государственные кредиты странам СНГ	-0,1			-0,1	-0,2
3.Государственные кредиты правительствам иностранных государств	-0,2			-0,2	-0,4
ИТОГО РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЙ	18,2	16,7	11,4	43,7	100,0
(см. продолжение)					
ПРЕВЫШЕНИЕ ДОХОДОВ НАД РАСХОДАМИ И ССУДАМИ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЙ	-6,1	-1,2	-0,6	-8,9	

	Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Внебюджетные фонды	Консолидированный бюджет	
	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% бюдж
ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ					
1.Внутреннее финансирование	4,1	1,2	0,6		
1.1.Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках в рублях	-0,4	-0,2	0,7		
1.2.ГКО, ОФЗ-ПК, ОФЗ-ПД	4,2				
1.3. Сберегательный заем	0,2				
1.4.Прочие государственные ценные бумаги	0,1	0,2			
1.5.Бюджетные ссуды, полученные от вышестоящего бюджета	0,0	0,6			
1.6.Прочие внутренние позаимствования	0,0	0,5			
1.14. Кредиты и ссуды внебюджетным фондам			-0,1		
2.Внешнее финансирование	2,0	0,0			
2.1.Кредиты международных финансовых организаций	0,9				
2.2.Кредиты правительств иностранных государств, иностранных коммерческих банков и фирм, предоставленные Российской Федерации	1,1				
2.3.Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках в иностранной валюте		0,0			
ВСЕГО ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	6,1	1,2	0,6		

Источник: Минфин РФ, Госкомстат России, ИЭППП.

10.5 Денежно-кредитная политика

В 1997 году продолжилась реализация последовательно-жесткой денежно-кредитной политики, начавшаяся в 1995 году. Основными причинами значительного снижения уровня инфляции в 1996–1997 гг. явились контроль за ростом денежной массы в рамках согласованной с МВФ денежной программы и некоторое сокращение бюджетного дефицита за счет урезания расходной части бюджета.

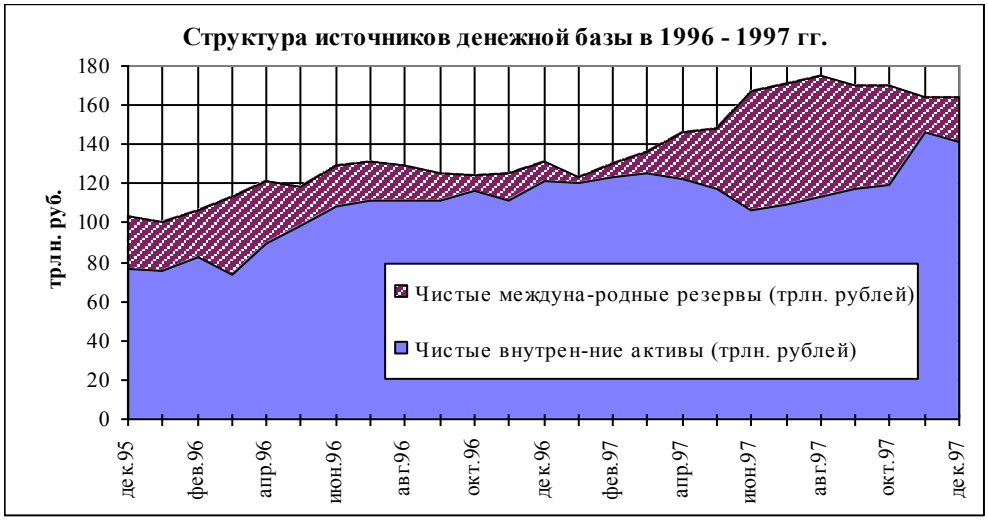
Прирост денежной базы за весь 1997 год составил 25,7%, что соответствует среднемесячному приросту в 1,92%, наличных денег в обращении M_0 – 32,0% (2,34% в среднем за месяц), денежной массы M_2 – 28,6% (2,12% в среднем за месяц) (табл. 10.6). Это отражает уменьшение денежного мультипликатора с 2,4 на конец января 1997 г. до 2,31 на конец декабря 1997 г. Прирост реальной денежной массы составил 5,8%.

Таблица 10.6

1996 – 1997 гг.	M_0 (на конец месяца)		Денежная масса M_2 (на конец месяца)		Денежная база (на конец месяца)		Денежный мульти-пликатор
	трлн руб.	изм. в %	трлн руб.	Изм. в %	трлн руб.	изм. в %	M_2/ДБ
декабрь	103,8	8,35	295,2	4,57	130,9	4,72	2,26
январь	96,3	-7,23	297,4	0,75	123,9	-5,35	2,40
февраль	102,0	5,92	307,6	3,43	130,2	5,08	2,36
март	105,2	3,14	315,0	2,41	136,3	4,69	2,31
апрель	115,2	9,51	328,4	4,25	145,7	6,90	2,25
май	120,4	4,51	339,4	3,35	148,2	1,72	2,29
июнь	136,8	13,62	363,8	7,19	167,0	12,69	2,18
июль	140,3	2,56	375,5	3,22	171,4	2,63	2,19
август	141,6	0,93	377,7	0,59	174,7	1,93	2,16
сентябрь	134,8	-4,80	376,2	-0,40	169,8	-2,80	2,22
октябрь	135,7	0,67	382,3	1,62	170,4	0,35	2,24
ноябрь	128,7	-5,16	371,1	-2,93	163,8	-3,87	2,27
декабрь	137,0	6,45	379,5	2,26	164,5	0,43	2,31

Источник: ЦБ РФ, Минфин РФ.

Рис. 10.1



В 1997 году рост денежной базы происходил в основном за счет увеличения официальных внешних резервов. За первое полугодие 1997 г. валовые активы ЦБР выросли со 130,9 до 167 трлн рублей, то есть на 27,6%. Во втором полугодии они практически не изменились (снижение составило 1,5%). Однако в конце года, в период кризиса на финансовых рынках, Центробанк осуществлял массированную скупку государственных ценных бумаг. За второе полугодие активы банка выросли на 33,08%. Чистые международные резервы ЦБ РФ в первом

полугодии 1997 года выросли с 1,7 до 10,6 млрд долларов, т.е. на 517%. С июня по декабрь они сократились примерно на 62%.

Накопление Центробанком внешних резервов в первом полугодии 1997 года и усиление давления на рубль в сторону его повышения было вызвано даже не столько значительным положительным сальдо торгового баланса России[250]), сколько притоком иностранного капитала на российские финансовые рынки, прежде всего на рынок ГКО, и развитием процесса дедолларизации, то есть замены части активов экономических агентов, выраженных в иностранной валюте, на активы, номинированные в рублях.

По данным платежного баланса вложения нерезидентов в ценные бумаги федерального правительства на протяжении 1997 года увеличились более, чем на 7 млрд долларов. Такой массированный приток иностранных капиталов на рынок государственных долговых обязательств оказался внутренне противоречивым по своим последствиям. С одной стороны, он способствовал финансовой стабилизации - быстрому снижению процентных ставок, что, в частности, сдерживало нарастание расходов по обслуживанию государственного долга. Но с другой стороны, в условиях неустойчивой ситуации на мировых финансовых рынках уход осторожных инвесторов с рынков развивающихся стран, в частности из России, может привести к возникновению серьезного кризиса при разовом "сбросе" ими пакетов государственных ценных бумаг, а также к опасности атаки на национальную валюту.

Инфляция в 1997 году устойчиво снижалась. Если в январе 1997 индекс потребительских цен составлял 2,3% в месяц, то во втором квартале он снизился до примерно 1% в месяц и до конца года уже практически не превышал этот уровень. По итогам первого полугодия прирост цен составил 8,6%, что было несколько выше ориентира денежной программы на 1997 год. Во втором полугодии инфляция снизилась до 2,3% (4,6% в годовом исчислении). Всего за год потребительские цены выросли на 11% .

---

[250] Как раз в 1997 г. наметилась тенденция его снижения. В ситуации же самого большого положительного сальдо в 1996 г. ЧМР никогда не достигали таких рекордных величин

Следствием снижения уровня инфляции в 1997 году явился также рост реального курса национальной валюты. За первые шесть месяцев 1997 года реальный курс рубля по отношению к доллару вырос на 4,14%. За второе полугодие реальный курс рубля снизился примерно на один процентный пункт от июньского уровня, а за 1997 год в целом вырос на 3,0%[251].

10.6 Нарастание новой угрозы кризиса политики реформ

В развитии финансово-экономических тенденций в 1997 году четко выделяется два основных периода. Если с марта по июль 1997 года агенты финансовых рынков имели позитивные ожидания, связанные с реструктуризацией правительства, активизацией реформ и соответственно с укреплением перспектив экономического роста, что объективно заставляло их играть на повышение (фондового индекса,, котировок государственных ценных бумаг и т.п.) и способствовало оживлению деловой конъюнктуры, то в июле обозначился явный перегрев российского финансового, в частности, фондового рынка. Он был вызван тем, что инвесторы переоценили стабильность политической ситуации, а также возможности правительства в области ускорения экономических реформ и преодоления фискального кризиса. Однако, как указывалось, уже в середине года наметились признаки нового кризиса политики реформ, выразившиеся в отклонении Государственной думой пакета социальных законопроектов, росте противодействия курсу реформ внутри самой исполнительной власти..

---

[251] Заметим, что степень мобильности международных финансовых потоков заметно усилилась после выборов и снятия в июне 1996 года ограничений на конвертируемость рубля по текущим операциям. Это поставило перед валютной политикой в 1997 году новые проблемы, аналогичные тем, с которыми столкнулись ранее некоторые развивающиеся страны. Чувствительность к политическим событиям и некоторая «стадность» поведения, характерная для западных инвесторов, создает угрозу спекулятивных атак, не мотивированных фундаментальными факторами (так называемые самореализующиеся валютные кризисы). Поэтому с точки зрения долговременной стабильности валютного рынка накопление значительного запаса валютных резервов (23,8 млрд долл. на конец июня) было вполне обосновано.

В результате роста давления на реформаторское крыло правительства, ослабления его позиций в ходе крупномасштабных политических скандалов стала меняться оценка инвесторами, прежде всего зарубежными, перспектив развития экономической ситуации. Это ухудшило обстановку на российских финансовых рынках.

Начавшийся в октябре кризис на мировых финансовых рынках, спровоцированный падением национальных валют в Юго-Восточной Азии, повлек за собой дальнейшую дестабилизацию российских финансовых рынков. В этой ситуации Центральный банк РФ предпринял ряд мер, направленных на предотвращение спекулятивных атак против рубля и поддержание рынка государственных ценных бумаг. Была повышена ставка рефинансирования с 21% до 28%, увеличен норматив обязательного резервирования по счетам в иностранной валюте, понижены ставки по ломбардным кредитам. Эффективность предпринятых мер позволила не допустить девальвации рубля, что было бы чревато тяжелыми последствиями для всей российской финансовой системы.

Важнейшим последствием финансового кризиса стало возникновение значительных непредвиденных убытков в банковском секторе.[252] Существенную долю банковских активов, обеспечивавших ранее высокие прибыли, составляли инструменты, испытавшие в ходе финансового кризиса наибольшее обесценение: корпоративные акции, ГКО-ОФЗ, еврооблигации, облигации внутреннего валютного займа, долги Лондонского клуба. В то же время потребность в ликвидности, обострившаяся в условиях кризиса, вынуждала банки увеличивать предложение обесценивающихся активов, что дополнительно усиливало снижение соответствующих котировок. Все это привело в начале декабря к первым симптомам банковского кризиса: невыполнению рядом банков обязательств по оплате и по поставке ценных бумаг, а также требованиям предоплаты контрактов на финансовых рынках.

За 1997 год номинальный объем государственного внутреннего долга по ГКО-ОФЗ увеличился примерно на 52%. Номинал обращающихся

---

[252] Заметим, что ухудшение финансового положения многих финансовых групп явилось важной причиной осеннего усиления борьбы за политическое влияние, что, в свою очередь, стало одним из факторов дестабилизации политической обстановки в России.

на внутреннем рынке государственных бумаг составил к середине декабря 1997 г. 13,9% ВВП (подробнее см. ниже).

На протяжении практически всего года, вплоть до осени, продолжалось устойчивое снижение доходности ГКО-ОФЗ, а следовательно, и стоимости обслуживания номинированного в рублях государственного долга. Однако изменение внутриполитической ситуации повлекло снижение степени доверия инвесторов к политике российских властей, нестабильность оценок и ожиданий.

Кризис на мировых финансовых рынках стал наряду с ухудшением общеполитической ситуации в России причиной смены тенденций на рынке ГКО-ОФЗ. С ноября 1997 года начался рост стоимости обслуживания государственного долга.

В 1997 году определяющее влияние на динамику ставок по кредитам на межбанковском рублевом рынке оказали такие факторы, как снижение инфляции, колебания доходности на рынке государственных ценных бумаг и уровня ликвидности всей банковской системы.

В январе–апреле 1997 года на рублевом межбанковском рынке наблюдались значительные колебания ставок по кредитам с различными сроками. Средний уровень ставок для данного периода составил 25–30% годовых. С мая, вслед за снижением уровня доходности на рынке государственных ценных бумаг, средняя цена привлечения кредитов опустилась до 15–20% годовых.

Кризис на финансовых рынках повлек за собой значительные изменения и на рынке МБК. Ставка по преобладающим на этом рынке однодневным кредитам увеличилась с 12% – 17% годовых на протяжении предыдущих шести месяцев до 30% годовых к началу декабря. Среди причин столь сильного повышения ставок следует выделить эффект «отложенного кризиса» на рынке ГКО-ОФЗ и снижение уровня взаимного доверия в отношениях между коммерческими банками

Несмотря на декабрьское повышение уровня ставок и закрытие лимитов кредитования рядом крупнейших банков, важно отметить, что в 1997 году кризиса на рынке МБК не произошло. Обороты рынка постепенно увеличивались и достигли в марте–ноябре 13–15 трлн рублей в неделю, что намного превышает (в постоянных ценах) обороты рын-

ка МБК перед банковским кризисом 1995 года. Стабилизирующее воздействие на рынок межбанковских рублевых кредитов оказали реализация Центральным банком РФ механизма сделок РЕПО и расширение возможностей по получению ломбардных кредитов. Однако вплоть до конца 1997 года на рынке преобладали однодневные кредиты. Это в значительной степени связано со снизившейся в конце года финансовой устойчивостью ряда крупных российских коммерческих банков и закрытием лимитов взаимного кредитования.

10.7 Ситуация на валютном и фондовом рынках

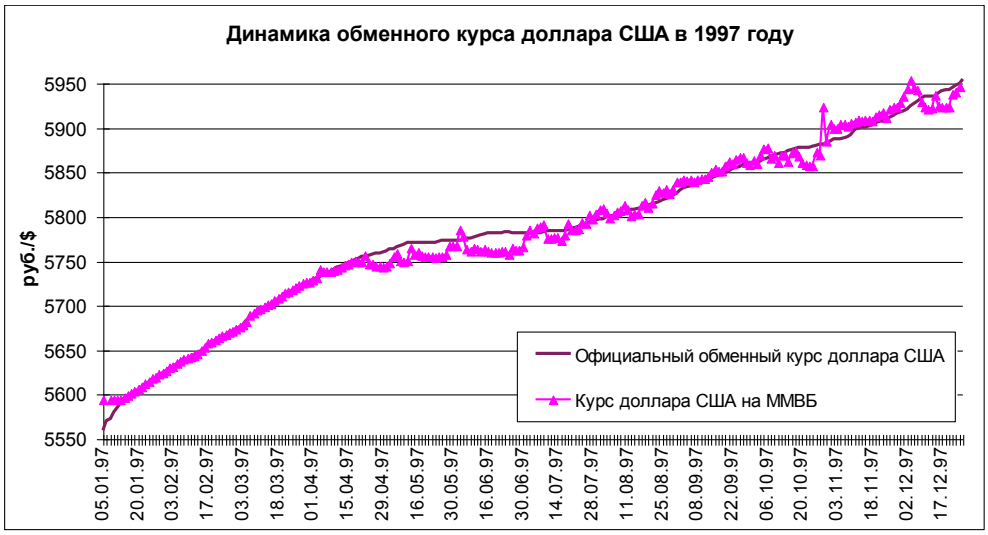
В первом квартале 1997 года официальный и рыночный курсы доллара устойчиво росли примерно одинаковыми темпами 0,6% - 0,7% в месяц (или 7% - 8% в годовом исчислении). В начале второго квартала рыночные котировки стали отставать от официального курса. В апреле доллар на ММВБ вырос лишь на 0,3% (3,6% в год), а на межбанковском внебиржевом рынке упал на 0,4%. В мае-июне рост официального курса практически прекратился. Однако в июле курс доллара увеличивался более быстрыми темпами. Общий прирост официального и биржевого обменного курса в первом полугодии составил, соответственно, 4% и 3%. Во втором полугодии темпы повышения курса доллара снизились. Всего за второе полугодие и официальный, и биржевой курс доллара выросли примерно на 3% (рис. 10.2).

В течение первых восьми месяцев 1997 года динамика курса доллара была связана не только с сезонным увеличением экспортной выручки, но и с благоприятной макроэкономической ситуацией. В условиях возросшего притока капиталов Центральный банк был вынужден поддерживать курс доллара, сохраняя ориентиры денежной программы.

Однако с середины осени 1997 ситуация коренным образом изменилась. Репатриация прибыли нерезидентов с рынка государственных ценных бумаг определила увеличение спроса на доллары. В этих условиях приоритетной задачей Центрального банка России стало поддержание обменного курса рубля. Любые резкие колебания курса могли привести к мексиканскому варианту развития событий, когда девальвация национальной валюты резко усилила желание нерезидентов конвертировать финансовые активы в твердую валюту. 10 ноября 1997 года Центробанк РФ объявил целевые ориентиры курсовой политики на

1998–2000 гг., обозначившие ее стабильность и преемственность и при этом предоставлявшие большую свободу маневра в реализации курсовой политики, в частности, в связи с расширением валютного коридора. Темпы прироста валютного курса по-прежнему будут рассматриваться в качестве важного показателя, влияющего как на уровень инфляции, так и на условия для привлечения инвестиций и экономического роста.

Рис. 10.2



Из всех секторов финансового рынка фондовый рынок в наибольшей степени зависит от политической ситуации, динамики политико-экономических ожиданий. Поэтому в динамике фондового рынка России в 1997 г., можно выделить несколько периодов, в принципиальном плане соответствующих развитию политико-экономической ситуации.

Первый период, январь - середина февраля, характеризовался бурным ростом рынка, привлекшего значительные средства иностранных и отечественных инвесторов, отреагировавших таким образом прежде всего на выздоровление Президента, возвращение его к активной деятельности и вызванный этим рост политической стабильности и предсказуемости, понизившей инвестиционные риски. Результатом этого

стал рост котировок большинства акций и резкое увеличение объемов сделок. Средняя доходность рынка к 20 февраля достигла 25% в месяц.

Второй период: середина февраля - конец апреля. Инвесторы отреагировали резким снижением своей активности на отсутствие политической воли Правительства, а иногда и явную его беспомощность, неспособность справиться с социально-политическими проблемами. Своим бездействием оно усугубляло фискальный кризис, доставшийся ему в наследство от "послевыборного" кабинета. В последней декаде февраля фондовый индекс начал снижаться. Деловая активность на фондовом рынке заметно сократилась. Дневные объемы торгов в РТС-1 не превышали 35–45 млн дол. США (против 55–65 млн дол. в течение первого периода).

Третий период: конец апреля - конец июля. Его суть - позитивная реакция инвесторов на реорганизацию правительства, активизацию политики реформ в налоговой, бюджетной сферах и пр. В результате деловая активность на фондовом рынке в это время значительно возросла. Дневные объемы торгов в РТС-1 достигли 45 – 65 млн дол. в мае, 60–90 млн дол. в июне и 100–120 млн дол. в июле–августе.

Четвертый период: начало августа - конец октября. Коррекция, а затем - неустойчивая стабилизация рынка определялись прежде всего некоторым снижением уровня доверия инвесторов к политике правительства, их желанием избежать политических рисков[253]. Некоторое влияние на этот процесс оказало и снижение американских фондовых индексов, с которыми коррелируют российские фондовые индексы. Обороты в РТС-1 сохранялись на весьма высоком уровне, поскольку начались интенсивные продажи акций иностранными инвесторами.

Начало *пятого периода* тесно связано с кризисной ситуацией на мировых фондовых биржах. Активное участие иностранного капитала на российских финансовых рынках определило масштабы и структуру кризиса, начавшегося 23 октября 1997 года. Вслед за октябрьским глобальным кризисом российский фондовый рынок в ноябре 1997 года продемонстрировал значительное падение котировок.

---

[253] Сигналом о потенциальном росте таких рисков оказался упоминавшийся выше политический конфликт в связи с приватизацией компании "Связьинвест".

Основная причина столь серьезного падения цен на российские акции - вывод средств западных инвесторов с российского рынка. Значительный объем средств нерезидентов и отсутствие барьеров против репатриации прибыли на российском фондовом рынке в условиях продолжавшейся после кризиса коррекции на фондовых рынках Европы и США определили тенденцию к продолжению падения курсов российских акций. В целом, с 6 октября по 19 декабря падение составило 37,8%, что намного превосходило падение большинства американских и европейских биржевых индексов.

Российский фондовый рынок в 1997 году продолжал характеризоваться высоким уровнем концентрации. На долю ценных бумаг 7 крупнейших корпораций приходилось около 70% от общего объема торгов за указанный период.

Таблица 10.7

Индикаторы финансовых рынков в 1997 году

месяц	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
месячная инфляция %	2,3	1,5	1,4	1	0,9	1,1	0,9	-0,1	-0,3	0,2	0,6	1,0
ставка рефинансирования ЦБ РФ %	48	42	42	36	36	24	24	24	24	21	28	28
аукционная ставка по ГКО (на конец месяца), %	31,85	31,01	36,55	30,64	27,26	18,64	18,84	18,75	18,44	19,91	28,20	33,55
аукционная ставка по ОФЗ (на конец месяца), %	35,12	35,12	43,18	36,65	35,58	25,84	24,63	18,17	17,91	18,81	25,67	25,67
аукционная ставка по ОГСЗ (на конец месяца) , %	52,7	35,2	35,2	39,70	34,61	20,42	18,22	18,22	18,22	19,00	19,00	19,00
доходность к погашению выпусков ГКО (% в год) со сроками:												
менее 1 месяца, %	30,55	23,9	31,39	27,40	22,00	17,84	17,68	17,5	19,27	21,49	14,45	30,98
1-3 месяца, %	33,5	28,78	33,69	32,16	24,13	19,61	17,49	18,5	19,52	19,71	23,00	36,19
3-6 месяцев, %	35,71	31,01	33,66	33,62	28,24	21,69	18,93	18,5	18,57	18,44	24,93	31,94
средняя ставка по всем выпускам, %	34,67	29,35	33,00	32,17	26,65	20,28	18,28	18	18,99	19,60	22,37	33,82
средняя по всем выпускам) , %	34,67	29,35	33,00	32,17	35,4	31,5	27,1	27,5	28,38	21,67	30,82	36,29
(см. продолжение)												
оборот рынка ГКО/ОФЗ за месяц (млрд руб.)	64982	65586	77117	90230	77011	82445	71841	60000	–	81660	91882	52488
ставка МБК-INSTAR												

месяц	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
(% в год на кон. мес.) по кредитам на:												
1 день, %	12,82	24,57	14,93	26,49	7,71	15,13	8,97	7,5	26,81	6,57	21,47	36,13
1 неделю, %	26,13	20,67	27,80	24,06	9,90	20,34	19,51	16	20,74	20,45	25,88	33,93
2 недели, %	28,0	35,0	29,95	28,56	16,75	21,04	16	15	17,00	25,00	30,00	36,00
1 месяц, %	25,0	31,0	30,00	30,40	22,13	20,00	23	23	21,00	22,00	24,00	28,00
оборот рынка МБК за месяц (млрд руб.)	42270	50920	56625	69912	67535	74768	78821	95000	88843	100262	109866	83258
средний темп роста курса USD за месяц по тенденции (% в год)	15,95	10,3	11,80	7,8	2,32	1,89	3,37	6,17	7,23	5,67	6,29	9,08
средний темп роста курса DM за месяц по тенденции (% в год)	-41,3	– 23,8	18,92	-27,7	22,1	-1,24	-46,68	40,07	50,82	36,31	-14,38	1,56
суммарный брутто-оборот по USD и DM на ММВБ за месяц (млрд руб.)	1495,5	588,3	892,7	1157,4	1956	1700	1713,8	2050	2183	3077	4099	10234
оборот фондового рынка в РТС за месяц (млн долларов США):	865,6	818	565,4	575,76	804,0	948,74	1575,1	1600	1398	2693	926	1240

Источник: Госкомстат России, ЦБ РФ, Агентство «Финмаркет», ИЭППП.

Подводя итоги 1997 года, следует оценивать его с точки зрения того, как правительство распорядилось теми возможностями, которые в очередной раз открылись перед Россией. По ряду направлений социально-экономической политики произошло продвижение вперед, отразившееся в конкретных показателях и позитивных экономических сдвигах.

Прежде всего, налицо начало экономического роста в целом ряде отраслей народного хозяйства, а также в общей динамике ВВП. Впервые за последние 8 лет отмечен небольшой экономический рост (ВВП вырос на 0,4%). Рост промышленного производства (1,9%) был выше, чем рост ВВП.

Однако главное даже не в достигнутом росте, как таковом, а в отчетливо наметившихся структурных сдвигах, особенно в промышленности (подробнее см. в главе 18).

В 1997 году основными точками роста оказались предприятия, ориентированные на удовлетворение внутреннего спроса, то есть успешно конкурирующие на внутреннем рынке с иностранными товаропроизводителями. Причем характерно, что эти процессы стали разворачиваться без каких бы то ни было мер протекционистского характера, без ад-

министративного вытеснения иностранных конкурентов. Происходящие процессы связаны в первую очередь с активизацией внутреннего спроса (результат макроэкономической стабилизации) и с адаптацией предприятий (особенно собственников и менеджмента) к рыночной среде.

Тем самым, Россия преодолевает политически опасный конфликт между экспортоориентированным и импортозамешающим секторами экономики, что будет способствовать стабилизации общей политической ситуации и должно обеспечить большие возможности государства по проведению оптимального курса экономической политики.

Во-вторых, явно усилился процесс разграничения сферы деятельности государства и бизнеса. Федеральная власть предприняла важные шаги по ослаблению своей зависимости от предпринимательских структур и разного рода групп интересов. Это, в свою очередь, породило ряд острых политических конфликтов, которые, по-видимому, будут продолжаться и в ближайшие годы. В центре этих конфликтов по-прежнему обещает оставаться приватизация и связанные с ней проблемы прав собственности.

В-третьих, правительству удалось существенно ослабить действие главного дестабилизирующего фактора в социальной сфере на начало 1997 года - долгов по заработной плате и пенсиям. Летом правительство рассчиталось по долгам с пенсионерами, к осени была погашена задолженность по денежному содержанию военнослужащих, к Новому году полностью были перечислены в регионы средства для погашения федеральной задолженности по заработной плате работникам бюджетной сферы. Решение этих и ряда других проблем привело к заметному снижению (после марта) накала забастовочной борьбы. Количество забастовок, численность их участников и потери рабочего времени от забастовок с апреля по декабрь оказались значительно меньше, чем за первые три месяца 1997 года. (Надо признать, что эти успехи не были закреплены созданием механизма, исключающего возникновением массовых задолженностей по зарплате и пенсиям, и в начале 1998 г. ситуация начала повторяться).

В-четвертых, Правительство смогло разработать и предложить законодателям ряд реальных и действенных реформ, которые были кон-

кретны и технологичны. Прежде всего это Налоговый кодекс, Бюджетный кодекс, пакет социальных реформ, концепция пенсионной реформы, предложения по реформе здравоохранения.

Хотя по политическим причинам большая часть этих документов не получила официального одобрения законодателей, появление их исключительно важно, поскольку закладывает основы решения этих острых проблем в дальнейшем. Таким образом исполнительная власть теперь имеет достаточно ясное представление о конкретных направлениях своих действий в соответствующих областях.

В-пятых, на протяжении значительной части 1997 года удавалось обеспечивать оздоровление и поддержание стабильности денежно-кредитной системы**.** Инфляция в России в 1997 году была ниже, чем в “передовых” по постсоциалистическому переходу странах, включая Польшу.

В-шестых, важным итогом года стало вступление России в Парижский и Лондонский клубы. Российский рынок ценных бумаг был в 1997 году наиболее быстро растущим в мире.

Наконец, *в-седьмых*, появились изменения в позитивную сторону целого ряда социальных показателей, включая продолжительность жизни, заболеваемость, преступность и раскрываемость преступлений и т.п.

В основе позитивного перелома общеэкономических тенденций лежит процесс ремонетизации экономики, который определил положительную динамику потребительского спроса населения и производственного спроса предприятий, оживление в сфере кредитования реального сектора. В свою очередь, ремонетизация есть интегральный показатель накопленного в 1995 - 1997 годах потенциала дезинфляции экономики, эффективности разумно-жесткой денежной политики.

Разумеется, не все проблемы были решены, и, тем более, далеко не все проблемы были решены последовательно. Среди основных неудач исполнительной власти особенно выделяются следующие:

- Не удалось добиться улучшения собираемости налогов.
- Несмотря на некоторое замедление, неплатежи между предприятиями продолжали расти.
- Бюджетный дефицит сохранился на уровне, опасном с точки зрения экономического роста. Кроме того, опасно выросло бремя обслуживания государственного долга.
- Предпринимавшиеся Правительством меры в области регулирования естественных монополий были явно недостаточными.