© 2020
Сергей Капканщиков
доктор экономических наук, профессор,
зав. кафедрой Ульяновского государственного университета
(e-mail: kapkansv@mail.ru)

СТРУКТУРА ГОСУДАРСТВЕННЫХ РАСХОДОВ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ

В статье раскрывается прямая, обосновываемая через закон Вагнера, и обратная, с привлечением кривой Арми-Рана, связь между экономическим ростом и государственными расходами. Приводятся аргументы в пользу неизбежности замедления экономической динамики при переходе доли государственных расходов в ВВП из нормальной в запретную зону на этой кривой. Раскрывая закономерности приватизационных циклов в мировой экономике, автор отстаивает тезис о решающем влиянии на их развертывание внутренней структуры государственных расходов. Нахождение специфически-российской точки Скалли в обстановке хозяйственной рецессии связывается не с сокращением, а, напротив, с расширением расходов государственного бюджета, но при условии оптимизации соотношения их компонентов.

Ключевые слова: закон Вагнера, кривая Арми-Рана, точка Скалли; эффект Лаффера, производительные и непроизводительные государственные расходы.

DOI: 10.31857/S020736760010586-3

Резкое ухудшение состояния мировой экономики в 2020 г. и реальная угроза ее дальнейшего погружения в глубокий спад резко актуализировали научную проблему соотношения экономического роста и государственных расходов, с наращиванием которых многие ученые и политики связывают перспективы успешного антикризисного регулирования. Принципиальный вопрос о взаимосвязи расходной части государственного бюджета с изменением национального продукта остается чрезвычайно дискуссионным и в отечественной экономической науке, пока не нашедшей действенного «лекарства» против затянувшейся более чем на десятилетие хозяйственной рецессии. И по сей день исследователи до конца не определились даже в принципиальном вопросе, что является причиной, а что – следствием: то ли рост ВВП через неуклонное расширение налогооблагаемой базы с определенным лагом становится ускорителем наращивания бюджетных расходов, то ли последнее через накачивание совокупного спроса рано или поздно способствует увеличению ВВП. Не вполне понятен и сам характер связи (линейной или нелинейной, прямой или обратной) между динамикой национального продукта и размером правительственных расходов. Неразрешенность этих методологических проблем диктует необходимость дальнейшей интенсификации исследований в указанном направлении.

Известно, до XX века в мире не наблюдалось нарастания доли государственных расходов в ВВП, их абсолютный размер (в качестве следствия) изменялся в целом прямо пропорционально национальному продукту (как причине), а размер относительный варьировался в узком

диапазоне 10–13% от величины последнего. Однако Первая мировая война поставила под сомнение господствовавший стереотип мышления политиков – их убежденность в преимущественно негативном обратном влиянии дополнительного налогообложения и финансируемых посредством него правительственных расходов на экономический рост. Острая необходимость всемерного укрепления национальной безопасности спровоцировала в тот период заметное усиление (считавшееся, впрочем, временным) налоговой нагрузки на национальную экономику. Но завершение активных военных действий не сопровождалось, как это было прежде, возвратом налогового пресса на заниженные довоенные отметки. Впрочем, такой разворот событий еще в конце XIX века предсказывался немецким ученым А. Вагнером, который подчеркивал неотвратимость опережающего роста государственных расходов сравнительно с увеличением национального продукта. Закон Вагнера аргументировался неизбежным увеличением финансовых затрат властей на все более усложняющееся государственное управление, здравоохранение и образование, стимулирование научно-технического прогресса, старением населения и, соответственно, расширением расходов социальной направленности, ростом государственного долга и необходимостью его адекватного обслуживания.

И надо признать, что в немалой степени его прогностическая гипотеза, состоящая в том, что эластичность государственных расходов по ВВП (национальному доходу) в долгосрочном периоде станет выше единицы, в дальнейшем подтвердилась. Постепенное повышение удельного веса расходов правительства в ВВП с 10% до 40–50% и даже выше сопровождало процесс прохождения человечества через рекордно разрушительную Великую депрессию, ужасы Второй мировой войны и послевоенное восстановление разрушенного хозяйства. Экономическое соревнование двух систем, нарастание социальной конфликтности в странах с рыночной экономикой, потребность во всемерной поддержке прогрессивных структурных сдвигов в части опережающего роста наукоемких отраслей порождали все новые функции государства, реализация которых требовала дополнительных финансовых затрат. «Правительство способно управлять ростом, а расходы бюджета обладают выраженным эффектом для экономического роста» [12. С. 25]. Не случайно власти многих относительно бедных стран с догоняющим типом развития и по сей день продолжают активно использовать закон Вагнера, наращивая долю ВВП, перераспределяемого через бюджетную систему.

Но, признавая неизбежность относительного наращивания государственных расходов по мере прогресса смешанной экономики, роста уровня жизни населения, ученым приходилось осознавать и неотвратимость наступления некоего предела их дальнейшего расширения и, соответственно, вытеснения частного сектора государственным. Коль скоро удельный вес негосударственного сегмента в рыночном хозяйстве заведомо не может сузиться запредельно в рамках эффекта, названного Е. Балацким «эффектом коммунизма» [3. С. 87], то принципиально

невозможно неуклонно приближающееся к 100% изъятие дохода фирм в государственный бюджет с его последующим направлением на финансирование госрасходов. Поэтому в ходе поступательного развития рыночного хозяйства, природа которого отвергает тотальное огосударствление финансов, неизбежно должен был наступить момент, когда господствующая тенденция к повышению доли правительственных затрат в ВВП вынужденно поменяется на противоположную тенденцию – постепенного вытеснения частными расходами государственных. Новый режим функционирования бюджетной системы, опровергающий тезис об универсальном характере закона Вагнера и спровоцированный попаданием мировой экономики в стагфляционную ловушку, отчетливо обозначился в конце 1970-х – начале 1980-х гг. (а в скандинавских странах еще за десятилетие до этого) в русле характерного для рейганомики и тэтчеризма неоконсервативного сдвига в экономической политике. В столь переломный период развития всемирного хозяйства различные неоклассические школы экономической теории (особенно теория экономики предложения во главе с А. Лаффером) в противовес доминировавшему с периода Великой депрессии кейнсианству активно отстаивали необходимость серьезного урезания государственных расходов в наиболее развитых индустриальных странах, расценивая его в качестве метода нейтрализации хронического бюджетного неравновесия, борьбы с неконтролируемым раздуванием госдолга и стимулирования через последовательную дезинфляцию инвестиционной активности частных компаний. Как следствие в ведущих странах закон Вагнера перестал проявляться, завершился длительный период усиления финансовых позиций государства в экономике, а доля госсектора в ней начала неуклонно сокращаться.

Однако в конце XX – начале XXI вв. казавшееся совсем недавно незыблемым преобладание неоконсерваторов в коридорах власти многих современных государств, неуклонно движущихся к постиндустриализму, вновь было поставлено под сомнение. Благостный либеральный миф о безальтернативности свободного рынка, не сдерживаемого сколько-нибудь высокой долей ВВП, перераспределяемого через бюджет, развенчивается в последние годы под влиянием событий, подобных рецессии 2007–2009 гг., Брекзиту в Великобритании, миграционному кризису в Европе, массовым волнениями во Франции, широким распространением по всей планете коронавирусной инфекции. Много шума в 2011 г. наделал протест студентов Гарвардского университета, решительно отказавшихся слушать лекции Г. Мэнью, где обосновывался вред дополнительных государственных расходов и были представлены «формализованные неоклассические модели несуществующей экономики, которые подавались как вечные истины» – и это после того, как «экономическая теория, преподаваемая студентам, была столь далека от реальности, что даже не среагировала на приближение кризиса 2007–2009-х годов» [13. С. 16]. Все эти разнородные события закономерно вновь усилили позиции кейнсианцев, которые, как, например,

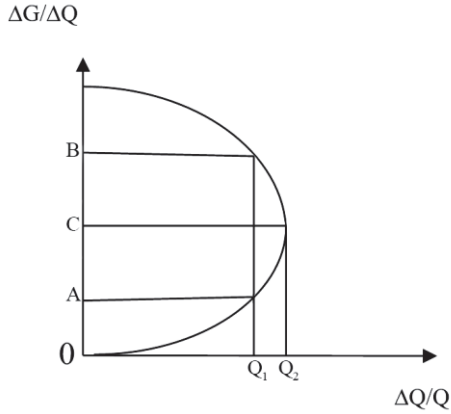
Нобелевский лауреат П. Кругман, усматривают в качестве наиболее результативного инструмента преодоления стагнации американской экономики серьезное расширение государственных закупок, способное привести к повышению емкости внутреннего рынка, хотя и ценой нарастания циклического бюджетного дефицита. Нобелевский лауреат Дж. Стиглиц отстаивает необходимость решительного сокращения за счет целевых государственных расходов неравномерности распределения доходов и богатства, присущего Соединенным Штатам, которое становится неодолимой угрозой экономического роста этой страны. Активно возрождая тезис Дж. Кейнса о целесообразности железнодорожного строительства в нелегкие времена, власти другого явного лидера мировой экономики – Китая для подстегивания экономического роста делают ставку на масштабное правительственное финансирование строительства высокоскоростных дорог.

И, напротив, проведенное в Греции под диктовку Международного валютного фонда урезание расходной части бюджета привело вовсе не к всплеску частных инвестиций, а, наоборот, к уходу этой страны в состояние еще более глубокого кризиса, при котором крайне трудно всерьез рассчитывать на прирост вложений в реальный сектор национальной экономики. Во многом аналогичная ситуация в последнее десятилетие складывалась и в России, где, по резонному замечанию В. Рязанова, «предпринимаемые попытки сокращения госрасходов не приводили к адекватной реакции в сфере инвестиционной активности бизнеса как в прошлом, так и в текущем периоде» [11. С. 13]. Теоретической основой бюджетной рестрикции явился тезис о том, что к настоящему времени «в России отсутствуют долгосрочные резервы наращивания госрасходов» [8. С. 49]. В бюджетно-налоговом регулировании российской экономики, отмечает О. Дмитриева, «была уникальная ситуация, когда можно было использовать позитивные элементы либеральной и социальной моделей. Вместо этого мы получили недостатки обеих моделей» [7. С. 50]. Стратегический дефект кейнсианской модели фискальной политики, связанный с запредельно высокой, зачастую подрывающей предпринимательскую активность налоговой нагрузкой на экономику, дополнен в этом взрывоопасном «коктейле» откровенными слабостями ее неоклассической модели, состоящими в игнорировании позитивного мультипликативного эффекта от наращивания государственных расходов в условиях неполной занятости.

Под влиянием дискуссии неоклассиков с кейнсианцами по вопросу о роли государства в обеспечении устойчивого экономического роста и отражения этой оживленной полемики в практике бюджетно-налогового регулирования наиболее успешных стран мира соотношение правительственных расходов с ВВП перестало монотонно увеличиваться или уменьшаться, перейдя в некий колебательный режим в более или менее строгом соответствии с динамикой общемировой экономической конъюнктуры. При этом стали довольно отчетливо проявляться так называемые приватизационные циклы: в кризис доля государственного

сектора становится выше, а на подъеме, наоборот, в структуре отношений собственности в результате интенсивных приватизационных процессов нарастает удельный вес частного сектора. Причем подобные флуктуации становятся в постиндустриальных странах все менее выраженными. Так, развертывание мирового кризиса 2007–2009 гг. во многих государствах (например, США), вопреки ожиданиям, уже не сопровождалось сколько-нибудь масштабной национализацией промышленных предприятий.

Анализируемая в настоящей работе зависимость темпов хозяйственного прогресса от масштабов государства (она получила в литературе название кривой Арми-Рана) имеет вид параболической функции с присущей ей точкой оптимума. Если закон Вагнера характеризует прямую связь между динамикой национального продукта и уровнем правительственных затрат, то кривая, обоснованная Р. Арми и Р. Раном, выражает обратную зависимость темпов экономического роста ($\Delta Q/Q$) от доли государственных расходов в ВВП ($\Delta G/\Delta Q$).



Причем связь эта выглядит весьма противоречиво: в нормальной зоне (от нуля до точки С) бюджетная экспансия государства, проводимая на этапе выхода национальной экономики из состояния спада, сопровождается неуклонным, хотя и неуклонно замедляющимся в диапазоне от Q_1 к Q_2 ростом ВВП – в связи с позитивным результатом расширяющихся правительственных вложений в образование, здравоохранение, культуру и другие сферы формирования человеческого капитала, а также в результате положительных последствий запуска в обстановке неполной занятости эффекта мультипликатора государственных расходов. Но после точки С (обоснованной Д. Скалли) и вхождения уровня государственных расходов ($\Delta G/\Delta Q$) в запретную зону в результате избыточного расширения государственного сектора наступает радикальный перелом в динамике национального продукта. При запредельном раздувании масштаба государства темпы расширения последнего ($\Delta Q/Q$) начинают отчетливо затухать: вначале (между Q_2 и Q_1) довольно

плавно, а затем после прохождения точки B все более стремительно. Как видим, влияние производительных расходов государства на экономический рост заведомо не выглядит однонаправленным: «до определенного предела увеличение таких расходов ускоряет рост, а после достижения этого предела начинает его замедлять» [10. С. 10]. Подобное замедление, по нашему мнению, обусловлено следующими двумя комплексами причин.

Первый комплекс обусловлен неуклонным нарастанием налоговой нагрузки на национальную экономику, требующуюся для расширения государственных социальных и инвестиционных программ, и ее усиливающимся негативным влиянием на хозяйственную динамику. Этот отрицательный эффект, обоснованный А. Лаффером, связан, прежде всего, с расширением теневой экономики, препятствующей по причине своей непрозрачности адекватному учету созданных в стране товаров и услуг в официальной макроэкономической статистике; масштабным оттоком капитала и рабочей силы за границу и, соответственно, их острым дефицитом в стране; снижением инвестиционной активности отечественного бизнеса, испытывающего запредельный налоговый пресс; сокращением мотивации к труду со стороны наемных работников, все более отчетливым предпочтением ими труду досуга. К тому же раздувание системы государственного социального обеспечения, обретающее реальность по мере повышения налоговой нагрузки, ослабляет стремление безработных к неустанному поиску рабочих мест, а также кардинально изменяет соотношение потребляемой и сберегаемой частей располагаемого дохода домохозяйств. В структуре последнего неотвратимо увеличивается доля потребления, коль скоро лица наемного труда всерьез рассчитывают на масштабную правительственную поддержку в случае утраты рабочего места, болезни, скатывания в нищету. Падение же доли сбережений в ВВП, по мнению неоклассиков, неизбежно влечет за собой сокращение финансовых источников инвестиций, замедляющее экономический рост. Да и фирмы, чрезмерно уверенные в правительственной поддержке, при распределении чистой прибыли начинают отчетливо делать акцент вовсе не на наращивание дополнительных капиталовложений, а на выплату дивидендов своим акционерам и погашение корпоративных долгов.

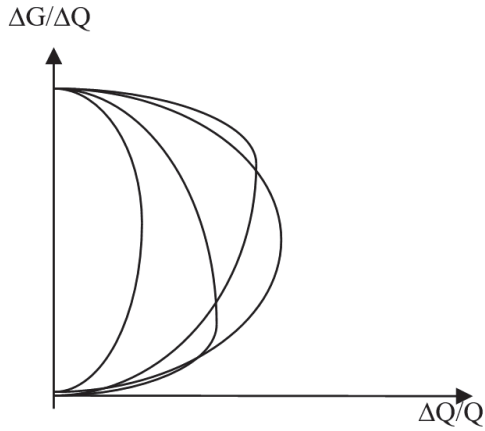
Вторая комбинация причин связана с неуклонно нарастающей по мере расширения государственной активности угрозой увеличения структурного бюджетного дефицита, а значит, появления того или иного сочетания наращивания государственного долга и ускорения инфляционных процессов в стране. Конечно, тормозящий эффект этих негативных явлений может трактоваться по-разному. Если инфляция через механизм нарастающих инфляционных ожиданий неотвратимо влечет за собой перемещение капиталов из реального сектора национальной экономики в сектор финансовый, а также побуждает монетарные власти взвинчивать процентные ставки с адекватными неблагоприятными последствиями для динамики национального продукта, то усиление долговой нагрузки отрицательно сказывается на последнем в зависимости от соотношения внешних и внутренних заимствований. В случае, когда

финансовые власти для покрытия дефицита бюджета предпочтут наращивать свой внутренний долг, действие эффекта вытеснения частных инвестиций государственными ценными бумагами (из-за неизбежного повышения процентных ставок) неотвратимо скажется на инвестиционной привлекательности страны, что лишит ее видимых перспектив ускорения экономического роста. При акценте же на заимствованиях у нерезидентов торможение динамики ВВП может произойти, например, в результате постепенной утраты суверенитета страны и стремления стран-заемщиков через кабальную долговую политику повлиять в негативном ключе на конкурентоспособность национального хозяйства. Несомненный ущерб для экономического роста может в этом случае вызвать и резкое удорожание обслуживания накопившейся внешней задолженности в результате ослабления национальной валюты, что неизбежно отразится на недофинансировании правительственных программ, обеспечивающих экономическое развитие.

В тот момент, когда в экономике страны достигается критическое значение показателя $\Delta G/\Delta Q$, понимание фискальными властями указанных выше многочисленных факторов должно приводить их к осознанному выбору в пользу сокращения государственных расходов, которое в данной ситуации выглядит вполне обоснованным в плане противодействия реальной угрозы дальнейшего торможения хозяйственной динамики. Причем подобное торможение оказывается куда более резким в периферийных странах, лишенных возможностей масштабного финансирования возникающего бюджетного дефицита за счет внешних займов и малоинфляционной денежной эмиссии, и намного менее заметным в государствах центра мировой экономики, обладающих правом выпуска резервных валют и потенциалом построения долговых пирамид за счет перетягивания финансовых ресурсов с периферии. Но во всяком случае достаточно точная идентификация переломной точки Скалли в любой стране, находящейся на том или ином этапе ее развития, выступает непременным условием своевременного разрешения диалектического противоречия между размером государственного присутствия в экономике и динамикой ВВП.

Наилучшая пропорция между расходами правительства и ВВП и, соответственно, предельный уровень этих расходов, конечно же, не могут быть идентичными для всех стран, а также различных этапов их хозяйственного развития. Прежде всего, их соотношение, проявляя эффект асимметрии, варьируется по фазам делового цикла: если в кризис государство за счет нарастания бюджетных расходов неуклонно расширяет свои полномочия и вторгается в сферы, которые прежде не входили в его компетенцию, то на подъеме его относительные траты обычно сокращаются в антиинфляционных целях, правда, зачастую не столь заметно, поскольку подобному сокращению вполне могут воспротивиться известные закономерности электорального цикла деловой активности. Во многом такая цикличность сопровождается переходом власти в финансовом блоке правительства (совсем не случайным, конечно же,

а вполне закономерным) в руки государственников или либералов. К тому же даже при сходном состоянии экономической конъюнктуры в различных странах точка Скалли имеет самые различные количественные очертания, а кривая Арми-Рана может стать «худенькой», «толстенькой», «присевшей» и «привставшей».



Тогда как в странах с либеральной экономикой даже небольшое повышение ΔG/ΔQ способно превысить некий «лимит терпимости» общества, чем мгновенно «убивает» восходящую динамику ВВП, в странах с социально ориентированной экономикой даже существенное завышение этого индикатора вполне может сопровождаться дальнейшим ускорением хозяйственного развития. В «гиперкейнсианской» бюджетной системе СССР наблюдалась чудовищно завышенная налоговая нагрузка на национальную экономику параллельно с запредельными государственными расходами. Свидетельствуя о превышении специфически-советской точки Скалли, такая комбинация уже с середины 1970-х гг. обрекала отечественную экономику на неуклонное торможение хозяйственной динамики и предопределяла неизбежность ее вхождения в череду неких приватизационных циклов. Впрочем, обозначившиеся в 1990-е гг. шоковые преобразования в бюджетно-налоговой политике российского государства опять-таки не сопровождались нахождением оптимальной доли ВВП, перераспределяемого через бюджет: эта доля оказалась, наоборот, сильно зауженной, погружая нашу страну на запредельную глубину трансформационного спада.

Как видим, оптимальный размер государства, который заведомо не является универсальным, серьезно варьируется по странам мира, будучи в немалой степени предопределенным, по мнению Е. Гайдара, структурой народонаселения страны и фактором ее федеративного (или же унитарного) государственного устройства [5. С. 23]. В социально ориентированных странах Северной Европы, в которых ведущими макроэкономическими целями выступают полная занятость и справедливость в распределении доходов, «лимит терпимости» их экономики к чрезмерному удельному весу государственных расходов в национальном

продукте оказывается заметно более высоким сравнительно со странами с федеративным устройством государственного организма, в которых расширение правительственных затрат вполне может породить межнациональные конфликты. При таком подходе для России как многонациональной страны может показаться невозможным совмещение завышенных расходов властей с устойчивым экономическим ростом.

По нашему же мнению, научное объяснение существенно различающегося по своему направлению воздействия государственных расходов на экономический рост следует искать не столько в демографических и институциональных факторах и обстоятельствах, сколько в самой укрупненной структуре этих финансовых трат. Обеспечение устойчивого хозяйственного развития предполагает нахождение финансовыми властями такого соотношения между различными компонентами государственных расходов, которое близко к оптимуму. Решение этой задачи требует максимизации производительных расходов казны (прежде всего, вложений в производственную и социальную инфраструктуру), оказывающих прямое позитивное воздействие на рост совокупного предложения. В кризисный период не менее значимыми являются и трансфертные бюджетные траты, нацеленные на наращивание совокупного спроса. А вот непроизводительных расходов, к которым относится использование бюджетных средств на реализацию управленческих, полицейских, а в ряде случаев и оборонных функций, должно быть минимально необходимое (определяемое, например, соображениями оборонной достаточности) количество.

При таком подходе априори неудачными, особо подчеркивал В. Тамбовцев, являлись бы «попытки надежно связать бесструктурные размеры госрасходов с параметрами экономического роста» [14. С. 120]. Решающее воздействие на восходящую (или, напротив, нисходящую) хозяйственную динамику оказывает не сам по себе совокупный объем бюджетных расходов, а прежде всего, соотношение их частей. «Влияние бюджетных расходов на экономику в целом, – полагают Н. Акиндинова, А. Чернявский и А. Чепель, – определяется их долей в ВВП, структурой и эффективностью» [1. С. 37]. Трудно не замечать настойчивого стремления правительств многих стран после кризиса 2007–2009 гг. активно корректировать структуру своих финансовых вложений в национальную экономику. И это далеко не случайно, коль скоро при одной и той же относительной величине государственных расходов темп экономического роста может отличаться даже не на несколько процентных пунктов, а, как говорится, в разы. Мы склонны связывать подобные расхождения, выражающиеся либо в «худенькой», либо, напротив, в «толстенькой» форме кривой Арми-Рана, прежде всего, с преобладанием в структуре государственных расходов производительных либо отчетливо непроизводительных статей затрат.

Более недопустимо игнорировать очевидный факт, что сходные по своей величине финансовые ресурсы, которые тратятся государственным бюджетом, например, на расширение производственной

и социальной инфраструктуры и на обслуживание государственного долга, на фундаментальные исследования и на обеспечение правопорядка, оказывают далеко не тождественное воздействие на прирост ВВП по причине своего разнонаправленного влияния на динамику общественной производительности труда как в кратко-, так и в долгосрочной перспективе. В то время как наращивание производительных расходов в сферы здравоохранения, образования, науки гарантирует посткризисный восстановительный рост, увеличение расходов непроизводительных (например, на государственное управление) и неминуемое в этом случае увеличение структурного бюджетного дефицита не способно привести ни к чему, кроме ускоряющейся инфляции. К тому же если управленческие расходы и расходы на национальную безопасность, правопорядок все же взвинчивают совокупный спрос, то во многом на импортные товары и услуги (например, в сфере зарубежного туризма или приобретения зарубежной техники для спасения людей). Согласно результатам моделирования, проведенного А. Балаевым, увеличение государственных расходов на национальную экономику на 1% ВВП при сохранении общей суммы этих расходов на неизменном уровне приводит к росту российского ВВП на 1,1 п.п., а аналогичных расходов на образование – на 0,8 п.п., в то время как сходный прирост расходов на национальную оборону и социальную политику порождает сокращение национального продукта на 2,1 и 0,7 п.п. соответственно [2. С. 8]. В случае превалирования производительных расходов над непроизводительными даже заметный циклический бюджетный дефицит, связанный с проведением кейнсианской бюджетной экспансии, становится не только мощным антикризисным фактором, но и надежным способом восстановления долгосрочной сбалансированности бюджетной системы страны.

Заметно улучшает показатель $\Delta Q/Q$ использование государственных средств (например, в форме субсидий) на поддержку не добывающих, а обрабатывающих отраслей отечественной экономики, создающих продукцию с высокой долей добавленной стоимости. Будучи намного менее капиталоемкими и характеризуясь относительно непродолжительным сроком окупаемости капитальных вложений, эти отрасли имеют к тому же сильную межотраслевую сцепку, поощряя ускоренное развитие все более отдаленных от них в производственно-технологических цепочках смежных промежуточных отраслей. По данным С. Толкачева, мультипликатор добавленной стоимости продукции обрабатывающей промышленности США составляет 3,6. Это означает, что каждый доллар, потраченный внутри страны на производство конечной продукции обрабатывающих производств, создает спрос на дополнительную продукцию, необходимую для производства конечной, в размере 3,6 долл. [15. С. 22]. Думается, что в современной России, особенно с учетом довольно высокой материалоемкости выпускаемых конечных благ, значение подобного мультипликатора ничуть не ниже. В обрабатывающих отраслях существенно выше и производительность труда сравнительно с добывающими. Они характеризуются также высоким мультипликатором

занятости: каждое дополнительное рабочее место в них создает 3—4 рабочих места в сопряженных звеньях народнохозяйственного организма. Поэтому сознательное формирование через мощный инструмент государственного заказа многозвенных цепочек создания конкурентоспособной конечной продукции выступает сегодня решающим фактором превращения вялотекущего оживления российской экономики в ее бурный подъем. При этом крайне важно для наращивания конечного результата от использования централизованных финансовых ресурсов максимальное приближение цен госзаказа к ценам рыночным. Свидетельствуя о сокращении масштабов коррупции в стране, сближение этих цен повлечет за собой ускорение темпов экономического роста без наращивания совокупного объема государственных расходов, а лишь за счет оптимизации их внутренней структуры, например, посредством переброски сэкономленных в ходе антикоррупционной деятельности финансовых средств на социальные цели.

Поскольку величина мультипликатора государственных расходов находится, как известно, в прямой зависимости от предельной склонности к потреблению, постольку скорость нарастании национального продукта в немалой степени зависит от поступления бюджетных ресурсов через трансферты в распоряжение наименее состоятельной части населения, не склонной к их сбережению. Впрочем, позитивный эффект таких социальных расходов государства обычно является краткосрочным, поднимая ВВП лишь текущего года и со временем «съедаясь» негативным эффектом усиления иждивенчества, а также налогового пресса на экономику. А вот расходы на образование, т.е. социально-инфраструктурные вложения в человеческий капитал, могут сравниться (и даже при определенных условиях превысить) эффект от инвестиционных вложений бюджета в капитал физический, например, в объекты производственной инфраструктуры. Повышение заработков бюджетников, конечно, существенно поднимает покупательную способность населения (причем занятого далеко не только в государственном секторе), что крайне полезно в кризисный период. Однако параллельно оно оказывает давление на частный сектор, вынуждая предпринимателей тоже поднимать номинальную заработную плату, что влечет за собой рост издержек производства, сокращает спрос на труд и, напротив, увеличивает его предложение. Одновременно фирмам приходится сталкиваться и с повышением налоговой нагрузки или отрицательными макроэкономическими последствиями наращивания государственного долга (например, с удорожанием кредита). Естественными результатами подобных процессов вполне могут стать всплеск безработицы и сдерживание хозяйственного развития.

Определяющее влияние на величину мультипликатора оказывает не только величина предельной склонности к потреблению, но и пропорция, в которой свои дополнительные доходы население направляет на приобретение импортных и отечественных товаров. В этом плане экономия бюджетных средств на выплату стипендий студенчеству, пенсий ветеранам, пособий малоимущим семьям, которые выступают главными

потребителями продукции с маркой «Сделано в России», не только замедляет экономическое развитие нашей страны, но и всемерно тормозит реализацию программ импортозамещения. Если средства, полученные из государственного бюджета, будут использованы населением на покупку продукции, произведенной, допустим, в Китае, то такое расширение емкости рынка приведет не к росту российского ВВП и не к созданию новых рабочих мест, а скорее к вытеснению отечественного производителя дешевым китайским ширпотребом и, соответственно, к резкому сокращению положительного сальдо внешней торговли. Нечто подобное в недавнем прошлом наблюдалось в США, где скачкообразное наращивание денежной массы со стороны ФРС в рамках трех этапов «количественного смягчения» привело не к сколько-нибудь заметному ускорению роста национальной экономики, а вызвало всего лишь рекордный всплеск импорта товаров из крупных развивающихся стран, чья значительно более дешевая продукция хлынула на ставший более емким открытый американский рынок. Поэтому эффект мультипликатора государственных расходов (и это хорошо понимает сегодня Д. Трамп, запуская гибридные механизмы «торговых войн») оказывается при прочих равных условиях куда более сильным в относительно закрытой экономике, в которой меньшая доля выделенных населению бюджетных средств фактически перетекает за рубеж.

Выходит, сам по себе анализ соотношения правительственных расходов с ВВП не способен стать основой макроэкономического прогноза вне детального исследования внутренней структуры таких затрат. Бесспорно, что расширяющийся гособоронзаказ при сокращении текущих затрат на содержание войск способен плодотворно повлиять на темпы роста российской экономики, в том числе через мультипликативное расширение неразрывно связанных с оборонно-промышленным комплексом гражданских отраслей, в которых в результате этого начинает нарастать занятость. Но и этот инструмент бюджетной политики оказывается не без греха, коль скоро неминуемо отвлекает ограниченные производственные ресурсы из гражданского сектора (особенно специалистов высшей квалификации) и тем самым усиливает уже существующие структурные перекосы в народнохозяйственном организме. Нынешнее сокращение расходов на пенсионное обеспечение россиян в рамках курса на адаптацию пенсионного возраста к продолжительности их ожидаемой жизни теоретически способно ускорить экономический рост, в том числе за счет расширения предложения труда в целом ряде сегментов нашего остродефицитного рынка. Однако краткосрочный спад потребительской активности резко расширяющейся группы лиц предпенсионного возраста вполне может переломить господствующий тренд последствий пенсионной реформы. Так что детальный поиск разумного баланса выгод и потерь должен предварять любое сколько-нибудь крупное решение по изменению структуры государственных расходов. В ходе такого неустанного поиска власти должны к тому же просчитывать продолжительность лагов воздействия тех или иных бюджетных

трат, которые короче в одних случаях (например, при выдаче натуральных и денежных трансфертов населению) и длиннее в других (допустим, расходов на укрепление национальной безопасности). В противном случае запоздалые дискреционные решения по наращиванию (урезанию) государственных расходов будут не сглаживать циклические колебания экономической конъюнктуры, а, напротив, выступать в роли мощных проциклических инструментов.

Надо признать, что в ходе рыночной трансформации в России сложилась крайне нерациональная структура расходов государственного бюджета, приоритет в котором был отдан непроизводительным тратам (на государственное управление, правоохранительную деятельность, оборону страну) в ущерб производительным расходам на централизованные инвестиции, развитие человеческого капитала (здравоохранение, образование, культура), фундаментальную науку. С 1992 г. российское правительство осознанно вступило на пролиберальный путь тотального урезания абсолютной и относительной величины государственных инвестиций, закупок, трансфертных программ. Иногда считают подобную политику «оправданной, если сокращение государственных расходов сопровождается замещающим ростом частных инвестиций» [11. С. 23]. Однако на это сложно надеяться в условиях, когда инвестиционная активность частных компаний жестко ограничивается бедностью потенциальных покупателей их продукции. В результате серьезного сокращения доли государственных расходов в ВВП ($\Delta G/\Delta Q$) с точки С до точки А и даже ниже, темпы экономического роста в России ($\Delta Q/Q$) стали отчетливо отрицательными, а российский национальный продукт сократился в 1990-е гг. более чем на 40%.

В начале XXI века в результате притока в страну нескольких триллионов нефтегазодолларов абсолютный и относительный размер государственных расходов, безусловно, возрос, однако параллельно с этим неуклонно происходило их перетягивание в пользу тех ведомств, которые имели возможность активно продвигать свои интересы в коридорах власти. Приходится признавать, что в структуре бюджетных трат российской финансовой системы в последние годы поистине запредельный удельный вес занимают именно нерациональные компоненты. Так, по расчетам А. Балаева, в 2017 г. доля непроизводительных расходов в структуре расходов бюджетной системы России находилась возле отметки в 70%, в то время как уровень расходов производительных в течение последнего десятилетия составлял лишь 10,5–11% ВВП, т.е. всего 28–30% общих расходов [2. С. 33]. В подобной ситуации баланс между расходной частью бюджета его налоговыми и неналоговыми доходами (и даже достижение бюджетного профицита) достигнутый путем секвестирования правительственных затрат, скажем, на инвестиции в человеческий капитал или транспортную инфраструктуру, заведомо не может служить гарантией скорейшего преодоления продолжающейся рецессии и достижения бюджетного равновесия в обозримой перспективе. В этом случае национальная экономика неотвратимо попадает в порочный круг,

«налоговую ловушку»: неизбежное сжатие налогооблагаемой базы уже в самом ближайшем будущем побуждает власти в очередной раз урезать свои расходы. Поэтому только опережающее наращивание производительных бюджетных расходов параллельно с сокращением расходов непроизводительных было бы способно существенно ускорить хозяйственный прогресс нашей страны на длительном временном интервале.

Огромные средства и по сей день тратятся на содержание раздутого и неэффективного государственного аппарата, расширение правоохранительной системы, служащей в бóльшей мере не безопасности граждан, а защите нынешней системы общественных отношений с ее дефектами, строительство не столь значимых объектов инфраструктуры по откровенно завышенным ценам. И протекает все это под аккомпанемент заявлений о приоритетности социальных расходов казны, о непременном финансировании всех принятых властями на себя социальных обязательств. Между тем структура государственного бюджета и особенности его исполнения нередко не соответствуют официальным заявлениям о приоритетности социальных расходов казны и принятым властями на себя социальным обязательствам.

Специфика современной России состоит в том, что большие масштабы подготовки врачей (42 специалиста на 10 тыс. россиян, это 5 место в мире) наблюдаются на фоне сокращения числа больниц и поликлиник (за 2000–2010 гг. первых стало меньше на 40%, а вторых – на 20%). Подготовленные медики с высшим образованием предпочитали трудиться не по специальности из-за низкой заработной платы, абсолютно не соответствующей мировым тенденциям.

В немалой степени асоциальная структура расходов государственного бюджета обусловлена разгулом коррупции. Известно, что «при высоком уровне коррупции снижается доля государственных ассигнований на образование и здравоохранение и увеличивается доля военных расходов» [4. С. 78], очевидно, и вследствие высокой коррупционности в сфере этих расходов. Формально реализация указов Президента от 7 мая 2012 г. должна была привести к повышению заработной платы 12 категорий работников социальной сферы и науки до среднего уровня по региону. Однако подавляющая доля затрат на их реализацию предполагалась из хронически дефицитных региональных бюджетов (доля федерального бюджета на эти цели снизилась с 30% в 2013–2014 гг. до 17% в 2015 г.). В результате необходимым условием выполнения назревших президентских указов стало резкое сокращение численности работников социальной сферы. Так, численность врачей за 2011–2015 гг. сократилось на 6%, а преподавателей вузов – на 18,5% [1. С. 37]. А последующее ускорение инфляции нередко вело к возвращению реальных заработков до уровня, предшествующего майским указам. Несмотря на масштабы обновленных национальных проектов, реальные правительственные расходы на образование и здравоохранение и в 2020–2022 гг. сохраняются, по сути, на прежнем уровне.

Поиск оптимального соотношения государственных расходов и ВВП неразрывно связан с решением задачи повышения эффективности государственных затрат: чем выше последняя, тем масштабнее могут стать инициированные властями национальные проекты. И, наоборот, в случае низкой эффективности этих затрат полезным может быть признано серьезное урезание перечня государственных программ.

Мы считаем, безусловно, необходимым наращивание в обозримой перспективе бюджетных средств на развитие экономики и социальной сферы, но при одном непременном условии – оптимизации структуры государственных расходов и повышения их эффективности. Поиск количественных параметров этой оптимизации и методов повышения эффективности государственных затрат стал бы очень важным вкладом в обеспечение устойчивого инновационного роста отечественной экономики.

Литература

1. *Акиндинова Н., Чернявский А., Чепель А.* Региональные бюджеты в условиях кризиса: можно ли достичь сбалансированности? // Вопросы экономики. 2016. № 10. С. 31–48.
2. *Балаев А.* Влияние структуры бюджетных расходов на экономический рост в России // Экономическая политика. 2018. Т. 13. № 6. С. 8–35.
3. *Балацкий Е.В.* Закон Вагнера, кривая Арми-Рана и парадокс богатства // Общество и экономика. 2010. № 9. С. 80–97.
4. *Буклемишев О.* Фискальное стимулирование и российские бюджетные фонды // Вопросы экономики. 2013. № 12. С. 74–85.
5. *Гайдар Е.* Государственная нагрузка на экономику // Вопросы экономики. 2004. № 9. С. 4–24.
6. *Делягин М.Г.* Деструктивный либералистский дискурс бюджетной трехлетки 2018–2020 // Российский экономический журнал. 2018. № 2. С. 3–15.
7. *Дмитриева О.* Экономические кругообороты и финансовые «пылесосы» // Вопросы экономики. 2013. № 7. С. 49–62.
8. *Идрисов Г., Синельников-Мурылев С.* Бюджетная политика и экономический рост // Вопросы экономики. 2013. № 8. С. 35–59.
9. *Идрисов Г., Синельников-Мурылев С.* Формирование предпосылок долгосрочного роста: как их понимать? // Вопросы экономики. 2014. № 3. С. 4–20.
10. *Кудрин А., Соколов И.* Бюджетный маневр и структурная перестройка российской экономики // Вопросы экономики. 2017. № 9. С. 5–27.
11. *Рязанов В.Т.* Кейнсианская экономическая теория и политики: возможности и ограничения на современном этапе // Вестник СПбГУ. Сер. 5. Экономика. 2016. Вып. 2. С. 3–26.
12. *Скрыпник Д.В.* Бюджетные правила, эффективность правительства и экономический рост // Журнал Новой экономической ассоциации. 2016. № 2. С. 25.
13. *Сидорович А.* Новая экономика и политическая экономия // Общество и экономика. 2018. № 9. С. 5–20.
14. *Тамбовцев В.* Об экономическом росте и размерах государства // Вопросы экономики. 2003. № 6. С. 119–121.
15. *Толкачев С.* Еще один шаг, американский, к реальной оценке вклада обрабатывающей индустрии // Экономист. 2016. № 4. С.20–23.

S. Kapkanshchikov (e-mail: kapkansv@mail.ru)

Doctor of Economic Sciences, Professor,
Head of the Department of Economics
of Ulyanovsk State University, Ulyanovsk

ECONOMIC GROWTH AND THE COMPOSITION OF GOVERNMENT SPENDING

The article uncovers a direct and an inverse relationship between government spending and economic growth. The direct relationship is explained by Wagner's law, while the inverse one is outlined using the Armey-Rahn curve. The author argues that a slowdown of the economic growth is inevitable when a share of government spending in GDP shifts from the normal to the off-limits area of this curve.

Outlining the patterns of the privatization cycles of the global economy the author defends the thesis that a composition of the government spending is a decisive factor determining such patterns. In times of recession, finding the optimal point on the Scully curve specific to Russia's economy could be helped not by cutting the spending but, on the contrary, by the expansion of the government spending, conditional on the optimization of its components.

Keywords: Wagner's law, Armey-Rahn curve, Scully curve; Laffer curve, productive and non-productive government spending.

DOI: 10.31857/S020736760010586-3