

*С. СИНЕЛЬНИКОВ-МУРЫЛЕВ,*  
кандидат экономических наук, заместитель директора  
Института экономических проблем переходного периода  
АНХ и РАН (ИЭППП),

*С. ТИТОВ,*  
старший научный сотрудник ИЭППП,

*Л. АНИСИМОВА,*  
кандидат экономических наук,  
старший научный сотрудник ИЭППП

### ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ В 1993 ГОДУ

Итоги первого года реформ в России в сфере налоговой и бюджетной политики были подведены в нашей статье, опубликованной в "Вопросах экономики" № 2 за 1993 г. В данной статье мы предлагаем вниманию читателей анализ бюджетной политики в 1993 г., которая характеризовалась весьма разнородными и противоречивыми тенденциями, отражавшими нарастающую политическую конфронтацию в обществе.

#### Общие тенденции бюджетной политики в 1993 г.

В бюджетной политике 1993 г. можно выделить два достаточно четко выраженных периода. Первый продолжался с января по сентябрь, вплоть до выхода Указа президента России 21 сентября № 1400 "О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации", второй - с октября по декабрь 1993 г.

Первый период характеризуется эскалацией расходных решений всех органов законодательной и исполнительной власти, не подкрепленных соответствующим увеличением доходов бюджета. Поскольку при этом Министерство финансов России проводило относительно жесткую политику, с января по сентябрь происходило ускоряющееся нарастание разрыва между кассовым и плановым дефицитами бюджета.

В IV квартале 1993 г. радикальное изменение соотношения политических сил позволило добиться сокращения указанного разрыва, заложив тем самым потенциальную возможность достижения бюджетной сбалансированности.

#### *Политическое противостояние и рост бюджетных обязательств в январе-сентябре 1993 г.*

В начале 1993 г. финансирование расходов республиканского бюджета осуществлялось исходя из решения Верховного Совета в размере  $\frac{1}{3}$  объема расходов IV квартала 1992 г. в месяц. В результате в январе

наблюдалось превышение доходов над расходами федерального бюджета примерно на уровне 1% ВВП.

В конце января было принято новое решение, по которому финансирование в I квартале разрешалось в размере  $\frac{1}{12}$  объема, предусмотренного проектом федерального бюджета, внесенным правительством в Верховный Совет. В феврале это еще не успело повлиять на бюджетную ситуацию. Дефицит республиканского бюджета составил 0,54% ВВП, а с учетом недоперечисления доходов ЦБ России - 5,1% ВВП. В марте же произошло резкое увеличение расходов, и дефицит составил 9% ВВП.

Нарастающая конфронтация между парламентом и правительством, усиление противоречий между различными группами внутри правительства лишь в конце марта позволили парламенту принять во втором чтении Закон "О республиканском бюджете Российской Федерации на 1993 год". Дефицит бюджета, согласно этому закону, составил около 18% ВВП. Несмотря на противодействие Министерства финансов России, он был подписан президентом в середине мая.

Определенное, хотя и временное, усиление реформаторского крыла в правительстве произошло после Заявления президента от 20 марта 1993 г. и проведения в апреле всенародного референдума по вопросам поддержки курса экономических реформ. В результате было подписано совместное заявление Центрального банка и правительства об экономической политике, в котором устанавливались квартальные лимиты централизованного кредитования, принят Указ президента N 842 "О некоторых мерах по сдерживанию инфляции", объявивший мораторий на увеличение расходов бюджетной системы, не обеспеченных соответствующим финансированием. Важным положительным моментом явилось прекращение с мая 1993 г. технического кредитования стран СНГ. Был осуществлен переход к выдаче межгосударственных кредитов из республиканского бюджета России. При этом фиксировался долларовый эквивалент кредитов и устанавливались конкретные сроки погашения.

Таблица 1

Исполнение республиканского бюджета России в 1993 г. (в % к ВВП)

	январь	февр.	март	апр.	май	июнь	июль	авг.	сент.	окт.	нояб.	дек.
ВВП (трлн.руб.)	3,2	7,6	15,0	24,0	32,5	41,8	54,6	69,9	90,0	110,0	131,8	162,3
Налоговые поступления	22,7	19,1	15,8	15,2	14,5	14,0	13,3	12,3	11,1	10,9	10,7	10,3
Всего доходы	23,6	20,2	16,9	16,0	14,9	14,4	13,7	12,9	11,8	11,5	11,8	11,8
Расходы												
гос. управление	0,4	0,3	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,7
оборона	7,7	5,7	6,3	4,9	4,7	4,6	4,3	4,3	4,5	4,4	4,3	4,4
наука	0,7	0,4	0,9	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6	0,5	0,6
социал. услуги	3,5	2,7	2,4	2,1	2,0	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
нар. хозяйство	2,2	2,4	4,3	3,5	3,2	3,0	3,1	3,0	3,1	2,9	2,8	2,8
Всего расходы	20,0	19,3	24,6	19,7	18,1	17,4	18,5	19,4	19,5	18,6	18,9	19,2
Всего расходы и ссуды за вычетом погашений	22,8	20,6	25,9	23,2	20,9	20,5	22,5	22,4	21,8	21,1	21,1	21,2
дефицит(-)/превышение(+)	+0,8*	-0,4*	-9,0	-7,2	-6,0	-6,1	-8,8	-9,5	-10,0	-9,6	-9,3	-9,4

\* Без учета недоперечисления части доходов правительства Центральным банком.

Источник: Статистика Министерства финансов РФ, Госналогслужбы РФ, Госкомстата РФ, расчеты авторов.

Изменение соотношения политических сил позволило Министерству финансов России стабилизировать бюджетную ситуацию. Данные о ежемесячном исполнении бюджетов Российской Федерации в 1993 г. приведены в таблицах 1 и 2.

В мае несколько сократились расходы федерального бюджета на содержание органов государственной власти и управления, на оборону, на народное хозяйство, расходы на социальные нужды. Дефицит федерального бюджета сократился до 4,5% ВВП, а с учетом недоперечисления части доходов федерального бюджета Центральным

Таблица 2

Исполнение консолидированного бюджета России в 1993 г. (в % к ВВП)

	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
ВВП (трлн.руб.)	3,2	7,6	15,0	24,0	32,5	41,8	54,6	69,9	90,0	110,0	131,8	162,3
Налоговые поступления	36,0	33,8	31,0	30,7	29,5	29,4	28,7	27,4	25,4	25,0	25,1	24,6
Всего доходы	38,5	36,1	33,2	32,4	30,8	30,7	30,0	29,0	27,0	26,5	27,1	26,9
Расходы												
гос. управление	0,7	0,8	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
оборона	7,7	5,7	6,3	4,9	4,7	4,6	4,3	4,3	4,5	4,4	4,3	4,4
наука	0,7	0,4	0,9	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
социал. услуги	9,8	9,5	9,0	8,7	8,8	9,7	9,6	9,2	9,0	9,0	9,3	9,4
нар. хозяйство	6,2	7,2	9,9	9,0	9,0	9,3	9,5	9,6	9,7	9,4	9,7	10,1
Всего расходы	31,4	31,0	36,3	31,9	30,9	31,7	32,6	32,7	32,4	31,6	32,4	33,2
Всего расходы и ссуды за вычетом погашений	32,7	32,9	38,3	35,9	34,0	35,0	36,7	36,4	35,3	34,4	35,2	35,6
дефицит (-)/превышение(+)	+5,8	+3,2	-5,1	-3,5	-3,2	-4,3	-6,7	-7,4	-8,3	-7,9	-8,1	-8,7

Источник: Статистика Министерства финансов РФ, Госналогслужбы РФ, Госкомстата РФ, расчеты авторов.

банком - до 6,0% ВВП. В июне продолжалось некоторое снижение расходов на народное хозяйство и на оборону при стабилизации других видов расходов. В результате дефицит, по официальным данным Минфина РФ, за первую половину 1993 г. составил 4,3% ВВП, а в кассовом исполнении - 6,1% ВВП. При этом доходы федерального бюджета составили 14,4% ВВП, а доходы налогового характера - 14,0% ВВП.

Параллельно с подписанием в мае президентом России Закона о бюджете началась работа над его корректировкой, вызванная как малой реалистичностью прогноза на 1993 г., так и несогласием Министерства финансов во главе с Б. Федоровым с чрезвычайно высокими расходами, заложенными в проект. Кроме того, изменение Закона было обусловлено принятием законодательными и исполнительными органами власти в мае - июле ряда крупных решений, повлекших за собой увеличение федеральных расходов по сравнению с зафиксированными в Законе на сумму более 8 трлн. руб. В их числе - увеличение государственных капитальных вложений, рост социальных расходов, установление закупочных цен на зерно выше рыночного уровня и др. Причем большинство решений принималось уже после выхода 3 июня 1993 г. Указа президента "О некоторых мерах по сдерживанию инфляции".

В конце июня 1993 г. Верховным Советом был рассмотрен доработанный Министерством финансов Российской Федерации проект республиканского бюджета. В нем предусматривалось сокращение дефицита с 18% ВВП до примерно 10% ВВП. Однако после обсуждения в парламенте проект был скорректирован, и 22 июля 1993 г. Верховный Совет принял Закон "Об уточнении показателей республиканского бюджета на 1993 год", в котором дефицит был определен в размере 22,6% ВВП. Президент Р.Ф. Б.Ельцин не подписал этот Закон, вернув его в парламент для рассмотрения во втором чтении. 27 августа парламент повторно утвердил практически тот же вариант бюджета, приняв Закон "О внесении изменений и дополнений в Закон "О республиканском бюджете Российской Федерации на 1993 год". При этом размер дефицита был снижен всего на 60 млрд. руб., или до 22,1% ВВП.

Главное расхождение между позициями Верховного Совета и правительства, а также между консервативным крылом правительства и радикальным касалось определения соотношения приоритетности задачи финансовой стабилизации и необходимости поддержки отечественной промышленности, сельского хозяйства и других секторов экономики путем эмиссионного финансирования. Отклонение Верховным Советом предложений правительства о введении новых налоговых платежей привело к сокращению доходов консолидированного бюджета Российской Федерации по сравнению с проектом на 4% ВВП. В то же время расходы, согласно поправкам Верховного Совета, возросли почти на 5% ВВП за счет увеличения ассигнований на финансирование народного хозяйства (0,2 трлн. руб.), на социальные цели (0,3 трлн. руб.), на науку (0,4 трлн. руб.), на государственные инвестиции и программы (2,5 трлн. руб.), на оборону (1,7 трлн. руб.).

В июле и августе в бюджетной ситуации усилились негативные тенденции. Причем изменения доходов в значительной степени не зависели от политики, проводимой Министерством финансов России. Дефицит консолидированного бюджета увеличился с 4,3% ВВП в июне до 6,7% ВВП в июле и 7,4% ВВП в августе. Дефицит федерального бюджета вырос с 6,1% ВВП в июне до 8,8% ВВП в июле и до 9,5% ВВП в августе. В целом поступления в бюджетную систему составили в июле-августе около 29% ВВП (без внебюджетных фондов).

Серьезные изменения в структуре доходов и расходов бюджета в июле и августе отсутствовали. Однако важной тенденцией было снижение доли налоговых изъятий с 29,4% ВВП в июне до 28,7% ВВП в июле и 27,4% ВВП в августе. Происходило это в основном за счет уменьшения доли налоговых поступлений в федеральный бюджет с 14,0% ВВП в июне до 13,3% ВВП в июле и 12,3% ВВП в августе. Финансирование возрастающего дефицита бюджета осуществлялось за счет продажи валюты, драгоценных металлов и камней (0,6% ВВП в июле, 1,2% ВВП в июле), продажи валюты, полученной в качестве кредита МВФ (в июле - 1,2% ВВП). За январь-август эти источники принесли 2,3 трлн. руб. (3,3% ВВП). Кроме того, в августе в доходы бюджета поступила часть прибыли Центрального банка России в размере 260 млрд. руб. (0,4% ВВП).

В сентябре ситуация продолжала ухудшаться. Дефицит консолидированного бюджета достиг 8,3% ВВП, дефицит республиканского бюджета - 10% ВВП. При этом расходы федерального бюджета практически не увеличились (19,4% ВВП в августе, 19,5% ВВП в сентябре), расходы и ссуды за вычетом погашений даже уменьшились на 0,5% ВВП. Однако доходы федерального бюджета сократились до 11,8% ВВП. Дополнительным доходом бюджета стала прибыль Центрального банка России в размере 0,5% ВВП. Финансирование расходов осуществлялось за счет продаж правительством валюты (которые составили за 9 месяцев 1,6% ВВП), реализации драгоценных металлов (0,8% ВВП), кредита МВФ (1,6% ВВП).

*Жесткая бюджетная политика в октябре-декабре 1993 г.,  
сокращение расходных обязательств государства*

Изменение баланса политических интересов и сфер влияния после роспуска президентом РФ парламента и Съезда народных депутатов в сентябре 1993 г. позволило резко изменить бюджетную политику. Указанное изменение касалось не кассового исполнения бюджета (дефицит федерального бюджета в IV квартале сохранялся на уровне 9-10% ВВП), а сокращения расходных обязательств правительства.

После роспуска Верховного Совета у правительства появилась реальная возможность ужесточить бюджетную политику, привести расходы бюджета в соответствие с поступлением доходов и установленными лимитами кредитования правительства Центральным банком. Был принят ряд решений, связанных с сокращением непосильных для государства расходов. В первую очередь это касалось: отмены индексации цен на зерно и другие культуры, поставляемые государству; отмены дотаций на хлеб (с введением пособия на хлеб малообеспеченным гражданам); отмены импортных субсидий; отмены подавляющей части льготных кредитов (кроме бюджетных); повышения ставки рефинансирования Центрального банка. Было проведено серьезное сокращение объемов государственных капитальных вложений и 20-процентное секвестрирование всех расходных статей федерального бюджета на IV квартал 1993 г. по сравнению с утвержденным в мае бюджетом. Пенсионный и другие внебюджетные фонды были подчинены правительству, которое получило возможность использовать их свободные средства для финансирования дефицита федерального бюджета.

Осенью в значительной мере удалось преодолеть резко усилившиеся летом 1993 г. центробежные тенденции в бюджетной политике ряда регионов. Согласно Указу президента РФ N 1774 от 27 октября, правительству были предоставлены реальные права для борьбы с нарушениями законодательства России при перечислении в республиканский бюджет федеральных налогов. Задолженность регионов перед республиканским бюджетом существенно сократилась.

Несмотря на принятые достаточно жесткие меры, осенью 1993 г. инерция предыдущих расходных решений продолжала определять высокий уровень дефицита бюджета. Кроме того, продолжалось, хотя и замедлившееся, снижение доли налоговых изъятий в ВВП (см. табл. 1 и 2). Налоговые поступления в консолидированный бюджет России снизились с 25,4% в сентябре до 24,6% в декабре 1993 г., в республиканский бюджет соответственно - с 11,1 до 10,3%. Структура расходов республиканского бюджета оставалась примерно такой же, как в первые девять месяцев года. Несколько снизились расходы на народное хозяйство - с 3,1 до 2,8% ВВП. Возросли с 2,5 до 2,7% ВВП субвенции местным бюджетам. Сократился объем бюджетных ссуд за вычетом погашенных с 2,4% ВВП до 1,7% ВВП.

В результате этой тяжелой и политически крайне болезненной процедуры сокращения обязательств, которая не замедлила сказаться на итогах выборов 12 декабря 1993 г., дефицит федерального бюджета в 1993 г. удалось удержать на уровне 9,4% ВВП и заложить основы для постепенного снижения уровня инфляции (16% в ноябре, 13% в декабре 1993 г.).

Разумеется, при такой бюджетной политике общая сумма непрофинансированных расходов по сравнению с планом бюджета, утвержденным Законом от 14 мая 1993 г., составила, по данным Минфина России, 13,8 трлн. руб. При этом часть непрофинансированных расходов представляла собой просроченную кредиторскую задолженность государства на общую сумму примерно в 8,5 трлн. руб., в частности, по оплате поставок вооружений, военной техники и др. (согласно оборонному заказу) - 2,7 трлн. руб., задолженность по объектам капитального

строительства - 1,5 трлн. руб., задолженность местным бюджетам - 0,44 трлн. руб. и др. Самые необходимые из этих расходов в объеме 4 трлн.руб. должны были быть профинансированы в течение I квартала 1994 г. При этом 2,9 трлн.руб. должны погашаться за счет выделения бюджетных ассигнований, а 1,1 трлн.руб. - за счет предоставления предприятиям казначейских налоговых освобождений (0,6 трлн.руб.) и эмиссии казначейских среднесрочных векселей (0,5 трлн.руб.).

### Реконструкция консолидированного бюджета России в 1993 г.

В таблицах 3 и 4 приведены данные о реконструкции консолидированного бюджета Российской Федерации за 1992<sup>1</sup> и 1993 г. Анализ этих данных свидетельствует в первую очередь о стабилизации в России уровня налоговых изъятий на уровне 43-44% ВВП. Налоговые поступления составляют около 95% доходов государства. Остальное

Таблица 3

#### Реконструкция доходов и расходов государства в Российской Федерации в 1992 г.

	Республиканский бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды		Консолидированный бюджет	
	млрд.руб.	% ВВП	млрд.руб.	% ВВП	млрд.руб.	% ВВП	млрд.руб.	% ВВП
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Доходы								
Налог на прибыль предприятий	646	3,2	922	4,6			1568	7,8
Подоходный налог с физических лиц			431	2,2			431	2,2
Отчисления в фонды социального страхования					2150	10,8	2150	10,8
Внутренние налоги на товары и услуги	1701	8,5	720	3,6			2421	12,1
Налоги на внешнюю торговлю	689	3,4	8	0,08			697	3,5
Прочие налоги	112	0,5	190	0,9			301	1,4
Внебюджетные фонды					1212	6,1	1212	6,1
Прочие доходы	53	0,2	54	0,2		16,8	107	0,5
Итого доходов	3201	16,0	2344	11,7	3362	16,8	8906	44,5
Дотации			299	1,5	51	0,3		
Итого доходы и дотации	3201	16,0	2643	13,2	3413	17,1	8906	44,5

<sup>1</sup> По сравнению с данными, приведенными в нашей статье в "Вопросах экономики" N 2, 1993 г., в таблице 3 увеличена оценка ВВП 1992 г. до 20 трлн. руб.

1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Расходы</b>								
Услуги общего назначения			64	0,3			106	0,5
Оборона	855	4,3					855	4,3
Охрана порядка	240	1,2	5	0,1			245	1,2
Наука	104	0,5	3	0			108	0,5
Социал. услуги	489	2,4	971	4,9	1618	8,1	3078	15,4
Гос. услуги народному хозяйству, в том числе:	2995	15,0	964	4,8	794	4,0	4753	23,8
- кап. вложения	315	1,6					315	1,6
- дотации к ценам	313	1,6					313	1,6
- субсидии импортерам	1900	9,5					1980	9,5
Прочие функции, в том числе:	1184	5,9	246	1,2			1430	7,1
- внешнеэконом. деятельность	417	2,1					417	2,1
- обслуживание внешнего долга	120	0,6					120	0,6
- обслуживание внутр. долга	120	0,6					120	0,6
- субвенции другим уровням управления	299	2,5						
Прочие расходы	562	2,8					562	2,8
Ссуды за вычетом погашений, в том числе:	907	4,5	40	0,2			947	4,7
- предприятиям, в том числе:	876	4,4	34	0,2			910	4,6
- из бюджета	72	0,4	34	0,2			106	0,5
- за счет ЦБ	804	4,0					804	4,0
Итого расходы и ссуды за вычетом погашений	7378	36,9	2293	11,5	2412	12,1	11784	58,9
Доходы и дотации минус расходы и ссуды за вычетом погашений	-4177	-20,9	350	1,7	1001	5,0	-2879	-14,4
Финансирование, в том числе:	4177	20,9	49	0,2				
- внутреннее (нетто)	1912	9,6						
- внешнее (нетто)	2265	11,3						

*Источник:* Статистика Минфина РФ, Госналогслужбы РФ, МВЭС РФ, Госкомстата РФ, расчеты авторов.

приходится на прибыль Центрального банка (1,3% ВВП), проценты по кредитам, предоставленным иностранным государствам, доходы от приватизации и др. Доходы внебюджетных фондов остались на уровне 1992 г. - около 17% ВВП (из-за отсутствия на настоящий момент точной статистики внебюджетных фондов за 12 месяцев использована оценка, сделанная на основе данных за 9 месяцев).

Реконструкция доходов и расходов государства  
в Российской Федерации в 1993 г.

	Республиканский бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды		Консолидированный бюджет	
	млрд.руб.	% ВВП	млрд.руб.	%ВВП	млрд.руб.	% ВВП	млрд.руб.	%ВВП
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Доходы</b>								
Налог на прибыль предприятий	5472	3,4	11302	7,0			16774	10,3
Подоходный налог с физических лиц			4388	2,7	4388			2,7
Отчисления в фонды социал. страхования			66		17528	10,8	17543	10,8
Внутренние налоги на товары и услуги	8908	5,5	5523	3,4			14431	8,9
Налоги на внешнюю торговлю	8360	5,2	91	0,1			8451	5,2
Прочие налоги	37	0	1018	0,6			1055	0,7
Внебюджетные фонды					9902	6,1	9902	6,1
Прочие доходы	2794	1,7	2345	1,4			493	1,2
Итого доходов	25571	15,8	24733	15,2	27430	16,9	77734	47,9
Дотации			4296	2,7				
Итого доходы и дотации	25571	15,8	29029	17,9	27430	16,9	77734	47,9
<b>Расходы</b>								
Услуги общего назначения	658	0,4	818	0,5			1476	0,9
Оборона	7210	4,4					7210	4,4
Охрана порядка	2513	1,5	111	0,1			2624	1,6
Наука	894	0,6	49				943	0,6
Социал. услуги	2917	1,8	12413	7,6	13182	8,1	28512	17,6
Услуги народному хозяйству, в том числе:	6473	4,0	11847	7,3	5024	3,1	23344	14,4
- субсидии импортерам	1930	1,2					1930	1,2
- кап. вложения	1321	0,8					1321	0,8
Прочие функции в том числе:	15784	9,7	1734	1,1			13190	8,1
- внешнеэконом. деятельность	6111	3,8					6171	3,8
- обслуживание внешнего долга	450	0,3					450	0,3
- обслуживание внутр. долга	989	0,6					989	0,6
- субвенции другим уровням управления	4328	2,7						
Прочие расходы	2000	1,2			1136	0,7	3136	1,9



1	2	3	4	5	6	7	8	9
Итого расходов	38449	23,7	26972	16,6	19342	11,9	80435	49,6
Ссуды за вычетом погашений, в том числе:	3293	2,0	586	0,4			3879	2,4
- предприятиям	2834	1,7	586	0,4			3879	2,4
- государствам СНГ	511	0,3					511	0,
- иностранным государствам	-450	-0,3					-450	-0,3
- недоперечислено ЦБ правительству	322	0,2					322	0,2
Итого расходы и ссуды за вычетом погашений	41742	25,7	27558	17,0	19342	11,9	84314	51,9
Доходы и дотации минус расходы и ссуды за вычетом погашений	-16171	-10,0	1471	0,9	8088	5,0	-6580	-4,1
Финансирование в том числе:	16171	10,0						
- внутреннее (нетто)	13021	8,0						
- внешнее (нетто)	3150	1,9						

Приведенные данные отличаются от официальной статистики Министерства финансов. В доходы от внешнеэкономической деятельности нами включены импортные и экспортные пошлины, доходы от реализации монополии государства на операции централизованного экспорта (выручка от продажи товаров государством за границу за вычетом затрат на их закупку у производителей), в расходы - покупка валюты в республиканский валютный резерв. Вследствие этого в отчете Минфина РФ за 1993 г. доходы от внешнеэкономической деятельности составляют около 1,4% ВВП, по нашим расчетам - 5,2% ВВП. Из-за отсутствия данных нам не удалось полностью корректно учесть всю внешнеэкономическую деятельность государства. Во-первых, доходы от реализации монополии государства на централизованный экспорт поступали в течение года неравномерно, нам же пришлось пересчитать поступления валюты в рубли по среднегодовому курсу. Во-вторых, выручка от реализации экспортируемых товаров и затраты государства на их оплату предприятиям-производителям учтены по факту отгрузки товаров, хотя ясно, что наблюдается значительная задержка в их оплате. В-третьих, оказалось невозможным полностью идентифицировать расходы бюджета, профинансированные за счет доходов от монополии на централизованный экспорт. Рассматриваемые доходы направлялись на обслуживание и погашение внешнего долга, на финансирование неторговых операций, импортные субсидии, а также на формирование республиканского валютного резерва. В таблицах их оценка учтена в статье "расходы на внешнеэкономическую деятельность", а также в разделе "прочие расходы", которые мы идентифицировать не смогли. Следует также отметить, что в статистике Минфина РФ продажа валюты из резерва правительства включена в раздел финансирования. У нас эта операция учитывается в разделе доходов от монополии государства на централизованный экспорт.

В 1993 г. несколько изменилась структура расходов государства. На 0,4% ВВП по сравнению с 1992 г. возросли затраты на содержание органов государственной власти и управления, на 1,7% ВВП - социальные расходы государства. Существенно сократились расходы на народное хозяйство. Однако это произошло в основном за счет снижения величины

импортных субсидий. Кроме того, значительно уменьшились капитальные вложения (с 1,6 до 0,8% ВВП). В целом расходы в 1993 г. составили 51% ВВП, что близко к значению 1992 г. В то же время сократились есуды за вычетом погашений - с 4,7% ВВП в 1992 г. до 2,4% ВВП в 1993 г.

Как видно из таблицы 3, в 1992 г. сальдо доходов федерального бюджета и расходов в сумме со ссудами за вычетом погашений составило 21% ВВП. Однако в большой мере это объясняется завышенной оценкой величины импортных субсидий. Поэтому с точки зрения воздействия дефицита государственных финансов на денежную ситуацию более информативным показателем является сальдо доходов бюджета с расходами в сумме со ссудами за вычетом погашений, но без учета импортных субсидий, финансируемых за счет внешних кредитов. Этот показатель составил в 1992 г. 11,4% ВВП. В 1993 г. доходы и дотации федерального бюджета за вычетом расходов и ссуд, уменьшенных на погашение, составляют, по нашим оценкам, 9,9% ВВП, а без учета импортных субсидий - 8,7% ВВП. В целом консолидированные расходы государства превысили доходы на 4,1% ВВП.

Финансирование дефицита федерального бюджета осуществлялось на 81% за счет внутренних источников. Кредиты Центрального банка России составили 64% общего объема финансирования. Доля кредита правительству в общем объеме кредитов Центрального банка достигла в 1993 г. примерно 65%, что отражает значительное усиление воздействия бюджетной политики на денежную ситуацию по сравнению с 1992 г., когда кредиты правительству составляли 35-40% объемов центрального кредитования.

#### Налоговая политика в 1993 г.

При анализе динамики налоговых поступлений в бюджет в 1993 г. (табл.5) необходимо учитывать, что высокий уровень налоговых изъятий в начале года объясняется: во-первых, поступлениями в первые месяцы налога на добавленную стоимость по ставкам 1992 г. (28% против 20% в 1993 г.); во-вторых, перерасчетом по фактическим результатам налога на прибыль по итогам IV квартала и 1992 г. в целом. Поэтому летний (1993 г.) уровень налогов следует сопоставлять или с соответствующим периодом 1992 г., когда уровень налоговых изъятий (без внебюджетных фондов) составлял около 31%, или с данными апреля-мая 1993 г.

С апреля по август 1993 г. произошло снижение налоговых поступлений в консолидированный бюджет - с 30,7% ВВП до 27,4% ВВП, то есть на 3,3% ВВП, поступлений в республиканский бюджет - с 15,2% ВВП до 12,3% ВВП (на 2,9% ВВП).

В сентябре-декабре падение налоговых поступлений несколько замедлилось, но прекращения этой тенденции не наблюдалось. За 12 месяцев налоговые изъятия составили около 24,6% ВВП, налоговые поступления в федеральный бюджет - 10,3% ВВП.

Постоянное снижение доли доходов налогового характера в ВВП определялось главным образом уменьшением основных доходных статей бюджета, таких, как налог на прибыль (с 13,0% ВВП в апреле до 11,6% ВВП в августе и до 10,3% ВВП в декабре) и НДС (с 9,1% ВВП в апреле до 7,8% ВВП в августе и до 6,9% в декабре). При этом доля акцизов и подоходного налога с физических лиц оставалась стабильной.

Анализ помесечных поступлений налогов показывает сильные колебания их объемов. Однако по сравнению с 1992 г. наблюдается некоторое снижение колебаний величины налога на прибыль в первый месяц каждого квартала. Это объясняется реакцией предприятий на введение штрафных санкций за занижение авансовых платежей (индексация разницы между фактическими и авансовыми платежами по

ставке рефинансирования ЦБ России). Неустойчивы также поступления НДС, доходов от внешнеэкономической деятельности. Анализ данных таблицы 5 показывает устойчивое падение доли налоговых поступлений в ВВП: эластичность налоговой системы по валовому внутреннему продукту практически во все месяцы была меньше единицы.

Главными причинами отставания роста налоговых поступлений в бюджет от динамики номинального ВВП в 1993 г., как нам представляется, явились несовершенство техники взимания налога на прибыль и НДС, а также адаптация предприятий к налоговому законодательству.

Налог на прибыль уплачивается два раза в месяц в виде авансовых платежей, а перерасчет производится исходя из фактической реализации продукции и услуг по итогам квартала. Причем фактическая реализация определяется не по отгрузке, а по оплате продукции. В условиях, когда расчеты между предприятиями требуют от нескольких дней до нескольких месяцев, обязательства предприятий перед бюджетом, возникающие при перерасчете, основываются на налоговой базе не последнего квартала, а значительно более раннего периода. Лаг между производством продукции (ее отгрузкой) и поступлением денег на счет производителя влияет на сокращение реальных поступлений в бюджет тем сильнее, чем выше инфляция. Если бы обязательства перед бюджетом возникали при отгрузке продукции, то налоги (при условии неувеличения недоимок) взимались бы без лага и без соответствующего обесценивания доходов бюджета.

Аналогичная ситуация наблюдается и с налогом на добавленную стоимость. Он уплачивается крупными плательщиками три раза (мелкими - один раз) в месяц исходя из фактически реализованной продукции. Перерасчет с учетом вычета НДС по приобретенным ресурсам осуществляется по итогам месяца. В результате в момент платежа предприятие уплачивает налог с товаров, проданных значительно раньше и соответственно по гораздо более низким ценам, чем они были на момент возникновения налоговых обязательств и платежа. Заметим, что фактором, смягчающим отмеченную тенденцию, является рост доли предоплаты в общем объеме расчетов за поставляемую продукцию.

Таким образом, эластичность налоговой системы России по ВВП напрямую зависит от темпов инфляции, сроков осуществления расчетов между предприятиями и перерасчетов по фактическим результатам. Фактор ускорения инфляции наиболее сильно проявился в июле и августе, когда резко увеличился темп роста цен: оптовых с 17% в месяц в июне до 29% в июле и розничных с 20% в месяц в июле до 26% в августе.

Вторым важнейшим фактором падения объемов налоговых поступлений в бюджет во второй половине 1993 г. явилась адаптация экономических агентов к уже достаточно устоявшейся налоговой системе. Не останавливаясь подробно на этом вопросе - усовершенствования методов уклонения от налогов, - заслуживающим специального исследования, отметим лишь, что в целом методы минимизации налоговых платежей в бюджет и внебюджетные фонды можно условно разделить на следующие группы: выбор схемы бухгалтерского учета, позволяющей по возможности отсрочить поступление средств по результатам деятельности и, наоборот, ускорить осуществление затрат; использование предоставленных законодательством льгот и противоречий в налоговом законодательстве; противозаконное уклонение от налогов, основанное на том, что определенная часть хозяйственных операций не отражается в официально ведущем бухгалтерском учете.

Заметим, впрочем, что указанная тенденция падения доли налоговых изъятий вследствие действия перечисленных факторов в прошлом году не была явной из-за крайне низкой базы начала года, нарастания кризиса неплатежей вплоть до осени, проведения взаимозачета неплатежей и постоянных корректировок техники налогообложения, которые приводили к соответствующему росту поступлений налогов.

**Поступления отдельных видов налогов  
в консолидированный бюджет России в 1993 г. (в % к ВВП)**

	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
Налог на прибыль (доходы) предприятий и организаций	9,4	10,6	12,1	13,0	12,2	12,2	11,9	11,6	10,7	10,4	10,6	10,3
Подходный налог с физических лиц	3,3	3,0	2,4	2,4	2,3	2,5	2,5	2,5	2,4	2,5	2,6	2,7
Налог на добавленную стоимость	15,3	12,8	10,0	9,1	8,7	8,6	8,3	7,8	7,4	7,3	7,2	6,9
Акцизы	1,3	1,1	0,9	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0	1,1	1,1
<b>Всего доходы налогового характера</b>	<b>36,0</b>	<b>33,8</b>	<b>31,0</b>	<b>30,7</b>	<b>29,5</b>	<b>29,4</b>	<b>28,7</b>	<b>27,4</b>	<b>25,4</b>	<b>25,0</b>	<b>25,1</b>	<b>24,6</b>
Недоимки по платежам в бюджет	3,8	2,7	2,4	2,34	2,02	1,72	1,62	2,25	1,78	1,66	2,19	1,86
Справочно: ВВП (трлн.руб.)	3,2	7,6	15,0	24,0	32,5	41,8	54,6	69,9	90,0	110,0	131,8	162,3
Темпы роста номинального ВВП (%)		2,38	1,97	1,6	1,35	1,29	1,31	1,28	1,29	1,22	1,20	1,23
Темпы роста дебиторской задолженности (%)	1,12	1,29	1,21	1,20	1,18	1,17	1,24	1,18	1,18	1,18	1,19	1,20

*Источник:* Статистика Минфина РФ, Госналогслужбы РФ, Госкомстата РФ, расчеты авторов.

Данные таблицы 5 показывают отсутствие серьезного влияния динамики дебиторской задолженности на снижение налоговых поступлений за исключением, пожалуй, июля, когда темп роста задолженности покупателей поставщикам увеличился до 24% против 17% в июне, что, однако, меньше июльских темпов роста номинального ВВП (31%) и темпов роста оптовых цен (29%).

Недоимки по платежам в бюджет, согласно статистике Госналогслужбы РФ, также не влияли на снижение налоговых поступлений за исключением августа, когда они выросли до 2,25% ВВП (против 1,62% ВВП в июле), и ноября - 2,19% ВВП (против 1,66% ВВП в октябре).

Рост недоимок по налогам в августе и сентябре в значительной степени был связан с предоставленными предприятиям отсрочками по платежам в бюджет. Отсрочки по налогам в федеральный бюджет предоставляет Минфин России согласно поправке к статье 24 Закона "Об основах налоговой системы" от 16 июля 1992 г. Аналогичные права по бюджетам территорий получили местные органы власти. Определенную роль в росте недоимок сыграло также постановление правительства РФ от 13 июля 1993 г. N 672 "О мерах по стабилизации финансового

положения предприятий и объединений топливно-энергетического комплекса", которым вопреки общему правилу первоочередности платежей в бюджет разрешается 40% средств, поступающих на расчетный счет от реализации продукции, не направлять на погашение задолженности по платежам в республиканский бюджет, а оставлять в распоряжении указанных предприятий.

В IV квартале 1993 г. при некотором снижении уровня инфляции и стабилизации темпов роста номинального ВВП произошло и замедление падения доли налоговых изъятий. В ноябре налоговые изъятия даже увеличились на 0,1% ВВП по сравнению с предыдущими десятью месяцами. Однако в декабре налоговые поступления опять уменьшились на 0,6% ВВП по сравнению с одиннадцатью месяцами, хотя по сравнению с сентябрем они сократились менее, чем на 1% ВВП.

На сокращении поступлений налогов в федеральный бюджет сказались задолженность Татарстана, Башкортостана и Якутии. Все налоги, собираемые на территории данных республик, поступают в их бюджеты. Расчеты с федеральным бюджетом осуществлялись по так называемой одноканальной системе, то есть республики перечисляли в федеральный бюджет фиксированные суммы, закрепленные в двусторонних соглашениях. Однако эти средства переводились с большим опозданием (на 1 января 1994 г. задолженность составила 465 млрд. руб., или 0,3% ВВП).

Согласно Указу президента РФ от 27 октября 1993 г. N 1773 "О проведении налоговой амнистии в 1993 г.", внесение в бюджет скрытых от налоговой администрации сумм налогов в срок до 1 декабря 1993 г. не сопровождалось штрафными санкциями, затем размер штрафов утраивался. По данным Государственной налоговой службы России, в ноябре 1993 г. о своих долгах бюджету объявили около 43 тыс. юридических лиц и 2 тыс. граждан. Сумма внесенных платежей составила 270 млрд. руб. (4,8% налоговых поступлений в ноябре 1993 г.).

### Внутренний государственный долг

Несмотря на весьма значительный объем заимствований правительства как в 1992, так и 1993 г., проблема обслуживания государственного внутреннего долга еще не была слишком серьезной. Это объясняется тем, что большая часть внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета обеспечивается за счет кредитов Центрального банка России под процент, который намного ниже ставки рефинансирования Центрального банка. В результате реальная величина внутреннего долга растет достаточно медленно.

Особенностью определенной части российского государственного долга (целевой заем 1990 г., целевые вклады, чеки "Урожай 90" и др.) является обязательство государства погасить долг товарами народного потребления длительного пользования, которые в момент эмиссии займа были остродефицитными (автомобили, стиральные машины, холодильники и т.д.). Уровень относительных цен на эти товары резко возрос после их либерализации 1 января 1992 г., и в результате его основная сумма оказалась значительно проиндексированной и индексируется вплоть до настоящего времени. Проблема погашения этого вида задолженности (около 2% ВВП 1993 г.) до принятия соответствующих решений правительства о соблюдении в целом условий заимствования была источником острых социальных конфликтов.

Сумма государственного внутреннего долга на начало 1994 г. составила 35 трлн. руб. (около 22% ВВП 1993 г.), а затраты бюджета на его обслуживание - 0,6% ВВП.

## Бюджетный федерализм

Как свидетельствуют данные таблицы 6, в течение 1990-1993 гг. прослеживалась отчетливая тенденция роста доли доходов и расходов, проходящих через местные бюджеты. Доля доходов устойчиво росла - с 8,5% ВВП в 1990 г. до 14,9% ВВП в 1993 г. Несмотря на некоторый спад в 1992 г., расходы также выросли с 9,1% ВВП в 1990 г. до 16,6% ВВП в 1993 г. Принимая во внимание тот факт, что в 1991 г. реальный ВВП стагнировал, а в 1992 и 1993 гг. существенно уменьшился, можно говорить о процессе бюджетной децентрализации. В 1993 г., по данным Минфина РФ, на долю местных бюджетов фактически приходилось 67% поступлений налога на прибыль предприятий и организаций, 36% налога на добавленную стоимость, 100% подоходного налога с физических лиц, 49% акцизов. При этом из региональных бюджетов осуществлялось 80% расходов на образование, 90% - на здравоохранение, 67% - на культуру, искусство, средства массовой информации, 55% - на содержание органов государственной власти и управления, 100% - на реализацию программы молодежной политики, 74% - на социальное обеспечение, 100% расходов на пособия и компенсационные выплаты на детей, 72% государственных расходов на народное хозяйство.

Таблица 6

Доходы и расходы местных бюджетов России  
в 1990-1993 гг. (в % к ВВП)

	1990г.	1991г.	1992г.	1993г.
Доходы	8,5	12,4	13,2	14,9
Расходы	9,1	14,9	12,9	16,6
ВВП (млрд. руб.)	626	1160	17450	162300

Примечание: доходы и расходы приведены в соответствии с классификацией МВФ.  
Источник: Данные Минфина РФ, Госкомстата РФ, расчеты авторов.

Этот процесс реальной фискальной децентрализации произошел в первую очередь благодаря налоговой реформе, включающей: ликвидацию системы отчислений от прибыли и введение налога на прибыль; отход от практики направления налогов с предприятий, подчиненных разным уровням управления, в бюджеты различного уровня; переход от множественных ставок налога с оборота к налогу на добавленную стоимость; превращение подоходного налога с физических лиц в реальный источник бюджетного финансирования на местном уровне.

Процесс децентрализации бюджетной системы, начавшийся в эпоху Горбачева, продолжал углубляться в связи с распадом СССР и становлением новой российской государственности, проведением экономических реформ в России в 1992-1993 гг. Однако трансформация российского бюджета (куда мы включаем и внебюджетные фонды) в сторону децентрализации и демократизации далеко не завершена.

В 1993 г. в распоряжении консолидированных бюджетов областей (а также бюджетов краев, автономных республик, Москвы и Санкт-Петербурга), по Закону о бюджете, оставалось от 20 до 50% налога на добавленную стоимость, часть налога на прибыль (по ставке 22%), почти 100% подоходного налога с физических лиц, около половины акцизов, а также порядка 20 местных налогов и ряд неналоговых поступлений. Кроме того, подавляющее большинство областных бюджетов получало

субвенции и льготные кредиты из федерального бюджета. Еще одним источником местных доходов и расходов явились региональные отделения федеральных внебюджетных фондов (крупнейшие - Пенсионный фонд, Фонд социального страхования), областные (крупнейший - Валютный фонд), городские и районные внебюджетные фонды. Нельзя не учитывать также и федеральные льготы территориям по налогам (например, экспортным и импортным пошлинам). В результате в 1993 г. практически все территории получали федеральную помощь в виде субвенций, налоговых льгот либо льготных нормативов отчислений по федеральным налогам.

Главными недостатками существовавшей в 1993 г. системы разделения доходов между бюджетами различного уровня были их нестабильность, отсутствие четких критериев предоставления субвенций и налоговых льгот, возможность безнаказанного нарушения установленных законодательством правил взаимоотношений бюджетов различных уровней, нечеткое разграничение федеральных и местных налогов, определение порядка их установления. В течение года неоднократно принимались решения, менявшие правила игры для региональных бюджетов, отдельные регионы постоянно выторговывали у центра дополнительные преференции. Если учесть также, что до сих пор не существует ясного и четкого разделения расходных обязательств между республиканским и местными бюджетами (например, в течение года областные бюджеты часто вынуждены были финансировать республиканскую составляющую расходов (в частности, стипендии студентам вузов, зарплату федеральным служащим), то становится понятным, почему бюджетная система в 1993 г. была объектом политического торга региональных элит с центром.

В течение года региональные власти постоянно жаловались на нехватку бюджетных средств, успешно скрывая от федерального правительства часть своих доходов в местных внебюджетных фондах. А в итоге все консолидированные бюджеты территорий, согласно статистике Министерства финансов, были сведены в 1993 г. (как и в 1992 г.) с превышением доходов над расходами, что лишний раз свидетельствует о хаотичном характере предоставлявшихся местным бюджетам субвенций без учета налоговых возможностей и реального уровня развития территорий.

Кульминацией нарастающей напряженности в отношениях центра и субъектов Федерации стало принятие в конце лета 1993 г. рядом областей решений о прекращении перевода федеральной доли налогов в республиканский бюджет. Нормализация бюджетных взаимоотношений с регионами произошла, как указывалось выше, лишь после роспуска Съезда народных депутатов и Верховного Совета России. Особняком в 1993 г. стояла проблема взаимоотношений центра с бюджетами Татарстана, Башкортостана, Якутии и Чечни, которые большую часть года перечисляли в федеральный бюджет некоторую фиксированную сумму либо, как Чечня, не перечисляли средств вообще. Министерству финансов путем отказа от финансирования федеральных программ и прекращения предоставления кредитов удалось в 1993 г. склонить большинство этих республик к переговорному процессу и возобновлению платежей в федеральный бюджет. В 1994 г. проблема возобновления договоренностей вновь выходит на первый план.

### Перспективы налоговой и бюджетной политики в 1994 г.

После ухода в январе 1994 г. из правительства Е. Гайдара и Б. Федорова краткосрочные перспективы бюджетной политики определяются в первую очередь интенсивностью погашения просроченной задолженности правительства по финансированию расходов прошлого года, степенью выполнения им взятых на себя в 1993 г. и новых обязательств.

Важно отметить, что осенью прошлого года были приняты решения, которые создали основу для сокращения обязательств правительства по расходам бюджета в 1994 г.: трансформация системы государственных закупок продовольствия, поэтапный переход к целевым дотациям на жилье для нуждающихся слоев населения, ревизия пакета федеральных инвестиционных программ, приостановка действия отдельных статей Закона "О зерне" и др.

Исходя из того, что утверждение многих необходимых для нормального функционирования страны решений в новом парламенте может затянуться, в конце прошлого года были приняты указы президента, касающиеся бюджета I квартала 1994 г., взаимоотношений республиканского и местных бюджетов и совершенствования налоговой системы. Этими указами введены следующие изменения: установлены единые нормативы отчислений в бюджеты субъектов Федерации от НДС на уровне 25%; в составе федерального бюджета создан фонд финансовой поддержки регионов; налогообложение доходов банков, кредитных учреждений и страховых организаций заменено на налогообложение прибыли; ставка налога на прибыль, зачисляемого в федеральный бюджет, установлена на уровне 13%, а субъектам Российской Федерации предоставлено право самостоятельно устанавливать ставку налога, зачисляемого в их бюджет (не более 25% для предприятий и 30% для банков и страховщиков); повышена величина не облагаемых налогом на прибыль расходов предприятий на оплату труда до 6-ти кратного размера минимальной оплаты труда; введен специальный налог (по технике взимания, аналогичный НДС) по ставке 3%, поступающий в федеральный бюджетный фонд финансовой поддержки важнейших отраслей и соответствующие фонды субъектов Российской Федерации.

К моменту завершения данной статьи проект федерального бюджета России представлен правительством в Федеральное собрание, одобрен в основном Государственной думой и направлен в правительство на доработку. Представленный в конце апреля новый вариант бюджета предполагает увеличение доходов по сравнению с первым вариантом с 16,7% ВВП до 17,2% ВВП, расходов - с 25,6% до 26,7% ВВП, дефицита - с 8,9% ВВП до 9,5% ВВП. В таком виде он и был принят в первом чтении на заседании Государственной думы 11 мая с.г.

Представляется, что в данном проекте примерно на 3-4% ВВП завышены поступления налогов. Это касается налога на добавленную стоимость, акцизов, специального налога, доходов от внешнеэкономической деятельности. При оценке возможных поступлений в федеральный бюджет, кроме прямых расчетов, следует принять во внимание крайне низкое фактическое поступление налоговых платежей в I квартале 1994 г. За 3 месяца с.г. налоговые доходы республиканского бюджета составили около 8,2% ВВП, а консолидированного - 18,7% ВВП.

Структура расходной части бюджета примерно аналогична фактической структуре 1993 г. Однако при этом предусматривается рост расходов на народное хозяйство (на 3,1% ВВП, включая кредиты сельскому хозяйству в размере 0,7% ВВП), на содержание правоохранительных органов (0,25% ВВП) и на внешнеэкономическую деятельность (1% ВВП, что, впрочем, сальдируется с предполагаемым ростом доходов), на государственное управление, судебную систему и органы прокуратуры (0,3% ВВП), финансовую поддержку территорий (1,3% ВВП).

Окончательно о бюджетных проектировках можно будет судить, разумеется, после их утверждения парламентом.

Позиция Минфина России и правительства в сфере бюджетной политики пока в целом преемственна по отношению к прошлому году. Об этом свидетельствуют как проект бюджета, так и результаты исполнения бюджета за 3 месяца (доходы республиканского бюджета - 8,4% ВВП,



расходы и ссуды - 17,7% ВВП, дефицит - 9,3% ВВП). Однако ряд из принятых в нынешнем году решений внушает серьезные опасения.

Как и в течение первых трех кварталов 1993 г., зимой 1994 г. начиналась эскалация принятия отдельных весьма дорогостоящих и мало увязанных с проектом бюджета правительственных решений: об экономических условиях функционирования АПК, о льготах ряду промышленных предприятий (Братский ЛПК и др.), о программах развития отдельных регионов (области Центральной России, Иркутская область, Республика Дагестан). Продолжение практики увеличения правительственных обязательств может привести либо к резкому нарастанию бюджетных расходов и, как следствие, к неконтролируемому росту инфляции, либо, как это имело место в прошлом году, к росту объема невыполненных обязательств. Катастрофические последствия первого варианта развития событий очевидны. Второй вариант, на наш взгляд, лишь немногим лучше: он позволяет несколько растянуть во времени конфликты, связанные с удовлетворением лоббистских требований, но в то же время в большей степени дезориентирует экономических агентов. Высокие инфляционные ожидания, вызванные обещаниями, сосуществуют при этом с относительно ограничительной финансовой политикой, полностью препятствуя осуществлению производственных инвестиций, стимулируя рост неплатежей и т.д.