



72

Марек Домбровски
*Фискальный кризис в период
трансформации*
*Динамика процесса и некоторые
концептуальные проблемы*

Перевод с польского Ирины Синициной

Варшава, август 1996 г.

Материалы, публикуемые в настоящей серии, имеют рабочий характер и могут быть включены в будущие издания. Авторы высказывают свои собственные мнения и взгляды, которые не обязательно совпадают с точкой зрения Фонда CASE.

Данная работа была написана в рамках проекта, финансируемого **Фондом Форда**. Публикация на русском языке осуществлена в рамках *«Образовательного проекта, посвященного реформам в пост-советских государствах»*, финансируемого **Фондом им. Стефана Батория**, Варшава, Польша.

Редактор серии *Гражина Войчехович*

Редактор русского издания *Петр Козаржевский*

© Научно-исследовательский фонд CASE, Варшава 1996 г.

ISBN 83-86296-90-9

Издатель:

CASE — Центр социально-экономических исследований

Польша, 00-585 Warszawa, Bagatela 14

тел.: (48-22) 629-43-83, 628-09-12

факс: (48-22) 628-65-81

e-mail: case@case.com.pl

Содержание

1. Введение.....	5
2. Уровень развития процесса трансформации в посткоммунистических странах.....	7
3. Фискальные сценарии процесса трансформации.....	8
4. Этап начальной дестабилизации.....	9
5. Этап первичной стабилизации.....	14
6. Этап вторичного фискального кризиса.....	18
7. Этап оживления и восстановления фискального потенциала.....	24
8. Фискальная ситуация в странах, отставших в проведении реформ.....	25
9. Квази-фискальный дефицит.....	26
10. Выводы и заключение.....	28
Литература.....	30
Таблицы.....	32

1. Введение

Процесс трансформации в посткоммунистических странах на практике охватывает все стороны хозяйственной и общественной жизни, а также сферу экономической политики. По своей природе он должен затрагивать также сферу публичных финансов и фискальной (бюджетно-налоговой) политики. Более того, в момент начала процесса трансформации кризис этой сферы отражает (нередко достаточно драматический) масштаб унаследованных от предыдущей экономической системы проблем, таких как, например, макроэкономическая несбалансированность, структурные и ценовые диспропорции, избыточность и неэффективность институтов и инструментов социальной политики и сферы социального обслуживания населения, избыточную зарегулированность экономики, паралич в действии рыночных механизмов, доминирование государства в сфере отношений собственности. В то же время часто косвенным образом этот кризис иллюстрирует степень утраты прежним политическим режимом контроля за публичными финансами и политикой доходов. Так, в частности, было в Польше в 1987-1989 гг., а также в СССР в 1990-1991 гг.

При переходе к рыночной экономике состояние публичных финансов в целом является «лакмусовой бумажкой» при оценке достигнутых результатов, в том числе уровня внутренней увязанности, последовательности и дальновидности проводимой политики трансформации. Несколько упрощая, можно предположить, что доля консолидированных государственных расходов в ВВП, степень сбалансированности системы публичных финансов (включая бюджеты местных органов власти и внебюджетные учреждения), а также объемы государственного долга являются синтетическими показателями качества процесса трансформации и перспектив развития данной экономики.

Целью настоящей работы является характеристика отдельных этапов трансформации с точки зрения хода основных процессов в бюджетно-налоговой сфере, а также формулирование более общих выводов относительно факторов, предопределяющих состояние публичных финансов и посткоммунистических странах и качество проводимой фискальной политики.

Работа имеет следующую структуру: в разделе 2 представлена синтетическая классификация посткоммунистических экономик с точки зрения степени развития в них процесса трансформации; в разделе 3 содержатся предложения относительно выделения отдельных этапов фискальной политики периода трансформации. Следующие четыре раздела касаются последовательных этапов этой политики: первоначального этапа дестабилизации, этапа первичной стабилизации, вторичного фискального кризиса, и, наконец, этапа восстановления фискального потенциала. Раздел 8 посвящен группе стран, где пока не произошло устойчивой макроэкономической стабилизации. В разделе 9 рассматриваются проблемы квази-фискальных субсидий и квази-фискального дефицита. В разделе 10 подводятся итоги и делаются окончательные выводы.

Основной методологической трудностью, которая появляется при исследовании фискальной (бюджетно-налоговой) политики периода трансформации, в том числе и в ходе подготовки настоящей работы, является некомплектность и несопоставимость статистических данных. Некомплектность является логичным следствием состояния дел в области статистики, присущим предшествующей политической и экономической

системе, в которой по политическим или по чисто пропагандистским соображениям многие явления и процессы скрывались от отечественного и международного общественного мнения (классическими примерами являются военные расходы или разнообразные негативные социальные явления, такие, как преступность и наркомания и т. д.). Нередко отсутствие многих важных статистических данных о периоде, предшествующем трансформации или о начальном ее этапе, связано с использованием «закостенелой», не соответствующей современным потребностям, методологии, часто вытекающей из методологических догм, как это было, например, в случае упорного использования в большинстве посткоммунистических стран категории национального дохода в сфере материального производства (*net material product*) вместо категорий валового национального продукта или валового внутреннего продукта, использующихся в системах национальных счетов. Тот факт, что вплоть до конца 80-х годов большинство посткоммунистических стран не входило в Международный валютный фонд (МВФ), также препятствовал приближению национальных стандартов бюджетной классификации и отчетности к международным стандартам. Немаловажную роль играла и до сих пор играет (особенно в странах, недавно получивших независимость) слабая организационная и кадровая структура служб, занимающихся бюджетно-налоговой статистикой и денежной статистикой.

С момента начала трансформации должна была также произойти перестройка системы государственной статистики, в том числе бюджетно-налоговой и денежной статистики. Однако этот процесс идет постепенно, что приводит к ограниченной сопоставимости статистических данных по странам за отдельные годы. Еще большие трудности возникают при сопоставлении статистических данных по отдельным странам из-за различных сроков начала реформ, разных темпов их проведения и различной степени последовательности в осуществлении методологических изменений. Дополнительные проблемы возникают при рассмотрении стран, недавно получивших независимость в результате распада Югославии, СССР и Чехо-Словакии. До обретения независимости все эти страны, являясь союзными республиками, имели свои собственные бюджеты, однако ряд важных фискальных функций выполнялся только на федеральном уровне (особенно сильная централизация и перераспределение были характерны для бывшего СССР практически до 1990 г.).

Все упомянутые выше организационно-методологические вопросы серьезно ограничивают возможности для проведения более глубоких количественных сопоставлений фискальной политики посткоммунистических стран — даже при использовании базы данных столь опытных международных организаций, как МВФ или Всемирный банк.

В настоящей работе используются как статистические данные и фактическая информация, полученные в рамках реализации под руководством автора в 1994—1995 гг. проекта «Фискальный кризис в Центральной и Восточной Европе в период трансформации» в рамках Центра социально-экономических исследований (CASE) в Варшаве, который финансировался Фондом Форда, так и база данных Департамента ЕС2 (Центральная Европа) Всемирного банка, которой автор имел возможность воспользоваться в ходе научной стажировки в рамках программы (*Visiting Research Fellowship Program*) Всемирного банка в период с октября 1994 г. по май 1995 г. В качестве до-

полнительных источников использовались отдельные публикации МВФ и Всемирного банка¹.

2. Уровень развития процесса трансформации в посткоммунистических странах

Перед тем, как перейти к анализу фискальной политики и ее эволюции, я хотел бы коротко остановиться на степени развития процесса трансформации в отдельных группах посткоммунистических стран. Эта характеристика нам пригодится в дальнейшем для объяснения различий между базовыми сценариями фискальных изменений и индивидуальной спецификой отдельных стран, а также для того, чтобы четко выявить, на каком этапе реализации схемы трансформации фискальной системы находится данная страна или группа стран.

При оценке уровня развития трансформации в отдельных странах я исхожу из широко применяемого в литературе понимания рамок трансформации как охватывающих три основные составляющие этого процесса:

- а) макроэкономическая стабилизация,
- б) либерализация и институциональные изменения и
- в) приватизация и структурная перестройка [12].

Предложение провести своеобразное ранжирование развития процесса трансформации экономик посткоммунистических странах по состоянию на весну 1995 г.² базируется на качественном анализе³ трех факторов:

- уровня развития трех выше упомянутых процессов (т.е. насколько данная страна приблизилась к стандартам стран со стабильной рыночной системой);
- скорости осуществления изменений;
- комплексности изменений и степени внутренней координации проведенных реформ.

В результате мы получаем шесть категорий стран.

1. Бывшая ГДР, которая с 01.07.1990 г. практически мгновенно осуществила трансформацию на основе Договора о валютном, экономическом и социальном союзе, дополненного Договором об объединении от октября 1990 г. На практике это означало

¹ Автор выражает искреннюю благодарность Марчину Лучинскому, Рафалу Антчаку и Михалу Домбровскому за помощь в подготовке некоторых статистических данных, использованных в настоящей работе.

² Это принципиальным образом актуализированная и модифицированная классификация по сравнению с представленной в более ранней работе [12].

³ Конечно, подобный анализ опирается на многочисленные элементы субъективного характера, неизбежно отражая различную степень знакомства автора настоящей работы с опытом отдельных стран и его представления о происходящих в них политических и экономических процессах. Более точное построение схемы было бы значительно более трудоемкой задачей и, возможно, выходит за индивидуальные возможности автора. Кроме того, хотя известные автору попытки построения подобных схем процесса трансформации на основе более формализованного количественного анализа (см., например, [15], [32]) и дают приблизительную, соответствующую действительности картину, они, тем не менее, вызывают множество вопросов и сомнений как по существу, так и в отношении методологии анализа. Они представляют собой пример той ситуации, когда, без сомнения, большая лабораторная точность не обязательно принесет более качественные синтетические результаты, прежде всего из-за невозможности или больших трудностей количественной оценки многих важных процессов, таких как, например, либерализация внутреннего рынка или ликвидация внешнеторговых барьеров.

полное институциональное поглощение бывшей ГДР Федеральной республикой Германии.

2. Первое поколение стран-реформаторов (Польша, Чехия, Словакия, Венгрия, Словения, Албания).

3. Второе поколение быстро реформирующихся стран (Эстония, Латвия, Литва, Киргизия, Молдавия, Хорватия, Македония).

4. Третье поколение быстро реформирующихся стран (Армения, Казахстан, Грузия).

5. Страны, где реформы протекают медленно и непоследовательно (Румыния, Болгария, Россия, Украина).

6. Остальные страны, испытывающие последствия военных конфликтов (новая Югославия, Босния и Герцеговина, Азербайджан, Таджикистан), а также страны, где реформы были приостановлены по политическим причинам (Белоруссия, Узбекистан, Туркмения).

3. Фискальные сценарии процесса трансформации

Положение в бюджетно-налоговой сфере в странах, переходящих от плановой экономики к рыночной, в ходе этой трансформации подвержено сильным изменениям. Изменениям подвергается и природа решаемых этими странами бюджетно-налоговых проблем.

С большим упрощением, руководствуясь стремлением с аналитической точки зрения посмотреть на наиболее существенные явления и проблемы, можно «выстроить» следующий сценарий фискальной политики, состоящий из четырех этапов, которые прошло большинство стран, успешно завершивших первый этап трансформации.

1. Макроэкономическая дестабилизация, в том числе в фискальной сфере, непосредственно предшествующая началу политической и системной стабилизации.

2. Первичная макроэкономическая стабилизация, связанная с либерализацией экономики.

3. Вторичный фискальный кризис, следующий за стабилизацией.

4. Восстановление фискального потенциала, связанное с экономическим оживлением и с развертыванием реформы системы публичных (государственных) финансов.

Этот сценарий в значительной степени «выстроен» на основе опыта реформирования польской экономики, однако схожий ход процессов можно наблюдать и в других странах, проводивших комплексную и быструю трансформацию (группы 1, 2 и 3 в соответствии с ранжированием, представленным в разделе 2). Труднее обнаружить этот процесс в других странах. Страны, где процесс радикальных реформ начался относительно позднее (группа 4), попадают в лучшее положение лишь на этапе 2. В тех же странах, где реформы проводятся постепенно и непоследовательно, произошло взаимное наложение отдельных этапов, особенно первого и третьего, причем первый этап оказался длительным и чрезвычайно болезненным с экономической и социальной точек зрения. Этот случай будет отдельно рассмотрен ниже (см. раздел 8). В еще большей степени это касается остальных стран (группа 6), часть из которых к тому же несет бремя военных действий и последствий военных разрушений.

Существуют также страны, не попадающие в принятую схему, или такие, где отдельные этапы слабо выражены. Например, Чехо-Словакия, и частично Венгрия в

принципе избежали начального фискального кризиса, хотя Венгрия и переживает чрезвычайно тяжелый вторичный (пост-стабилизационный и пост-либерализационный) кризис. Третий этап проявился в относительно более смазанной форме в Чехии и Эстонии. Эти и другие исключения будут подробнее рассмотрены ниже.

4. Этап начальной дестабилизации

Посткоммунистические страны унаследовали от предыдущей системы много серьезных экономических проблем. К числу четырех важнейших из них относятся следующие.

1. Полная или почти полная национализация, резко сузившая роль частных сбережений и прямым либо косвенным образом ограничившая частную хозяйственную деятельность. Прямым ее следствием было инвестирование за счет бюджетных или квази-бюджетных средств (внебюджетные фонды, средства организаций типа объединений, целевые кредиты центрального банка), лишь дополняемое инвестированием за счет прибыли самих предприятий и сбережений населения, накопленных на счетах государственных сберегательных касс и перераспределяемых через банковскую систему на цели процесса развития, протекающего под контролем государства.

2. Существование огромных структурных диспропорций, являющихся следствием создания сильных монопольных структур, политики автаркии, государственного регулирования цен и централизации инвестиционных решений. Экономика стран Центральной и Восточной Европы, а также бывшего СССР была сильно ориентирована на национальный и региональный рынок в рамках бывшего СЭВ. Отсутствие конвертируемости валют, государственный контроль над ценами, торговые ограничения и государственная монополия во внешней торговле были факторами, в большей или меньшей степени отгораживающими эти страны от мирового рынка.

3. Огромный груз социальных обязательств государства, несоизмеримый с уровнем экономического развития этих стран [29].

4. Постоянная внутренняя и внешняя макроэкономическая несбалансированность, особенно осязательная на последнем этапе существования этой системы.

С точки зрения темы настоящей работы наиболее важной является последняя из названных проблем, а именно фискальная несбалансированность, которая представляет собой основную причину монетарной несбалансированности (поскольку фискальный или квази-фискальный дефицит финансировался главным образом за счет денежной эмиссии). Последняя, в свою очередь, вызывала инфляционное давление, проявлявшееся либо в скрытой (дефицит товаров), либо в открытой форме (рост цен). Альтернативным методом финансирования фактического дефицита публичного сектора были иностранные кредиты, которые в большинстве стран Восточной Европы (Польша, Венгрия, Болгария, Югославия, а в конце 80-х годов также и СССР) привели к огромной внешней задолженности⁴.

Переходя к анализу источников фискальной несбалансированности, с теоретической точки зрения можно выделить факторы, действующие постоянно (т.е. в течение всего периода существования планового хозяйства), а также факторы, появившиеся на последнем этапе существования этой системы (т.е. в период ее быстрого распада). На практике, однако, проведение четкой разграничительной линии между обоими типами факторов может вызвать возражения.

⁴ Для ГДР существенную роль играли также различного типа невозвратные трансферты из ФРГ.

Если посмотреть на сформулированный выше перечень наиболее важных унаследованных от плановой экономики хозяйственных проблем, то, несомненно, можно указать на позиции 2 и 3 как на источники постоянных фискальных диспропорций. Однако более тщательный исторический анализ указывает на определенные различия. Если корни структурных диспропорций лежат еще у истоков программ социалистической индустриализации, централизованного распределения ресурсов, административного ценообразования и государственной монополии внешней торговли (в СССР с конца 20-х годов, то есть с отказом от политики нэпа, а в Восточной Европе — с конца 40-х годов), то социальная составляющая наследия предыдущей системы по своему происхождению более молода.

Действительно, первые десятилетия коммунистического режима характеризовались скорее жесткой политикой расходов на социальные нужды. Ситуация начала постепенно меняться лишь после смерти Сталина с нарастанием общественного недовольства (кровавые события в ГДР в 1953 г., в Польше в 1956 и 1970 гг., в Венгрии в 1956 г., в Чехословакии в 1968 г.). Послесталинское поколение коммунистических вождей (Хрущев и Брежнев в СССР, Кадар в Венгрии, Ульбрихт в Хонеккер в ГДР, Гусак в Чехословакии, Герек и Ярузельский в Польше) искало таким образом общественную поддержку для своих правительств. Особенно резкое, взрывное увеличение этих расходов наблюдалось на рубеже существования коммунистических режимов, когда процесс поиска общественной легитимности их лидерами резко интенсифицировался. Нередко это было связано с частичной демократизацией системы и с попытками старых правящих элит найти поддержку у избирателей.

С другой стороны, значительная часть демократической оппозиции, критикуя неэффективность и антигуманность плановой экономики, в полной мере не представляла себе масштабов макроэкономического кризиса в собственных странах, а часто и вообще не понимала основных принципов функционирования рыночной экономики. Борьба с коммунистическим режимом для нее была тождественна стремлению к улучшению материальных условий жизни населения, к повышению заработной платы и различных социальных выплат. В области системных изменений предпринимались попытки найти так называемый третий путь развития. Так было с независимым профсоюзом «Солидарность» в Польше (что особенно ярко проявилось в ходе дискуссии за «круглым столом» в начале 1989 г., а затем и в избирательной программе перед частично демократическими выборами в Сейм в июне 1989 г.), с профсоюзом «Подкрепа» в Болгарии, с движением «Демократическая Россия», с движением «Саюдис» в Литве, с украинским оппозиционным движением за независимость и демократию («Рух»).

Наиболее драматический взрывной рост расходов на социальную сферу отмечался в Польше в 1987-1989 гг., а также в СССР.

Отличительной чертой стран Восточной Европы и бывшего СССР от коммунистических стран Азии был и остается масштаб социальных функций государства. Последние предлагали своим народам значительно меньший объем социальной защиты, чем это делалось в странах Восточной и Центральной Европы и в бывшем СССР [29]. Благодаря этому этим странам удалось удержать на приемлемом уровне макроэкономическую дисциплину (хотя Вьетнам и был вынужден провести в начале 1989 г. радикальные меры по стабилизации).

Резкий рост социальных расходов на рубеже завершения господства коммунистического режима был не единственным источником фискального кризиса и нарастания инфляционных тенденций. Фактически государство утратило контроль за госу-

дарственными предприятиями и их финансами, и прежде всего за проводимой ими политикой заработной платы.

Исторически первой причиной утраты такого контроля и появления в результате фискальных проблем была половинчатость экономических реформ, которые частично демонтировали традиционную систему центрального планирования, не создав вместо нее альтернативных механизмов. Многолетний опыт реформирования социалистической экономики (начиная с попыток ввести модель рабочего самоуправления в Югославии после 1950 г.) ярко показал, что «рыночный социализм» или какой-либо другой вариант «третьего пути» — трудно достижимая цель, а попытки ее достичь приводят к серьезным проблемам в области сбалансированности экономики. Не случайно Югославия и Польша выделялись среди социалистических стран самой высокой макроэкономической нестабильностью, а первый этап дестабилизации в СССР в период горбачевской перестройки был связан с частичным расширением автономии государственных предприятий. Среди предпринимавших реформы стран лишь Венгрия избежала серьезного кризиса, хотя ее экономику трудно считать образцом стабильности (особенно если учесть масштаб ее внешней задолженности).

Проблема особых механизмов, которые ведут к фискальной дестабилизации в период частичной либерализации директивно-распределительной системы, является предметом дискуссий в экономической литературе. В них обычно подчеркивается фактор утраты традиционных источников бюджетных или квази-бюджетных доходов, которые в классической социалистической экономике в значительной мере проистекают из того, что прибыль предприятий почти целиком перечисляется государству. В момент расширения финансовой самостоятельности предприятий бюджет теряет часть поступлений. Если в это время государство не создает альтернативных каналов поступления финансовых средств от предприятий и населения (за счет всеобщей обязательной системы прямого и косвенного налогообложения) или не сужает масштаб выполняемых функций в других сферах, то происходит нарастание бюджетного дефицита [23]. Это, однако, не единственный механизм. Характеристику отрицательного воздействия половинчатых реформ на фискальную сбалансированность можно продолжить, включив в ее анализ несколько дополнительных факторов и явлений.

Расширение самостоятельности предприятий в области выплат заработной платы, необходимое для создания более действенной системы материальных стимулов для трудовых коллективов и руководства предприятия при отсутствии достаточно сильной заинтересованности в прибыли⁵, приводит к ее снижению и в результате к сокращению бюджетных доходов. К тому же уровень заработной платы на предприятиях косвенно (через формальные или неформальные системы индексации) влияет на уровень заработной платы в бюджетной сфере, на размер пенсий и других социальных пособий, финансируемых из бюджета или внебюджетных фондов.

Еще большее негативное воздействие оказывает постепенная, селективная либерализация цен. Она приводит к нарастанию ценовых диспропорций между свободными и административно устанавливаемыми или регулируемым государством ценами, которые требуют субсидий, налоговых льгот или иной формы финансовой компенсации производителям. Поскольку товары и услуги, цены на которые контролируются, в целом представляют собой чрезвычайно чувствительные с политической точки зрения и важные ассортиментные группы и играют существенную

⁵ Целевой функции различных форм предприятий, не находящихся в частных руках, посвящена обширная литература. Подведение итогов этой дискуссии содержится в работе Домбровского [10].

роль в совокупном рыночном обороте, в конечном итоге следствием постепенной либерализации цен является рост финансовых обязательств бюджета в виде субсидий и сокращение его доходов вследствие введения налоговых льгот или общего снижения уровня рентабельности.

В свете накопленного эмпирического опыта постепенная, плохо скоординированная и при этом еще и являющаяся предметом политического торга либерализация цен представляет собой наиболее серьезную угрозу макроэкономической стабильности на рубеже перехода от директивно-распределительной системы к рыночной. Помимо уже рассмотренного отрицательного воздействия на сбалансированность бюджета, речь также идет о возрастании скорости денежного оборота, вызванного инфляционными ожиданиями, вследствие растянутого во времени процесса либерализации цен. Особенно остро это явление проявило себя в Польше в 1987-1989 гг. и в СССР в 1989-1991 гг. (см. таблицу 1), где проблема либерализации цен, или по крайней мере их существенного административного повышения до уровня равновесия являлась предметом публичной дискуссии, а принятие окончательных политических решений по этому вопросу затянулось на много месяцев. В значительно меньшем масштабе это явление можно было наблюдать также и в других странах — в Болгарии, в Чехо-Словакии (во второй половине 1990 г. в ожидании либерализации цен, которая должна была начаться с 1.01.1991 г.), а также в бывшей ГДР (накануне создания валютного, экономического и социального союза, который вступил в силу с 1.07.1990 г.).

Либерализация цен была также связана с ликвидацией системы талонного распределения и с либерализацией функционирования товарных рынков и финансов предприятий. Все эти меры способствовали единовременному, скачкообразному росту скорости денежного обращения.

Дестабилизирующее воздействие постепенного и непоследовательного реформирования на последнем этапе социализма было дополнительно усугублено ослаблением, а иногда и распадом присущей этой формации системы политической власти. Этот механизм был подробно описан при рассмотрении взрывного роста социальных расходов.

Наиболее драматические проявления развала системы публичных финансов, связанного с распадом коммунистической политической системы, можно было наблюдать на последнем этапе существования СССР.

Серьезное ослабление макро- и микроэкономической дисциплины, а также неблагоприятные изменения «условий торговли» (*terms of trade*) в первые годы перестройки (последние были связаны главным образом со снижением цен на нефть на мировых рынках) дополнительно усугубились политическим противостоянием Ельцина и Горбачева, а также деятельностью государственных органов Российской Федерации и общесоюзного уровня [13]. Уже с конца 1990 г. заново сформированный Центральный банк РФ начал принимать под свою юрисдикцию местные отделения Государственного банка (Госбанка) СССР и проводить независимую от него денежную политику (прежде всего кредитуя республиканский бюджетный дефицит и нужды предприятий на территории Российской Федерации). Одновременно правительство Российской Федерации соперничало с общесоюзным правительством за осуществление контроля над государственными предприятиями, предлагая им более низкие налоговые ставки. Россия также отказалась перечислять в союзный бюджет собираемые на ее территории налоги, за исключением определенной, односторонне установленной ею самой постоянной суммы.

Дальнейшее развитие политических и экономических событий в 1991 г. привело к распаду советского государства и к состоянию скрытой гиперинфляции в конце 1991 г. Последняя проявлялась, при формально сохранявшемся в этот период контроле за ценами на большинство основных товаров и услуг, прежде всего в форме тотального дефицита товаров на полках магазинов.

Процесс распада публичных финансов, хотя и в менее резко выраженной форме, чем в бывшем СССР, имел место также в Польше в 1987-1990 гг. (см. выше), в Румынии в 1990 г. (после падения диктатуры Чаушеску), в Болгарии (в 1989-1990 гг.) и в Албании (в 1990-1992 гг.).

Драматично протекал политический распад бывшей Югославии. Эта страна, в течение двух десятилетий переживавшая хронически высокую инфляцию, в конце 1989 г. – начале 1990 г. дождалась эффективной антиинфляционной программы, связанной с именем тогдашнего премьера А. Марковича. Югославская стабилизация оказалась, однако, чрезвычайно непродолжительной из-за нарастания процессов политической дезинтеграции. Во второй половине 1990 г. и в течение первых трех кварталов 1991 г. был фактически утрачен контроль федерального правительства и Национального банка Югославии за фискальной и монетарной политикой отдельных республик, что привело к новому взрыву высокой инфляции. Еще одним дестабилизирующим фактором стала гражданская война, продолжавшаяся в Боснии и Герцеговине до конца 1995 г. Среди пост-югославских стран лишь Словения вновь осуществила быструю стабилизацию в конце 1991 г. (см. следующий раздел). У Хорватии и Македонии это заняло около трех лет (хотя конечный результат и был неплохим). Новая Югославия (или федерация Сербии и Черногории) в конце 1993 г. пережила один из самых высоких в мировой экономической истории гиперинфляционных всплесков [28]. Боснию и Герцеговину ожидает трудный процесс послевоенного восстановления и стабилизации.

Как следует из приведенной выше характеристики, серьезного фискального кризиса на рубеже начала процесса трансформации избежали лишь Чехо-Словакия, Венгрия и ГДР. Однако даже в этих странах уровень макроэкономической стабилизации был далек от западных стандартов. Для Чехо-Словакии и бывшей ГДР решающим оказалось сохранение в неизменном виде директивно-распределительной системы, которая затем была быстро заменена механизмами рыночного регулирования. Обе эти страны в период существования в них плановой экономики характеризовались высоким уровнем политической и хозяйственной дисциплины, а государственная власть и ее контроль за экономикой не была внезапно развалена, как это в той или иной степени случилось в остальных странах.

Макроэкономической дестабилизации избежала также Венгрия, хотя исходная ситуация в ней коренным образом отличалась от Чехо-Словакии и ГДР. В 80-е годы Венгрия была лидером среди посткоммунистических стран по уровню развития политических и экономических свобод. Хотя централизованная система плановой экономики в Венгрии и не была свободна от недостатков, наблюдавшихся в бывшей Югославии и в Польше, она, тем не менее, сохранила способность к поддержанию элементарной микроэкономической и фискальной дисциплины. Последнее коммунистическое, но определенно прореформаторски ориентированное правительство Карола Неметта сумело избежать явно популистских решений, дестабилизирующих публичные финансы.

В таблице 2 представлены основные показатели фискальной ситуации для шести стран – бывших членов СЭВ в годы, предшествующие началу процесса кардинальной трансформации. Необходимо, однако, со всей определенностью подчеркнуть, что

вследствие упоминавшейся во введении несопоставимости имеющихся статистических данных приведенные показатели имеют ориентировочный характер. Вторым фактором, искажающим реальную картину, является квази-фискальный дефицит (связанный с операциями центрального банка или с иностранными кредитами), не учитываемый в официальной бюджетной статистике. Данная проблема будет рассмотрена ниже (см. раздел 9).

Данные таблицы 2 подтверждают тезис о драматическом состоянии публичных финансов в бывшем СССР в период, непосредственно предшествовавший распаду страны (в 1991 г.), а также относительно высокую дефицитность консолидированного государственного сектора⁶ в Польше в 1989 г. В Польше за совокупным показателем за 1989 г. скрывается значительно более глубокий кризис публичных финансов во втором и третьем квартале (в четвертом квартале 1989 г. была начата интенсивная ликвидация субсидий, и бюджет за этот квартал был почти сбалансирован). Во всех странах имели место квази-фискальные расходы центрального банка, хотя они и проявлялись с различной степенью интенсивности.

Необходимо также сказать несколько слов относительно Румынии, где отмечалась значительное положительное сальдо бюджета. Эта страна во второй половине 80-х гг. осуществляла форсированную программу выплаты иностранной задолженности, накопившейся за семидесятые годы. Эта политика, связанная с жесткими экономическими и политическими репрессиями, стала одним из факторов, которые привели к восстанию против режима Чаушеску в декабре 1989 г.

5. Этап первичной стабилизации

Опыт, накопленный в настоящее время почти тридцатью странами, осуществляющими переход от плановой экономики к рыночному хозяйству, свидетельствует о том, что макроэкономическая стабилизация является необходимым (но не достаточным) условием прогресса в других сферах этой трансформации (см. [4], [5], [12], [15]). Поскольку основным источником макроэкономической нестабильности на пороге трансформации является значительный фискальный и квази-фискальный дефицит, то для того, чтобы антиинфляционные меры были эффективными, они должны быть ориентированы на его ликвидацию или на серьезное ограничение. «Стандартные», ориентированные на достижение этих целей меры в первую очередь включают следующие мероприятия:

- а) ликвидацию или существенное ограничение субсидий на товары и услуги;
- б) ограничение иных государственных расходов, прежде всего инвестиционных и оборонных;
- в) ограничение налоговых льгот; возможно повышение налоговых ставок или введение дополнительных специальных налогов;
- г) ликвидацию квази-бюджетного финансирования со стороны центрального банка (прежде всего в форме отрицательной реальной процентной ставки, дифференцированных валютных курсов, а также кредитов, непосредственно направляемых в определенные сектора экономики).

⁶ Под названием «консолидированный государственный сектор» имеется в виду сумма центрального бюджета, региональных и местных бюджетов и внебюджетных фондов (включая фонд занятости и пенсионный фонд). Иногда (например, на Украине) данные о «консолидированном государственном секторе» включают в себя также квази-бюджетные операции центрального банка.

Перечисленные в пункте а), а также в пунктах в) и г) меры невозможны без проведения широкой либерализации цен, а она, в свою очередь, в условиях сильно монополизированной экономики (а именно такой и была экономика большинства посткоммунистических стран на рубеже начала трансформации) невозможна без либерализации внешнеэкономической деятельности.

Критерием проведения первичной стабилизации я предлагаю считать устойчивое (т. е. продолжающееся не менее чем два года подряд) снижение показателей инфляции до уровня ниже 50% в год при обеспечении свободы формирования большинства цен, т. е. ликвидации так называемого «денежного навеса», характерного, согласно Корнаи, для экономики дефицита [20]. Конечно, 50-процентная граница инфляции выбрана чисто произвольно, тем не менее она представляется разумным условным пределом элементарной стабильности цен после проведения их всеобщей либерализации⁷.

Таблица 3 дает примерное представление о масштабах макроэкономической стабилизации в посткоммунистических странах. Это представление является приближенным, поскольку содержит только среднегодовые данные, которые реагируют на текущие (пунктовые) показатели инфляции, то есть на показатели, иллюстрирующие период с конца предыдущего календарного года до конца текущего календарного года, с определенным отставанием (учитывая так называемые перенесенные эффекты). Дополнительные трудности связаны с тем, что антиинфляционная политика в некоторых случаях применялась во второй половине календарного года. Статистический эффект в виде заметного снижения среднегодового показателя инфляции проявляется в этом случае только в следующем году или даже двумя годами позже.

С учетом всех сформулированных выше оговорок методологического характера можно утверждать, что определенный нами в качестве критерия макроэкономической стабильности показатель до конца 1995 г. выдерживался в следующих восьми странах: Чехия, Словакия, Венгрия, Словения, Албания, Польша, Эстония, Латвия. Если рассматривать текущие показатели (декабрь к декабрю), то в эту группу можно было бы включить еще три страны: Хорватию, Македонию и Литву. Чрезвычайно близки к тому, чтобы выйти на уровень этого критерия, Молдавия, Киргизия и Румыния. Если рассматривать текущие ежемесячные показатели инфляции в постсоветских странах за период с июля 1994 г. по август 1995 г. (см. таблицу 4), то потенциальными кандидатами на включение в группу стран, достигших элементарного уровня стабильности, в 1996-1997 гг. могут стать Армения, Грузия и Казахстан.

Представленная классификация стран с точки зрения достигнутой стабильности примерно соответствует классификации, предлагаемой в разделе 2 настоящей работы, где иллюстрируется уровень развития процессов трансформации.

Таблица 5 дает представление об уровне доходов, расходов и дефиците бюджета (в процентах к ВВП) в 18 посткоммунистических странах за 1989-1994 гг. К сожалению, для многих стран я не располагаю полными временными рядами данных (это особенно касается государств бывшего СССР и Югославии). Несмотря на то, что эти данные некомплектны, очевиден вывод, что большинство стран, которым удалось достичь элементарной макроэкономической стабилизации (т.е. выйти на годовой уровень инфляции менее 50%), имеют относительно невысокий бюджетный дефицит. Среди 11 стран, отнесенных к этой группе, лишь три имели дефицит выше 3% ВВП — Албания, Венгрия и Литва. Литва в 1994 г. лишь находилась в процессе стабилизации, и по прогнозам ее фискальный баланс за 1995 г. должен был значительно улучшиться.

⁷ Из сходного критерия исходит Андерс Ослунд [3].

Албания в широких масштабах использует безвозмездную зарубежную помощь и «льготные» займы МВФ и Всемирного банка. Венгрия, о чем уже говорилось, никогда не переживала периода предтрансформационной дестабилизации и в связи с этим не должна была проводить решительных стабилизационных мер. Текущие меры адаптационного характера по регулированию бюджетных расходов, предпринимавшиеся в 1991-1993 гг., оказались, тем не менее, совершенно недостаточными, в результате чего в Венгрии так называемый второй фискальный кризис (см. раздел 6) проявился особенно сильно, и она является практически единственной страной, где в 1995 г. отмечался рост уровня инфляции по отношению к предыдущему году.

Названные выше 11 стран различаются между собой масштабами и конкретным ходом фискальных мероприятий. Отсутствие комплектных данных, а также особая ситуация, сложившаяся в новых независимых странах бывшего СССР и бывшей Югославии (необходимость принятия на себя функций, ранее выполнявшихся федеральными властями), обусловили то, что таблица 6 содержит лишь данные о пяти странах Центральной и Восточной Европы, причем данные об Албании охватывают весь шестилетний период (1989-1994 гг.), хотя основной этап трансформации начался там позднее — в 1992 г. В Болгарии, несмотря на принятие амбициозной программы либерализации и стабилизации экономики, апогей которой пришелся на 1991 г., довести ее до конца не удалось — годовой уровень инфляции никогда не опускался ниже 50%, а на рубеже 1993-1994 гг. произошла существенная макроэкономическая дестабилизация (см. следующий раздел). Тем не менее, учитывая типичный для высокоцентрализованной экономики путь проведения фискального приспособления в первые годы трансформации, включение этой страны в анализ представляется целесообразным.

На основании данных таблицы 6 можно с определенной степенью приближения выделить два направления адаптационных процессов непосредственно после начала трансформации. Первый из них представлен в Чехо-Словакии, Болгарии и Албании — в странах с высокоцентрализованной экономикой (до начала процесса трансформации), которые относились к модели, близкой к классической директивно-распределительной системе. Эти три страны в 1989 г. характеризовались чрезвычайно высокой долей бюджетных расходов в ВВП (от примерно 58% ВВП в Албании до 72,3% в Чехо-Словакии). В этой группе стран наблюдалось резкое сокращение как расходов (примерно на 16 процентов ВВП), так и доходов (до 14,5 процентов ВВП в Чехо-Словакии и 21,5 процентов ВВП в Болгарии). Причем в Чехо-Словакии сокращение доходов и расходов происходило равномерно, что позволило сохранить умеренный уровень бюджетного дефицита. В то же время в Болгарии и Албании темпы сокращения доходов были значительно выше, чем темпы снижения расходов, что углубило бюджетный дефицит. В обоих случаях снижение реального ВВП было более значительным, чем в Чехо-Словакии (см. таблицу 7), что на практике означало более значительное сокращение реальных расходов и еще большее сокращение реальных доходов.

Если в Чехо-Словакии снижение доли бюджетных расходов и доходов в ВВП было результатом сознательной и проводимой под жестким контролем правительства политики либерализации и коренной перестройки экономической системы, то в Албании и Болгарии наряду с действием этих процессов можно говорить также о действии дополнительного фактора — о серьезном ослаблении контроля за процессами в бюджетно-налоговой (фискальной) сфере и об утрате контроля за сектором государственных предприятий.

Венгрия и Польша начали коренную системную трансформацию в 1989 г., имея в значительно большей мере децентрализованную систему хозяйствования, более узкую

сферу действия государственных цен и дотаций, а также меньшие ценовые диспропорции. Венгерская экономика была при этом значительно более «рыночной» и в большей мере сбалансированной с фискальной и монетарной точек зрения, чем польская экономика (см. раздел 4). Польша уже в 1988-1989 гг. пережила резкое снижение доли доходов и определенное сокращение доли расходов в ВВП [7] [8]. Венгрия же к исходному моменту (1989 г.) имела значительно более высокую долю расходов консолидированного государственного сектора (61% ВВП), чем Польша (48,9% ВВП), что больше напоминало ситуацию, типичную для стран, характеризующихся высокоцентрализованным вариантом развития плановой экономики (см. выше). Тем не менее доля субсидий в венгерском ВВП в 1989 г. (12,1%) была ниже, чем в Польше (12,9%), не говоря уже о Болгарии (15,5%) и Чехо-Словакии (25,0%). По сравнению с Польшей, в 1989 г. доля расходов в венгерском бюджете на товары и услуги (*goods and services*), то есть расходов на материально-вещественные нужды бюджетной сферы, была значительно выше (20,5% ВВП в Венгрии и 10,2% ВВП в Польше); значительно выше были и расходы на обслуживание задолженности (*interest payments*) — соответственно 2,4% и 0%, расходы на социальное страхование (*social security benefits*) — соответственно 14,4% и 11,2%, а также инвестиционные расходы (*capital expenditures*) — 6,6% и 3,3% соответственно.

Меньшая исходная доля субсидий в ВВП, а в Польше также и значительно более низкая доля бюджетных доходов и расходов в ВВП способствовали тому, что в обеих этих странах процесс адаптации фискальной политики проходил значительно спокойнее, чем в экономике Чехо-Словакии, Венгрии и Албании. В Венгрии в 1989-1990 гг. адаптация состояла в относительно небольшом сокращении как расходов консолидированного государственного сектора (на 3,5 % ВВП), так и его доходов (на 1,6 % ВВП). В результате небольшой бюджетный дефицит, наблюдавшийся в Венгрии в 1989 г. (-1,4%), сменился незначительным положительным сальдо в 1990 г. (+0,5% ВВП).

Польша же, где в 1989 г. дефицит консолидированного государственного сектора составил 7,5% ВВП, во второй половине 1989 г. оказалась на грани гиперинфляции. В этой ситуации она вынуждена была проводить более глубокую и асимметричную адаптацию по сравнению с Венгрией, сократив в 1990 г. расходы на 9,1% ВВП (при значительном сокращении объема ВВП) и увеличив доходы на 1,4 % ВВП. В результате в 1990 г. было получено превышение доходов на расходами бюджета в размере 3,0% ВВП.

Имеющиеся данные позволяют отследить лишь две позиции расходов, составляющих стандартный пакет адаптационных мероприятий на первом этапе трансформации — динамику субсидий (см. таблицу 8) и инвестиционных расходов (см. таблицу 9).

В наибольшей степени субсидии были сокращены в Чехо-Словакии (за 1989-1992 гг. — на 20% ВВП), имевшей по этому показателю наивысший исходный уровень (25% ВВП). Далее по очереди следует Албания — на 18,1% ВВП за 1991-1993 гг. (при исходном уровне 20,3% в 1991 г.), Болгария — на 13,7% ВВП за 1989-1992 гг. (в 1993 г. вновь отмечался рост на 3% ВВП), Польша — на 10,7% ВВП за 1989-1993 гг. и Венгрия — на 7,3% ВВП за тот же период⁸. Необходимо еще раз напомнить, что сокращение

⁸ Необходимо отметить, что и Венгрия, и Польша сократили долю субсидий в ВВП уже ранее в связи с проведенной частичной либерализацией цен в восьмидесятые годы. В Польше резкое сокращение субсидий произошло во второй половине 1989 г., после либерализации цен на продовольствие.

субсидий имело место в условиях сильного падения ВВП, то есть сокращение реального объема субсидий было более значительным по сравнению со снижением их доли в ВВП. В 1993 г. уровень субсидий в Польше и Албании составил 2,2% ВВП, в то время как в Венгрии, Болгарии, Чехии и Словакии он составлял примерно 4-5% ВВП.

Что касается инвестиционных расходов, то здесь единой тенденции не прослеживается. В Албании, где в 1989 г. отмечался их рекордный уровень — 29,3% ВВП, произошло и самое значительное сокращение этих расходов — до 4,3% ВВП в 1992 г., а в 1993 г. их величина вновь возросла — до 7,7% ВВП. В Болгарии и Польше, где их начальный уровень был значительно более низким (соответственно 5,5% и 3,3% ВВП в 1989 г.), отмечалось постоянное сокращение доли инвестиционных расходов (в Болгарии отмечался их временный рост в 1992 г.), которое, конечно, было значительно более постепенным, чем в Албании. В Чехо-Словакии и Венгрии после временного небольшого сокращения в 1990 г. в последующие годы вновь наметился рост доли этих расходов в ВВП.

Имеющиеся статистические данные о доходах бюджетов не позволяют провести более детального анализа фискальных последствий ликвидации налоговых льгот, унификации ставок налога с оборота, снижения маргинальных ставок подоходного налога (особенно для частного сектора) и других решений реформаторского характера. Наблюдавшееся повсеместно сокращение доли доходов бюджета в ВВП в первый период трансформации было связано со снижением максимальных ставок налога с оборота (ликвидацией ценовых диспропорций) и подоходного налога, а также с ликвидацией так называемого эффекта дублирования, т.е. налогообложения прибыли [6], созданной за счет субсидий.

6. Этап вторичного фискального кризиса

Улучшение ситуации в области фискальной сбалансированности в результате проведения радикальных адаптационных мероприятий на рубеже начала процесса трансформации не было устойчивым. Большинство посткоммунистических стран, успешно прошедших второй этап, вскоре столкнулось с вторичным (пост-стабилизационным) фискальным кризисом. Лишь трем странам — Чехии, Словении и Эстонии — удалось избежать серьезных проблем с достижением бюджетной сбалансированности. Эти три случая будут более подробно рассмотрены в дальнейшем изложении настоящего раздела.

Среди конкретных причин вторичного фискального кризиса следует прежде всего назвать:

- снижение бюджетных доходов, особенно за счет налога на доходы предприятий,
- взрывной рост социальных расходов.

В таблице 10 представлены изменения, которые претерпели доли бюджетных доходов в процентах к ВВП за 1989-1994 гг. В двадцати из двадцати шести стран, включенных в таблицу 10, отмечалось падение доходов бюджета, причем масштабы этого падения иногда были довольно значительными. Из шести стран, где доля доходов в процентах к ВВП увеличилась, пять представляют собой новые независимые государства, принявшие на свой баланс некоторые доходы, ранее накапливавшиеся исключительно на союзном уровне. Кроме того, две из них (Азербайджан и Узбекистан)

Точно так же в 1988-1989 гг. произошло сокращение расходов на капиталовложения консолидированного государственного сектора [7].

— это страны, обладающие запасами нефти и других легко экспортируемых ресурсов. Польша, переживавшая драматический кризис системы публичных финансов и ощущавшая на себе последствия гиперинфляции (эффект Танци-Оливера), имела в 1989 г. чрезвычайно низкий уровень доходов. Сходная ситуация, видимо, складывалась и в трех бывших республиках Югославии — в Словении, Хорватии и Македонии.

Конечно, картину, складывающуюся при рассмотрении таблицы 10, можно трактовать как чрезвычайно приблизительную. Данные о снижении доходов имеют агрегатный характер и относятся ко всему пятилетию, охватывающему в разных странах различные этапы фискальной политики. Так, например, 1989 г. для большинства стран (Чехо-Словакия, Болгария, Румыния, Албания, СССР) был еще годом функционирования «нормальной» плановой экономики (хотя этот год и был последним). В это же время в Венгрии уже развернулись процессы либерализации, ликвидации субсидий и реформы налоговой системы. Польша же в этот период вступила в этап первичного фискального кризиса. Бывшая Югославия также переживала в это время высокую инфляцию.

Еще в меньшей степени поддаются сопоставлению данные за 1994 г. Некоторые страны в этот период все еще находились на этапе первичного фискального кризиса, другие только лишь завершали этап стабилизации, третьи — находились на разных этапах вторичного фискального кризиса, и лишь некоторые из них уже из него выходили. Агрегатные данные также не позволяют нам отделить снижение доходов, связанное с либерализацией цен и ликвидацией ценовых диспропорций, от последствий падения работоспособности государственной фискальной системы. Поэтому для того, чтобы более детально проиллюстрировать проявления вторичного фискального кризиса, необходимы более дезагрегированные показатели, характеризующие ключевые для данного этапа позиции доходов и расходов.

Источники и ход вторичного фискального кризиса можно лучше всего проследить на примере стран Центральной и Восточной Европы, хотя его проявления (особенно снижение поступлений доходов за счет налога на доходы предприятий) встречаются и в большинстве стран бывшего СССР, даже таких, как Россия, которые все еще имеют трехзначные показатели годового уровня инфляции и, следовательно, не завершили процесса первичной стабилизации (см. раздел 8).

В таблице 11 представлены данные о формировании поступлений в бюджет за счет налога на прибыль предприятий. Во всех странах поступления за счет этого источника заметно сокращаются. Исключением до 1992 г. являлась Чехо-Словакия, где в течение первых лет за счет этого источника⁹ удавалось поддерживать чрезвычайно высокий уровень доходов, а также Албания и пост-югославские государства, где значение этого налога было и остается минимальным. Основной причиной является быстрое снижение уровня средней рентабельности предприятий¹⁰, связанное с действием нескольких причин:

⁹ В 1993 г. как в Чехии, так и в Словакии отмечались тенденции к снижению налоговых поступлений, однако, возможно, это было отчасти связано с сокращением ставок налога на доходы предприятий (см. [1] и [31]).

¹⁰ В отдельных случаях определенную роль играло также снижение налоговых ставок и увеличение числа налоговых льгот. Однако налоговые льготы оказывают большее воздействие на сокращение эффективных налоговых ставок в тех постсоветских странах, где отмечается ослабление финансовой дисциплины (например, на Украине и в России), и которые не включены в таблицу 11.

– с отказом от прямых и косвенных (в форме кредитов с реальной отрицательной процентной ставкой) субсидий и с ликвидацией связанного с ними эффекта дублирования;

– с увеличением влияния внутренней и внешней конкуренции и с ограничением с ее помощью монопольной прибыли; многие предприятия находятся в глубоком финансовом кризисе, связанном с трудностями сбыта выпускавшейся ранее продукции;

– с ослаблением мотивации к получению прибыли на государственных предприятиях, связанным с временным системным вакуумом и вакуумом в отношениях собственности;

– с тенденцией к сокрытию прибыли как в частном, так и в государственном секторах с целью сокращения налоговых отчислений; для государственного сектора это также может быть дополнительно связано с тактикой предприватизационного поведения;

– со снижением уровня инфляции и с ликвидацией так называемой «бумажной» прибыли, связанной с высокой инфляцией.

Последний фактор, очевидно, играет ведущую роль во всех странах, которые преодолевали высокую или очень высокую инфляцию. Примером может служить чрезвычайно высокая доля поступлений за счет этого налога в ВВП в Польше в 1990 г., а затем быстрое ее снижение (несмотря на то, что эффективные ставки налогообложения оставались неизменными).

В большинстве стран относительное сокращение поступлений за счет налога на прибыль предприятий частично компенсировалось ростом поступлений за счет подоходного налога от физических лиц (включающего также налогообложение прибыли, полученной за счет хозяйственной деятельности, ведущейся физическими лицами). Особенно ярко это проявилось в Польше начиная с 1992 г., то есть с момента введения закона о едином подоходном налоге с физических лиц, когда произошел скачкообразный рост бюджетных поступлений за счет этого налога с 2,4% ВВП в 1991 г. до 6,3% ВВП в 1992 г.

В отличие от налога на доходы юридических лиц, поступления за счет налога с оборота, НДС и акцизных сборов в процентном отношении к ВВП либо не сокращались (за исключением начального периода дерегулирования цен в ряде стран), либо сокращались в значительно меньшей степени. В странах Центральной Европы, которые ввели НДС вместо традиционного налога с оборота (Венгрия с 1988 г., Словения и Хорватия в 90-х гг., Чехия и Словакия — с начала 1993 г., Польша — с середины 1993 г.), отмечается более высокий уровень поступлений за счет косвенных налогов по сравнению с теми странами, которые не осуществили реформ, а также повышение этого уровня с момента начала осуществления реформ. Это, несомненно, свидетельствует о более высокой эффективности НДС по сравнению с традиционным налогом с оборота.

Значительно худшие фискальные результаты дало введение НДС в странах бывшего СССР с начала 1992 г. Наряду с в целом более низкой эффективностью деятельности налоговой администрации и более низкой финансовой дисциплиной предприятий существенную роль здесь играют, очевидно, многочисленные конструктивные дефекты постсоветского НДС.

До сих пор предметом наших исследований являлась доля отдельных видов налогов в официально регистрируемом ВВП. Дополнительный драматизм ситуации заключался, однако, в том, что на данном этапе процесса трансформации ВВП этот агрегат во всех посткоммунистических странах значительно сократился. На практике,

таким образом, эти страны имели дело не только со значительным сокращением доли бюджетных доходов в ВВП, но и с даже большим снижением реальных доходов бюджета в целом.

Если поступления из большинства источников находятся в зависимости от величины ВВП, то этого нельзя сказать о расходах. Среди них преобладают позиции, имеющие более или менее жесткий характер; в результате в условиях реального падения величины этого агрегата можно ожидать роста их доли в ВВП. Это касается, например, функционирования так называемой бюджетной сферы, обслуживания государственного долга или социальных расходов. На практике, например, в случае социального обслуживания, большинство посткоммунистических стран не только не оказалось в состоянии сократить принятых на себя обязательств в этой сфере, но и было вынуждено взять на себя осуществление новых задач. В первую очередь это касалось противодействия последствиям безработицы — явления, которое, за исключением бывшей Югославии, в странах Восточной и Центральной Европы ранее не наблюдалось. Дополнительным последствием снижения занятости (а в некоторых странах — и постепенных неблагоприятных демографических сдвигов) стало резкое расширение участия в пенсионных программах. Ликвидация имеющих всеобщий характер субсидий ко многим основным видам товаров и услуг, сокращение занятости и официально регистрируемой заработной платы, а также тот факт, что государственные предприятия прекратили выполнять социальные функции, привели к росту потребностей в услугах социальной помощи. Дополнительные потребности в социальной помощи появились в странах, охваченных военными конфликтами.

Экспансии социальных расходов способствовала также неэффективность системных решений в этой сфере — либо унаследованных от предыдущей системы (см. раздел 4), либо созданных на первом этапе трансформации, нередко под давлением первых демократических избирательных кампаний, а также ошибочных представлений о реальных финансовых возможностях государства. Это, в частности, относится к слишком либеральному законодательству о противодействии безработице и к пенсионному законодательству. В последнем случае наиболее важные источники чрезмерно высоких расходов в целом связаны с:

- слишком низким пенсионным возрастом и предоставлением многочисленных прав для более раннего выхода на пенсию; кроме того, в большинстве посткоммунистических стран пенсионеры и лица, получающие текущее пособие, могут без серьезных ограничений дополнительно работать (в целом это является пережитком периода дефицита рабочей силы);

- другими отраслевыми и профессиональными привилегиями (льготными коэффициентами начисления пособий, доплатами);

- слишком малым количеством лет, являющихся основой для расчета величины выплат, что позволяет осуществлять дополнительные манипуляции, позволяющие увеличивать индивидуальные выплаты;

- неэквивалентными принципами функционирования пенсий в сельском хозяйстве (колхозных и т. п.);

- либеральным определением прав и либеральными принципами медицинской экспертизы в вопросах предоставления пособий по инвалидности;

- ошибочным построением принципов и порядка расчетов при пересмотре и пересчете величины пенсий.

Любые попытки пересмотра принципов функционирования пенсионной системы и даже ликвидации очевидно несправедливых привилегий, недостатков в пенсионном

регулировании, способствующих в конечном итоге злоупотреблениям, или решений, выходящих за рамки финансовых возможностей государства, наталкиваются на сильное политическое противодействие многочисленных слоев пенсионеров и лиц предпенсионного возраста [30], а также очень часто на протесты конституционных судов, усматривающих в этом нарушение законных прав граждан (например, в Польше и в Венгрии).

Данные таблицы 13 свидетельствуют о быстром росте доли социальных расходов в ВВП во всех странах Центральной и Восточной Европы (за исключением бывшей Чехословакии и Румынии)¹¹. Значительно более низкий уровень этого типа расходов отмечается в странах бывшего СССР — в большинстве из них произошло сильное инфляционное обесценение величин выплат, которого благодаря развитой системе индексации не допустили страны Центральной Европы. Кроме того, в постсоветских государствах до сих пор отмечается меньшее давление ситуации на рынке труда на пенсионную систему. Тем не менее, в этих странах в 1994-1995 гг. наблюдаются тенденции к росту социальных, в т. ч. пенсионных, расходов в ВВП.

Конечно, социальные программы не являются единственной причиной вторичного фискального кризиса, касающегося расходной части бюджета. В некоторых странах росту бюджетных расходов способствовали также обслуживание внутреннего и внешнего долга (Венгрия, Болгария, Польша), так называемая структурная перестройка предприятий и банков (Венгрия, Болгария), нередко приобретающая форму возврата к различным видам дотирования (Болгария).

Вопрос о том, в какой мере вторичный фискальный кризис является неизбежным и как его можно избежать, был и все еще остается предметом оживленных дискуссий. Сторонники постепенной трансформации («градуалисты») первоначально указывали на слишком радикальный сценарий стабилизации и либерализации экономики как на причину появления вторичного фискального кризиса [18] [25]. По их мнению, так называемая шоковая терапия должна была привести к слишком большому падению производства и рентабельности предприятий и в результате к резкому падению бюджетных поступлений, а также к чрезмерно высокой безработице и к связанному с ней росту затрат на социальное обеспечение.

В дискуссиях польских экономистов часто высказывался аргумент о якобы имевшей место дискриминации государственного сектора (см., например, [19]), хотя сторонники этой позиции ни разу не представили убедительных тому доказательств. Другой аргумент касался якобы негативного воздействия приватизации на состояние хозяйственной активности и доходов бюджета [21].

Последний вопрос занимал также и сторонников проведения радикальных реформ. Вначале казалось, что государственный сектор по своей природе более аккурратно вносит налоги, чем частный (особенно когда существуют тысячи мелких индивидуальных и семейных фирм) и приватизированный сектор. Считалось также, что быстрая приватизация приведет к росту безработицы, что увеличит бюджетные затраты. На этом фоне даже проводились интересные исследования по поиску опти-

¹¹ Сходное явление наблюдается в Словении, не включенной в таблицу 13 из-за отсутствия сопоставимых данных. По данным Бориса Плесковица [26] расходы государственного сектора в широком смысле слова на пенсии и текущие пособия составили соответственно: 11,0% ВВП в 1991 г., 12,7% ВВП в 1992 г., 13,0% ВВП в 1993 г. и 13,7% ВВП в 1994 г. Расходы обязательного характера из Фонда медицинского страхования составили соответственно за те же годы 5,0%; 7,2%; 7,5% и 7,3% ВВП.

мальных темпов для проведения приватизации, структурной перестройки предприятий и трансформации в целом [2] [27].

Сторонники радикальной трансформации в свою очередь подчеркивали негативное воздействие на состояние сбалансированности публичных финансов таких факторов, как запаздывание в проведении фискальной реформы, слишком широкие социальные обязательства государства, последствия шока после распада СЭВ, а также отсутствие достаточно жесткого контроля за заработной платой на государственных предприятиях [7] [9] [11] [16]. Они также подчеркивали неизбежность глубокого спада производства и вторичного фискального кризиса в условиях трансформации.

Сегодня, с высоты опыта, накопленного в течение нескольких лет более чем десятком стран, прошедших первый этап трансформации, определение отношения к сути этого спора уже не должно вызывать серьезных трудностей.

Во-первых, пример Чехии, Словении и Эстонии показывает, что вторичный фискальный кризис не является неизбежным. При этом в каждой из этих трех стран фискальная политика проводилась по особому сценарию. Эстония, имея относительно низкий уровень доходов консолидированного государственного сектора (31-35% ВВП в 1992-1994 гг.), оказалась в состоянии навести железную дисциплину в области расходов, в особенности расходов социального характера. В отличие от Эстонии, в Словении показатели социальных расходов были одними из самых высоких, и с этой точки зрения она находилась скорее ближе к Венгрии или к Польше, чем к Эстонии. Однако Словения не только смогла сохранить ранее достигнутое соотношение между поступлениями консолидированного госсектора и ВВП, но даже и увеличить это соотношение. В определенной степени Словения извлекла выгоду из распада Югославской федерации, поскольку в прошлом она являлась значительным нетто-донором для остальных союзных республик страны. Все названные выше причины проявились в Чехии — сохранение относительно высокого уровня налоговых поступлений, особенно от предприятий, поддержание дисциплины социальных расходов (по сравнению с Польшей, Венгрией и даже Словенией), а также прекращение практиковавшихся ранее фискальных трансфертов в Словакию.

Во-вторых, степень проявления вторичного фискального кризиса ни коим образом не связана с радикальностью варианта трансформации. Среди стран, переживающих этот кризис, — Венгрия, которая в 1990-1992 гг. являла собой стандартный пример градуалистской стратегии (об этом свидетельствуют данные таблицы 8, отражающие умеренные темпы ликвидации субсидий), а также Болгария, в которой часто сменявшие друг друга правительства очень быстро отошли от радикального пути изменений и занялись «смягчением» условий деятельности предприятий. Среди стран, которые избежали вторичного фискального кризиса, — Эстония и Чехия, имеющие репутацию исключительно радикальных реформаторов.

В-третьих, в действительности оказалось невозможно предотвратить глубокое падение официально регистрируемого ВВП. В целом, однако, оно оказалось меньшим и более кратковременным в тех странах, которые избрали радикальный вариант трансформации [3] [5] [12] [15] [32]. Эти страны быстро вернулись на путь экономического роста.

В-четвертых, не подтвердились опасения относительно отрицательного воздействия слишком быстрой приватизации на состояние публичных финансов. Более высокая налоговая дисциплина в государственном секторе оказалась временным явлением. Государственные предприятия очень быстро научились у частного сектора скрывать свои обороты и прибыли (или выводить их за пределы предприятия), а также

избегать уплаты налогов. Такая практика была и остается особенно распространенной в тех странах, где большая приватизация проходила медленно, а государственный сектор с самого начала не подвергался достаточно жестким бюджетным ограничениям (Белоруссия, Украина, Болгария, Румыния).

В-пятых, опыт некоторых западных стран (Швеции, Италии, Финляндии, Франции и даже США) показывает, что проблема взрывного роста социальных и пенсионных выплат, гарантированных государством, не является исключительно проблемой стран, переживающих период перехода от плановой экономики к рыночной, а тем более не является спецификой радикального пути этой трансформации.

7. Этап оживления и восстановления фискального потенциала

Этап связанного с трансформацией спада производства продолжался в странах, проводящих радикальную трансформацию, не более двух (Польша) или трех (Чехия, Словакия, Словения, Эстония, Латвия) лет после начала проведения кардинальной стабилизации. Экономический рост, если он опирается на здоровые основы (т.е. не представляет собой, например, роста отраслей, дотируемых из государственного бюджета), связан по меньшей мере с пропорциональным ростом доходов и не обязательно с в полной мере пропорциональным ростом расходов (здесь играют роль упоминавшиеся выше расходы жесткого характера)¹², и в результате сам по себе должен способствовать улучшению фискального баланса. Дополнительно начинают давать результаты долгосрочные реформы налогообложения (прежде всего введение НДС и консолидированного налога на личные доходы), улучшение налоговой администрации, а также мероприятия по адаптации бюджетных расходов (прежде всего в области социальных программ).

Переход от третьего этапа (вторичного фискального кризиса) к четвертому (оживления и восстановления фискального потенциала) лучше всего проследить на примере Польши, где бюджетный дефицит начал со второй половины 1993 г. сокращаться. Улучшение бюджетной ситуации было прежде всего связано с последствиями экономического роста, продолжающегося с 1992 г., а также с упоминавшимися выше налоговыми реформами. Несколько меньшую роль сыграло урезание социальных расходов и снижение масштабов финансирования бюджетной сферы. Эти сокращения в действительности имели место во второй половине 1991 г., в 1992 и 1993 гг., хотя они и носили тогда экстренный, механический характер и не были связаны с проведением глубоких системных реформ в этой сфере. Впоследствии, в период правления левой коалиции (с осени 1993 г.), тенденции в этой сфере несколько изменились. Заметное сокращение бюджетного дефицита является прежде всего результатом роста доли доходов консолидированного государственного сектора в ВВП, а также быстрого роста самого ВВП.

¹² На практике в период экономического роста и возросших бюджетных поступлений не всегда удается затормозить рост расходов. Важную роль в этом играют факторы политического характера — стремление различных групп получателей бюджетных средств использовать результаты экономического роста, а также серьезные трудности, которые испытывают правительства при противодействии различным группам давления и при реализации непопулярных мероприятий, ограничивающих круг финансовых обязательств государства. Фискальный кризис обычно является лучшим аргументом для противодействия давлению групповых интересов, а благоприятная ситуация в сфере доходов «смягчает» силу этого аргумента.

Проявления постепенного улучшения бюджетной ситуации можно наблюдать также и в других странах, проводящих процесс трансформации — Словении, Хорватии, Эстонии, а также в Чехии и Словакии. Часть из них (о чем говорилось в разделе 6) смогла избежать вторичного фискального кризиса. Словения, так же как и Польша, опирается в своем развитии прежде всего на результаты экономического роста и налоговых реформ. Эстония и Чехия, наряду с укреплением базы доходов, уже смогли приступить к реализации более амбициозной, ориентированной на долгосрочную перспективу, реформы пенсионной системы, социальной политики и сферы социального обслуживания. В Польше, а также в Словении и Словакии эти вопросы пока еще находятся в стадии обсуждения.

Перспективы относительной фискальной стабильности в группе стран, уже находящихся на четвертом этапе, будут зависеть прежде всего от глубины реформ пенсионной системы, других сегментов социальной политики и основных сфер социального обслуживания — здравоохранения и образования. Фискальная ситуация в странах, которые не проводят таких реформ достаточно быстро, будет в большой степени зависеть от возможностей поддержания достигнутых темпов роста. Возможное резкое ухудшение экономической конъюнктуры может привести к очередному серьезному фискальному кризису.

8. Фискальная ситуация в странах, отставших в проведении реформ

В разделе 5 было показано, что не все страны завершили этап базовой стабилизации и либерализации экономики, причем некоторые из них все еще находятся достаточно далеко от достижения этой цели. В этой группе можно выделить как страны, которые в течение длительного времени не предпринимали никаких серьезных попыток проводить системные реформы и бороться с инфляцией (Туркменистан, Украина, Белоруссия, Таджикистан, Азербайджан, Узбекистан), стремясь сохранить остатки директивно-распределительной системы или найти так называемый «третий путь», так и страны, которые (иногда неоднократно) пытались стабилизировать экономику, но потерпели поражение на этом пути. К числу стран второй группы следует отнести Россию и Румынию¹³.

Проблемы, с которыми столкнулись те страны, которые в течение нескольких лет подряд не были в состоянии справиться с решением задач проведения первичной макроэкономической стабилизации и либерализации экономики, лучше всего демонстрирует пример трех крупных постсоветских государств — России, Украины и Белоруссии¹⁴. Подобное развитие событий можно наблюдать и в Румынии.

Анализ агрегатных данных, содержащихся в таблице 5, в целом указывает на относительную стабильность как расходов, так и доходов консолидированного государственного сектора относительно ВВП¹⁵ при поддержании высокого уровня перерас-

¹³ Так, в конце 1995 г. Румыния вроде бы наконец приблизилась к достижению устойчивой стабилизации. Россия также достигла огромного прогресса на этом пути в 1995 г., хотя давать категорическую оценку дальнейшим перспективам еще рано.

¹⁴ Более подробный сравнительный анализ опыта и макроэкономических проблем этих трех стран содержится в [14].

¹⁵ За исключением резкого увеличения расходов на Украине в 1992 г. и тенденции к сокращению как доходов, так и расходов в Белоруссии в 1994 г.

пределения ВВП через бюджет и квази-бюджетные учреждения и при высоком уровне бюджетного дефицита (за исключением Белоруссии в 1991 и 1994 гг.). Эти данные, однако, не дают полной картины ситуации, поскольку квази-фискальный дефицит в статистике Белоруссии и России не учитывается. Более точные данные по России приведены в таблице 14, хотя они и касаются операций фискального характера. В таблице 14 не учтены так называемые технические кредиты, предоставлявшиеся Центральным банком России (ЦБР) другим странам рублевой зоны в 1992-1993 гг.¹⁶, а также квази-субсидии Центрального банка предприятиям (см. раздел 9). Последний показатель отсутствует также в фискальной статистике Белоруссии и частично Украины.

Даже без технических кредитов и квази-субсидий Центрального банка, данные таблицы 14 свидетельствуют о более драматической картине фискальной ситуации в России, чем это следует из данных таблицы 5.

Другой элемент характеристики трех рассматриваемых стран содержится в таблице 15, в которой приведены данные об официальных бюджетных субсидиях производителям (без квази-субсидий Центрального банка или субсидий, связанных с централизованным импортом). Таблица 16 содержит данные об общем объеме субсидий в Румынии в 1989-1993 гг. Из обеих этих таблиц, а также из данных таблицы 14 можно сделать вывод, что основной причиной неудачной или запоздавшей макроэкономической стабилизации в анализируемой группе стран была незавершенность внешней и внутренней либерализации их экономик, а также «мягкое» финансирование нереструктурированного сектора государственных предприятий. Эта политика, проводившаяся в целом под лозунгом социальной защиты населения (в особенности беднейших слоев), а также смягчения тяжести процесса трансформации, в действительности наложила на все общество огромное бремя инфляционного налога и вызвала к жизни многочисленные патологические явления, обычно сопутствующие высокой инфляции.

Фрагментарные данные, прежде всего по Румынии и России, показывают, что эти страны, не завершившие первоначальный фискальный кризис, уже сталкиваются с проявлениями вторичного фискального кризиса, прежде всего в форме снижения доходов и роста социальных расходов (Россия в 1994-1995 гг.). В России эти проблемы дополнительно усложняются ущербными принципами фискального федерализма. Федеральное правительство по причинам политического и административного характера не контролирует полностью фискальную политику субъектов федерации. Результатом этого является отмечавшийся в 1994 г. более глубокий дефицит федерального бюджета по сравнению с дефицитом консолидированного государственного сектора.

9. Квази-фискальный дефицит

Характеристика фискального положения в посткоммунистической экономике, особенно на первом этапе трансформации, дополнительно усложняется явлениями квази-фискальных расходов и квази-фискального дефицита. В общем виде можно выделить два типа квази-фискальных расходов:

1. Обязательства государства по расходам (которые нужно будет осуществить в будущем), не учтенные в текущей бюджетной отчетности. Классическим примером таких расходов является скрытое субсидирование импорта в России в период до конца

¹⁶ По разным оценкам, они составили около 8,2-8,4% российского ВВП в 1992 г. и около 3% ВВП в 1993 г. [13].

1993. Механизм его осуществления был следующим: импортируемые в централизованном порядке правительством товары финансировались за счет зарубежных кредитов, но в то же время продавались отечественным хозяйственным субъектам или населению по ценам ниже импортных (до 1.08.1992 г. этот механизм действовал за счет специального обменного курса рубля). Поступления от продажи этих товаров составляли текущие доходы бюджета (непосредственно или через внебюджетные фонды), а погашение кредита представляло собой отложенные во времени обязательства госбюджета. Это — не единственный пример возникновения отложенных во времени бюджетных обязательств. Другой широко распространенной (почти во всех посткоммунистических странах) формой квази-фискального дефицита являются государственные гарантии с высокой вероятностью наступления.

2. Квази-субсидии центрального банка. Они могут приобретать различные формы, например, отрицательной реальной процентной ставки, кредитов, непосредственно предоставляемых хозяйственным субъектам по рекомендации парламента или правительства (нередко с сомнительными шансами на погашение), льготных валютных курсов для определенных групп клиентов, кредитов на осуществление государственных инвестиций, на обслуживание внешнего государственного долга от имени или вместо правительства, на операции по многостороннему взаимозачету задолженности между предприятиями.

Второй тип квази-субсидий встречается чаще и в целом имеет более широкий масштаб, чем отложенные во времени обязательства государственного бюджета. Он отражает политическую зависимость центральных банков от парламентов и правительств, а очень часто также — непонимание монетарной властью своей роли в условиях формирования основ рыночной экономики. Руководство центральных банков нередко склонно продолжать действовать методами, типичными для директивно-распределительной системы, а политики в посткоммунистических странах ожидают обильного кредитования для удовлетворения «обоснованных потребностей».

Таблица 17 содержит попытку оценки квази-субсидий центральных банков для группы 12 посткоммунистических стран. Из таблицы следует, что данный тип финансирования имел существенное значение в Румынии, а также в приведенных в таблице постсоветских государствах, иногда приобретая совершенно драматические масштабы и коренным образом изменяя статистику реального фискального дефицита. Оптимистическим симптомом является постепенное сокращение или полная ликвидация этого типа финансирования по мере развития рыночных экономических реформ и стабилизации экономики.

Полная оценка квази-фискальных расходов и квази-фискального дефицита вряд ли возможна из-за того, что существует проблема точного определения этих явлений и установления их границ. Открытым остается вопрос, когда правительственные гарантии можно изначально квалифицировать как компонент квази-фискального дефицита, а когда нет. С подобными трудностями можно столкнуться при оценке некоторых операций открытого рынка, когда, например, интервенции центрального банка связаны со стремлением увеличить спрос со стороны коммерческих банков на государственные облигации. Однако и в этом случае по мере развития институциональных реформ, связанных с функционированием денежного рынка, рынка государственного долга, с управлением бюджетом, с введением международных стандартов классификации и отчетности в сфере монетарной и фискальной политики картина постепенно проясняется.

10. Выводы и заключение

Как следует из проведенного анализа, фискальная политика оказалась одним из наиболее трудных компонентов политики трансформации, отражающей проблемы, проявляющиеся в других сферах системных изменений. Те страны, которые оказались не в состоянии провести последовательную либерализацию экономики, ликвидировать явные и скрытые субсидии, ввести жесткие бюджетные ограничения по отношению к государственным предприятиям, отказаться от интервенционистских устремлений, провести вовремя налоговые реформы и усовершенствовать налоговую администрацию, а также процедуры и контроль за исполнением бюджета, реализовать социальные реформы и реформы в сфере социального обслуживания и т. п., оказались в состоянии фискального кризиса, проявившегося в общем виде в высокой инфляции, а в крайних своих проявлениях — даже в гиперинфляции. Такая же зависимость имеет место и в политической плоскости — с наибольшими фискальными проблемами сталкиваются политически нестабильные страны с ослабленными, нечетко действующими или вообще неразвитыми (государства, недавно получившие независимость) государственными структурами, не говоря уже о странах, вовлеченных в военные конфликты.

По мере развития процесса трансформации фискальная ситуация быстро изменяется. Типичный сценарий событий начинается с фискального кризиса на пороге процесса трансформации, связанного с разложением предыдущей экономической и политической системы. Ответом на него должна быть радикальная политика стабилизации и либерализации, связанная прежде всего с ликвидацией различного рода субсидий. Хотя этот этап фискальной политики, конечно, и нелегко с политической точки зрения¹⁷, он концептуально и технически достаточно прост и может дать относительно быстрые результаты. На этом, однако, не заканчивается трудный путь необходимой фискальной адаптации. Первые успехи стабилизации в целом не являются прочными, и вскоре возникает необходимость в противодействии вторичному фискальному кризису, в основе которого лежат трансформационное падение производства, неэффективность налоговой системы и чрезмерные социальные обязательства государства, а иногда и непоследовательность в проведении жесткой политики. Противодействовать вторичному кризису труднее, чем первичному. В этом случае необходимо проведение более комплексных реформ налоговой системы, социальной политики и сферы социального обслуживания. С концептуальной и технической точек зрения реализовать эти мероприятия труднее, чем просто ликвидировать дотации; при этом проводятся они в целом в более сложной политической ситуации, чем первый пакет реформ. Преодоление вторичного кризиса способствует пост-трансформационный экономический рост.

Представленная последовательность событий не является обязательной для экономик всех посткоммунистических стран. Некоторым из них удалось избежать первичного фискального кризиса, по крайней мере в его острой форме, и лишь немногим удалось избежать вторичного кризиса. Это касается стран, которые заблаго-

¹⁷ Лешек Бальцеревич [4] обращает внимание на то обстоятельство, что в уникальной политической атмосфере после низвержения коммунистического режима традиционные политические барьеры на определенное время существенно смягчаются, что дает команде реформаторов возможность провести пакет трудных и непопулярных реформ. Бальцеревич называет эту ситуацию уникальной политической возможностью, «периодом особой политики», который по истечении определенного времени (через 1-2 года) замещается периодом «нормальной политики» с присущей ей игрой различных групп интересов.

временно предприняли соответствующие меры по адаптации, либо тех стран, которые находились в исключительно благоприятной исходной ситуации. Значительно более многочисленной является группа стран, которым либо вообще не удалось до настоящего времени провести макроэкономическую стабилизацию и завершить процесс либерализации, либо тех стран, у которых этот этап занял несколько лет, а конечный результат все еще не определен.

Вопреки высказывавшимся несколько лет назад некоторыми экономистами и политиками точкам зрения, более постепенное проведение реформ не позволило снизить социальные издержки трансформации и избежать вторичного фискального кризиса. Наоборот, население стран, медленно осуществляющих реформы, было вынуждено заплатить в пользу неэффективных секторов экономики огромный инфляционный налог и столкнуться со значительно более глубоким и продолжительным падением ВВП, с высокой доходной и имущественной дифференциацией, с многочисленными патологическими явлениями, включая криминализацию хозяйственной жизни. На первичный фискальный кризис быстро наложились типичные проявления вторичного фискального кризиса. Масштаб необходимых адаптационных мероприятий в этом случае значительно больше, а сами мероприятия — более болезненны, перспективы хозяйственного оздоровления — значительно менее определены, чем в странах, которые с самого начала решились на реализацию радикального пакета реформ.

Процесс трансформации еще не завершен. Это, конечно, относится и к фискальной политике. Даже страны, имеющие бездефицитный бюджет, относительно небольшой государственный долг и низкую инфляцию — такие, как Чехия, Эстония, Словения или Хорватия — сталкиваются с проблемой незавершенности институциональных реформ в сфере социальной политики, перестройки так называемой бюджетной сферы или санации нерентабельных секторов промышленности. Для других стран, даже характеризующихся столь высокими темпами экономического роста, как Польша и Албания, перечень этих проблем соответственно еще длиннее.

Литература

1. Adamec S. *Fiscal Policy in the Slovak Republic*, CASE — Center for Social and Economic Research, Warsaw, «Studies and Analyses», No. 43, 1995.
2. Aghion P., Blanchard O. J. *On the speed of transition in central Europe*, European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), Working paper No. 6, July 1993.
3. Eslund A. *Lessons of the First Four Years of Systemic Change in Eastern Europe*, «Journal of Comparative Economics», Vol. 19, No. 1, 1994.
4. Balcerowicz L. *Understanding Postcommunist Transitions*, «Journal of Democracy», Vol. 5, No. 4, October 1994.
5. Balcerowicz L., Gelb A. *Macropolicies in Transition to a Market Economy: A Three-Year Perspective*, CASE — Center for Social and Economic Research, Warsaw, «Studies and Analyses», No. 33, 1995.
6. Barbone L., Marchetti D. J. *Transition and the Fiscal Crisis in Central Europe*, CASE — Center for Social and Economic Research, Warsaw, «Studies and Analyses», No. 40, 1995.
7. Bratkowski A. S. *Sytuacja budżetu w Polsce w okresie transformacji*, CASE — Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa, «Studia i Analizy», nr 10, grudzień 1993.
8. Bratkowski A. S. et al. *Fiscal Policy in Poland under Transition*, CASE — Center for Social and Economic Research, Warsaw, «Studies and Analyses», No. 49, 1995.
9. Crombrughe A. de *The Polish Government Budget. Stabilization and Sustainability*, A report prepared for the Institute of East-West Studies, Namur, March 1993.
10. Dąbrowski M. *Reforma, rynek, samorząd*, PWE, Warszawa 1990.
11. Dąbrowski M. *The Polish Stabilization 1990-1991*, «Journal of International and Comparative Economics (JOICE)», Vol. 1, Issue 4, 1992.
12. Dąbrowski M. *Different Strategies of Transition to a Market Economy: How Do They Work in Practice?*, Instytut Nauk Ekonomicznych PAN, Working Papers, No. 1, 1995.
13. Dąbrowski M. *The Reasons of the Collapse of the Ruble Zone*, CASE — Center for Social and Economic Research, Warsaw, «Studies and Analyses», No. 58, November 1995.
14. Dąbrowski M., Antczak R. *Zródła procesów inflacyjnych w Rosji, Ukrainie i Białorusi, ćřďćńęř*, Instytut Nauk Ekonomicznych PAN, październik 1995.
15. de Melo M., Denizer C., Gelb A. *From Plan to Market: The Patterns of Transition*, The World Bank, Policy Research Department, November, paper for the XIth World Congress of the International Economic Association, Tunis, 18-22 December 1995.
16. Gomułka S. *Poland: glass half full*, in: R. Portes (ed.): *Economic Transformation in Central Europe: A Progress Report*, CEPR and European Communities, 1993.
17. Klacek J. Hrnčir M. *Macroeconomic Policies: Stabilization and Transition in Former Czechoslovakia and in the Czech Republic*, CASE — Center for Social and Economic Research, Warsaw, «Studies and Analyses», No. 15, 1994.
18. Kołodko G. W. *Transition from Socialism & Stabilization Policies: The Polish Experience*, IMF Seminar Paper, Washington D.C., 11 June 1991.
19. Kołodko G. W. *From Output Collapse to Sustainable Growth in Transition Economies. The Fiscal Implications*, IMF, Fiscal Affairs Department, December 1992.

20. Kornai J. *Economics of Shortage*, North Holland Publishing Company, Amsterdam-New York-Oxford, 1980.
21. Kowalik T. *Privatization in Poland — Social Process or Another Shock*, paper presented at the International Workshop on: Privatization Experiences in Eastern Europe 21-22.05.1993.
22. Laski K *The Stabilization Plan for Poland*, Wirtschaftspolitische Blatter, No.5, 1990.
23. McKinnon R. *Taxation, Money, and Credit in a Liberalizing Socialist Economy*, in: Clague, C., and G.C. Rausser (eds.): *The Emergence of Market Economies in Eastern Europe*, Oxford, Basil Blackwell, 1992.
24. *MultiQuery Database*, prepared by Nancy Vandycke, under the Supervision of Luca Barbone, the World Bank, EC2, March 15, 1995.
25. Nuti D. M., Portes R. *Central Europe: the way forward* , in: R. Portes (ed.): *Economic Transformation in Central Europe: A Progress Report*, CEPR and European Communities, 1993.
26. Pleskovic B. *Fiscal Policy in Slovenia*, «The Fiscal Crisis in Central and Eastern Europe under Transition CASE, 1995.
27. Roland G. *On the Speed and Sequencing of Privatization and Restructuring*, «Economic Journal», 104, pp. 1158-1168, September 1994.
28. Rostowski J. *Jugosławińska hiperinflacja i stabilizacja 1992-94*, CASE — Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa, «Studia i Analizy» nr 32, 1995.
29. Sachs J. D. *Reforms in Eastern Europe and the Former Soviet Union in Light of the East Asian Experiences*, CASE —Center for Social and Economic Research, Warsaw, «Studies and Analyses», No. 39, 1995.
30. Sachs J. D. *Postcommunist Parties and the Politics of Entitlements*, «Transition», Vol. 6, No. 3, March 1995.
31. Stepanek P. *Fiscal Policy in the Czech Republic under Transition*, CASE — Center for Social and Economic Research, Warsaw, «Studies and Analyses», No. 51, 1995.
32. *Transition report: Economic transition in eastern Europe and the former Soviet Union*, European Bank for Reconstruction and Development, October 1994.
33. *World Economic Outlook*, International Monetary Fund, October 1994.

Таблицы

Таблица 1

Скорость денежного обращения в отдельных посткоммунистических странах (ВВП/денежный агрегат М2)

Страна	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Румыния	2,0	1,7	2,1	3,3	4,8	
Чехо-Словакия	1,4	1,5	1,4	1,2		
Чехия			1,5	1,3	1,3	1,3
Словакия			1,4	1,4	1,3	1,6
Венгрия	2,3	2,3	2,1	1,9	1,9	2,0
Польша	1,2	2,9	3,1	2,8	2,8	2,8
Словения			3,1	3,5	3,2	3,7
СССР и Россия	1,6	1,4	1,7	4,4	7,1	8,5
Албания				1,7	2,0	2,0

Примечание: некоторые различия между суммарными данными по Чехо-Словакии за 1991-1992 гг. и данными по Чехии и Словакии за те же годы связаны с использованием различных баз данных.

Источник: Данные по Чехии, Словакии, Венгрии, Польше, Словении и Албании: [24]; по СССР и России: данные Института экономического анализа; по Румынии — World Tables, 1995; по Чехо-Словакии — расчеты автора на основе [17], таблицы 1, 2 и 12.

Таблица 2

Доходы, расходы и дефицит консолидированного государственного сектора в году, предшествующему началу трансформации (в процентах к ВВП)

Страна	Год	Поступления	Расходы	Дефицит
Польша	1989	34,65	39,86	5,21
Венгрия	1989	61,16	62,30	1,14
Чехо-Словакия	1990	61,86	62,60	0,74
СССР	1991	38,00	53,00	15,00
Болгария	1989	77,92	79,46	1,54
Румыния	1989	50,79	44,07	-6,72

Источник: данные МВФ и Всемирного банка, а также расчеты автора.

Таблица 3

Инфляция в отдельных посткоммунистических странах (среднегодовой прирост индекса роста потребительских цен в процентах)

Страна	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 ^а
Польша	251,0	586,0	70,3	43,0	35,3	32,2	29,0
Чехия	2,3	10,8	56,7	11,1	20,8	10,2	9,0
Словакия	0,0	10,8	61,2	10,1	23,0	14,0	10,0
Албания	0,0	0,0	35,5	225,9	85,0	28,0	9,0
Эстония	6,1	23,1	210,6	1069,0	89,0	48,0	26,0
Латвия	4,7	10,5	124,4	951,2	109,0	36,0	25,0
Венгрия	17,0	29,0	34,2	22,9	22,5	19,0	29,0
Словения	1306,0	549,7	117,7	201,2	32,0	19,8	13,0
Литва	2,1	8,4	224,7	1020,3	390,2	72,0	36,0
Киргизия	0,0	3,0	85,0	854,6	1208,7	280,0	44,0
Молдавия	0,0	4,2	98,0	1276,0	789,0	327,0	20,0
Румыния	1,1	5,1	174,5	210,9	256,0	131,0	34,0
Россия	2,2	5,6	92,7	1353,0	896,0	220,0	181,0
Болгария	6,0	22,0	333,5	82,0	72,8	89,0	62,0
Белоруссия	1,7	4,5	83,5	969,0	1188,0	2200,0	737,0
Казахстан	0,0	4,2	91,0	1610,0	1760,0	1980,0	165,0
Туркмения	2,1	4,6	102,5	492,9	3102,0	2400,0	226,0
Украина	2,0	4,0	91,2	1210,0	4735,0	842,0	321,0
Узбекистан	0,7	3,1	82,2	645,0	534,0	746,0	273,0
Армения	0,0	10,3	100,0	825,0	3732,0	5458,0	185,0
Азербайджан	0,0	7,8	105,6	616,0	833,0	1500,0	464,0
Монголия	0,0	0,0	208,6	321,0	183,0	145,0	25,0
Македония	1246,0	120,5	229,7	1925,2	248,0	65,0	18,0
Хорватия	2520,5	135,6	249,5	938,2	1516,0	98,0	2,0
Грузия	0,0	3,3	78,5	913,0	3126,0	18000,0	163,0
Таджикистан	0,0	4,0	111,6	1157,0	2195,0	452,0	389,0

^а Прогноз МВФ.

Источники: [15], таблица 3; данные МВФ.

Таблица 4

Среднемесячные показатели инфляции в странах бывшего СССР в процентах (VII.1994 – VIII.1995 гг.)

Страна	7/94	8/94	9/94	10/94	11/94	12/94	1/95	2/95	3/95	4/95	5/95	6/95	7/95	8/95
Армения	-1,8	3,7	6,3	11,3	14,7	60,8	3,9	0,7	1,2	7,1	7,8	0,6	-4,6	1,7
Азербайджан	11,5	5,9	16,6	33,5	52,0	55,2	27,8	12,5	2,5	5,6	4,1	-0,6	-0,3	-0,3
Белоруссия	26,6	53,4	25,5	25,7	40,5	31,3	39,2	33,7	20,0	14,5	3,4	2,5	5,2	
Грузия	18,1	95,0	61,9	16,0	-12,0	4,0	3,0	3,0	-0,3	3,0	1,0	-0,4	4,1	
Казахстан	25,4	13,3	9,6	20,1	14,2	10,0	8,9	6,7	5,1	3,2	2,7	2,3	2,9	
Киргизия	2,8	1,7	0,2	5,0	3,2	3,6	7,1	6,8	1,6	0,8	1,6	0,7	0,4	
Латвия	0,9	2,0	1,1	1,4	1,9	2,4	3,4	3,3	2,6	1,9	1,4	1,8	0,3	
Литва	2,1	2,2	2,3	2,8	3,5	3,8	5,7	3,9	1,4	1,4	2,2	1,0	2,7	0,4
Молдавия	2,2	-0,1	2,5	4,2	3,5	2,9	2,9	2,3	0,7	0,6	0,4	0,2	0,2	
Россия	5,3	4,6	8,0	15,0	14,6	16,4	17,8	11,0	8,9	8,5	7,9	6,7	5,4	4,6
Таджикистан	4,0	5,9	3,4	6,6	1,6	4,7	13,3	10,9	17,9	20,9	27,9			
Туркмения	20,0	38,9	25,6	25,8	15,4	33,5	26,0	55,8	39,9	31,1	5,7			
Украина	2,1	2,6	7,3	22,6	72,3	28,4	21,2	18,1	11,4	5,8	4,6	5,2	5,2	4,6
Узбекистан	18,2	17,5	10,4	22,3	19,0	10,8	16,9	17,8	7,8	20,1	4,9	1,9	2,0	0,1
Эстония	2,8	1,0	3,2	1,1	1,6	1,5	3,5	2,9	2,4	1,0	2,6	0,4	1,7	0,6

Источники: данные МВФ и Института экономического анализа в Москве.

Таблица 5

Доходы, расходы и дефицит консолидированного государственного сектора в странах, осуществляющих процесс трансформации (в процентах к ВВП)

Страна	Показатель	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г. ^b
Албания	доходы	48,0 ^c	47,0 ^c	31,0 ^c	25,5 ^c	28,0 ^c	27,7 ^b
	расходы	57,0 ^c	62,0 ^c	62,0 ^c	48,0 ^c	44,0 ^c	41,0 ^b
	сальдо	-9,0 ^c	-15,0 ^c	-31,0 ^c	-22,5 ^c	-16,0 ^c	-13,3 ^b
Армения	доходы	52,2 ^c	42,7 ^c	29,1 ^c	21,5 ^c	17,6 ^c	37,0 ^b
	расходы	49,8 ^c	36,9 ^c	36,4 ^c	61,5 ^c	66,4 ^c	61,0 ^b
	сальдо	+2,4 ^c	+5,8 ^c	-7,3 ^c	-40,0 ^c	-48,8 ^c	-24,0 ^b
Азербайджан	доходы	22,3 ^c	26,4 ^c	25,5 ^c	23,4 ^c		36,0 ^b
	расходы	24,3 ^c	31,9 ^c	30,5 ^c	27,5 ^c		49,0 ^b
	сальдо	-2,0 ^c	-5,5 ^c	-5,0 ^c	-4,1 ^c		-13,0 ^b
Белоруссия	доходы			47,5 ^e	43,3 ^e	43,6 ^e	36,6 ^b
	расходы			43,9 ^e	46,8 ^e	51,9 ^e	38,1 ^b
	сальдо			3,6 ^e	-3,5 ^e	-8,3 ^e	-1,5 ^b
Болгария	доходы	59,6 ^a	51,6 ^a	42,3 ^a	38,3 ^a	37,4 ^a	38,0 ^b
	расходы	61,0 ^a	60,4 ^a	50,9 ^a	45,3 ^a	51,2 ^a	44,1 ^b
	сальдо	-1,4 ^a	-8,8 ^a	-8,6 ^a	-5,0 ^a	-10,9 ^a	-6,1 ^b
Хорватия	доходы			14,9 ^d	20,4 ^d	20,1 ^d	27,2 ^d
	расходы			19,5 ^d	20,6 ^d	20,7 ^d	27,6 ^d
	сальдо			-4,5 ^d	-0,2 ^d	-0,6 ^d	-0,4 ^d
Чехо-Словакия	доходы	69,5 ^a	61,1 ^a	55,0 ^a	56,4 ^a		
	расходы	72,3 ^a	61,5 ^a	57,1 ^a	60,1 ^a		
	сальдо	-2,8 ^a	-0,4 ^a	-2,1 ^a	-3,7 ^a		
Чехия	доходы	42,8 ^c	42,4 ^c	35,3 ^c	49,5 ^a	48,5 ^a	51,2 ^b
	расходы	42,4 ^c	41,2 ^c	37,0 ^c	47,5 ^a	47,5 ^a	50,7 ^b
	сальдо	+0,4 ^c	+1,2 ^c	-1,7 ^c	+2,0 ^a	+1,0 ^a	+0,5 ^b
Словакия	доходы				50,9 ^a	48,1 ^a	50,5 ^b
	расходы				64,0 ^a	55,1 ^a	53,0 ^b
	сальдо				-13,1 ^a	-7,0 ^a	-2,5 ^b
Эстония	доходы	43,0 ^c	35,7 ^c	38,5 ^c	31,4 ^a	32,5 ^a	35,0 ^b
	расходы	42,5 ^c	33,3 ^c	32,5 ^c	31,0 ^a	33,9 ^a	35,0 ^b
	сальдо	+0,5 ^c	+2,4 ^c	+6,0 ^c	+0,4 ^a	-1,4 ^a	0,0 ^b
Грузия	доходы	31,5 ^c	33,2 ^c	30,0 ^c	10,2 ^c	2,7 ^c	15,0 ^b
	расходы	30,6 ^c	32,0 ^c	35,9 ^c			24,0 ^b
	сальдо	+0,9 ^c	1,2 ^c	-5,9 ^c			-9,0 ^b
Казахстан	доходы	40,7 ^c	41,4 ^c	35,1 ^c	24,6 ^c	22,3 ^c	19,0 ^b
	расходы	39,2 ^c	38,4 ^c	44,1 ^c	31,9 ^c	23,5 ^c	23,5 ^b
	сальдо	+1,5 ^c	+3,0 ^c	-9,0 ^c	-7,3 ^c	-1,2 ^c	-4,5 ^b
Киргизия	доходы	38,5 ^c	39,5 ^c	35,2 ^c	15,8 ^c	14,2 ^c	24,3 ^b
	расходы	36,4 ^c	37,9 ^c	27,3 ^c	33,9 ^c	23,0 ^c	32,7 ^b
	сальдо	+2,1 ^c	+1,6 ^c	+7,9 ^c	-18,1 ^c	-8,9 ^c	-8,4 ^b
Литва	доходы	49,8 ^c	45,0 ^c	44,0 ^c	33,3 ^a	25,1 ^a	25,1 ^b
	расходы	53,8 ^c	48,8 ^c	36,7 ^c	32,9 ^a	30,4 ^a	30,4 ^b
	сальдо	-4,0 ^c	-3,9 ^c	+7,3 ^c	-0,4 ^a	-5,3 ^a	-5,3 ^b
Латвия	доходы	31,0 ^c	36,6 ^c	26,5 ^c			36,7 ^b
	расходы	29,8 ^c	35,8 ^c	21,8 ^c			38,7 ^b
	сальдо	+1,2 ^c	+0,8 ^c	+4,7 ^c			-2,0 ^b
Македония	доходы						42,8 ^b
	расходы						45,4 ^b
	сальдо						-2,6 ^b
Молдавия	доходы	35,3 ^c	35,2 ^c	26,2 ^c	20,3 ^c	12,4 ^c	17,1 ^b
	расходы	33,7 ^c	32,4 ^c	26,3 ^c	42,4 ^c	18,1 ^c	25,9 ^b
	сальдо	+1,6 ^c	+2,8 ^c	-0,1 ^c	-22,1 ^c	-5,7 ^c	-8,8 ^b

Продолжение таблицы 5

Страна	Показатель	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г. ^b
Монголия	доходы	48,6 ^c	50,6 ^c	47,4 ^c	29,9 ^c	36,2 ^c	36,2 ^b
	расходы	65,3 ^c	64,1 ^c	55,1 ^c	42,7 ^c	53,2 ^c	48,0 ^b
	сальдо	-16,7 ^c	-13,5 ^c	-9,7 ^c	-12,8 ^c	-16,9 ^c	-11,8 ^b
Польша	доходы	41,4 ^a	42,8 ^a	41,5 ^a	43,9 ^a	45,5 ^a	47,9 ^b
	расходы	48,9 ^a	39,8 ^a	48,0 ^a	50,7 ^a	48,4 ^a	50,4 ^b
	сальдо	-7,5 ^a	+3,0 ^a	-6,5 ^a	-6,8 ^a	-2,9 ^a	-2,5 ^b
Россия	доходы				37,6 ^a	35,9 ^a	36,3 ^b
	расходы				44,4 ^{a*}	41,9 ^{a*}	45,1 ^b
	сальдо				-6,8 ^a	-6,0 ^a	-8,8 ^b
Румыния	доходы	51,0 ^a	39,8 ^a	39,4 ^a	37,6 ^a	30,8 ^a	32,6 ^b
	расходы	42,8 ^a	38,7 ^a	38,8 ^a	42,2 ^a	31,0 ^a	35,6 ^b
	сальдо	+8,2 ^a	+1,1 ^a	+0,6 ^a	-4,6 ^a	-0,2 ^a	-3,0 ^b
Словения	доходы		48,9 ^c	43,7 ^d	46,6 ^d	49,8 ^d	43,1 ^d
	расходы		49,3 ^c	41,0 ^d	46,4 ^d	49,4 ^d	44,1 ^d
	сальдо		-0,4 ^c	+2,7 ^d	+0,2 ^d	+0,4 ^d	-1,0 ^d
Таджикистан	доходы	40,3 ^c	46,8 ^c	40,7 ^c	32,8 ^c	27,2 ^c	35,4 ^b
	расходы	38,6 ^c	43,4 ^c	31,9 ^c	69,8 ^c	52,2 ^c	38,1 ^b
	сальдо	+1,7 ^c	+3,4 ^c	+8,8 ^c	-37,0 ^c	-25,0 ^c	-2,7 ^b
Туркмения	доходы	32,4 ^c	42,7 ^c	44,7 ^c	22,5 ^c	13,4 ^c	6,2 ^b
	расходы	31,2 ^c	41,1 ^c	41,2 ^c	32,6 ^c	17,0 ^c	7,3 ^b
	сальдо	+1,2 ^c	+1,6 ^c	+3,5 ^c	-10,1 ^c	-3,6 ^c	-1,1 ^b
Украина	доходы	26,4 ^c	27,4 ^c	38,3 ^e	44,0 ^e	42,4 ^e	42,3 ^b
	расходы	25,7 ^c	26,6 ^c	51,9 ^e	73,3 ^e	52,1 ^e	51,4 ^b
	сальдо	+0,7 ^c	+0,8 ^c	-13,8 ^e	-29,3 ^e	-9,7 ^e	-9,1 ^b
Узбекистан	доходы	35,2 ^c	45,0 ^c	45,5 ^c	31,9 ^c	41,0 ^c	43,0 ^b
	расходы	35,8 ^c	45,9 ^c	50,0 ^c	42,1 ^c	43,4 ^c	45,0 ^b
	сальдо	-0,6 ^c	-0,9 ^c	-4,5 ^c	-10,2 ^c	-2,4 ^c	-2,0 ^b
Венгрия	доходы	59,6 ^a	58,0 ^a	56,1 ^a	57,8 ^a	54,1 ^a	52,3 ^b
	расходы	61,0 ^a	57,5 ^a	58,3 ^a	63,4 ^a	60,5 ^a	58,8 ^b
	сальдо	-1,4 ^a	+0,5 ^a	-2,2 ^a	-5,6 ^a	-6,4 ^a	-6,5 ^b

* Без скрытых импортных субсидий.

Источники: [33], таблицы 14 и 15 (a); [15], таблица 8 (b); база данных PRD Всемирного банка (c); [24] (d); [14] (e).

Таблица 6

Масштабы адаптационных изменений бюджетных доходов и расходов в отдельных посткоммунистических странах на решающем этапе стабилизации и либерализации экономики (в процентах к ВВП)

Страна	Период	Расходы	Доходы
Чехо-Словакия	1989-1991	-15,2	-14,5
Польша	1989-1990	-9,1	+1,4
Венгрия	1989-1990	-3,5	-1,6
Болгария	1989-1992	-16,2	-21,5
Албания	1990-1992	-14,0	-26,5

Источник: данные таблицы 5.

Таблица 7

Рост (+) или снижение (–) ВВП в 1989-1995 гг. (в процентах к предыдущему году и нарастающий итог за весь период)

Страна	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1989-1995 гг.
Польша	+0,2	-11,5	-7,6	+2,6	+3,8	+6,0	+5,5	-2,4
Чехия	+0,4	-3,0	-10,0	-5,0	-0,9	+2,6	+4,0	-12,0
Словакия	-1,0	-2,5	-11,2	-7,0	-4,1	+4,8	+5,0	-15,9
Албания	+9,8	-10,0	-27,7	-9,7	+9,6	+9,4	+7,8	-16,6
Эстония	+3,3	-8,1	-11,3	-19,3	-6,6	+6,0	+6,0	-28,7
Латвия	+5,7	-3,4	-8,3	-33,8	-14,8	+1,9	+0,4	-46,0
Венгрия	+0,7	-3,5	-11,9	-4,5	-0,8	+2,0	+1,2	-16,3
Словения	-3,6	-2,6	-9,3	-6,5	+1,3	+5,0	+4,5	-11,5
Литва	+1,1	-6,9	-13,1	-37,7	-24,2	+1,7	+5,3	-58,1
Киргизия	+3,8	+3,2	-5,0	-19,1	-16,0	-26,5	+2,0	-48,2
Молдавия	+8,8	-1,5	-18,0	-21,3	-8,7	-22,1	+1,5	-50,1
Румыния	-5,8	-5,6	-15,1	-13,5	+1,3	+3,5	+4,5	-28,4
Россия	+1,5	-3,6	-12,9	-18,5	-15,0	-12,0	-4,3	-50,3
Болгария	-1,9	-9,1	-11,7	-5,6	-2,4	+1,4	+2,3	-24,7
Белоруссия	+7,9	-3,2	-1,9	-9,6	-10,6	-20,2	-13,8	-43,0
Казахстан	-0,3	-0,8	-13,0	-14,0	-12,0	-25,0	-11,0	-56,5
Туркменистан	-7,0	+1,8	-4,7	-5,3	-10,0	-20,0	-1,0	-39,1
Украина	+4,1	-3,6	-11,9	-17,0	-16,8	-23,7	-10,3	-58,2
Узбекистан	+3,7	+1,6	-0,9	-9,5	-2,4	-3,4	-4,0	-14,5
Армения	+8,0	-7,2	-11,8	-52,0	-14,1	+5,3	+5,1	-59,7
Азербайджан	-6,3	-11,7	-0,7	-26,8	-23,1	-22,0	-8,7	-67,1
Хорватия	-1,5	-8,5	-28,7	-24,8	-3,7	+0,8	+5,0	-50,7
Грузия	+2,6	-11,1	-20,6	-42,7	-39,2	-35,0	-5,0	-83,4
Таджикистан	-2,9	-1,6	-8,7	-30,0	-11,1	-21,4	-19,5	-65,7

^a Прогноз.

Источники: базы данных Всемирного банка, МВФ и PlanEcon.

Таблица 8

Расходы консолидированного госсектора на субсидии в странах, проводящих радикальный вариант стабилизации (в процентах к ВВП)

Страна	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	Динамика
Чехо-Словакия	25,0	16,2	7,7	5,0	-	-20,0 ^a
Польша	12,9	7,3	5,1	3,3	2,2	-10,7 ^b
Венгрия	12,1	9,6	8,0	5,8	4,8	-7,3 ^b
Болгария	15,5	14,9	4,2	1,8	4,8	-13,7 ^a
Албания	8,3	15,7	20,3	8,2	2,2	-18,1 ^c

^a За период с 1989 по 1992 гг.

^b За период с 1989 по 1993 гг.

^c За период с 1991 по 1993 гг.

Источник: [33], таблица 15.

Таблица 9

Расходы консолидированного госсектора на капиталовложения (в процентах к ВВП) в странах, проводящих радикальный вариант стабилизации

Страна	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.
Чехо-Словакия	8,5	6,9	8,4	11,3	-
Польша	3,3	2,8	2,2	1,7	1,5
Венгрия	6,6	4,7	6,2	8,1	6,2
Болгария	5,5	3,1	2,0	2,8	1,9
Албания	29,3	18,8	6,1	4,3	7,7

Источник: [33], таблица 15.

Таблица 10

Рост (+) или спад (-) доходов бюджета в процентах к ВВП за период 1989-1994 гг.

Страна	Динамика в % к ВВП
Словения	+4,6
Польша	+6,5
Венгрия	-6,8
Чехия	-10,9
Словакия	-11,6
Болгария	-21,9
Эстония	-8,0
Литва	-25,2
Латвия	-15,1
Румыния	-18,5
Албания	-20,3
Монголия	-12,4
Россия	-4,5
Киргизия	-14,2
Молдавия	-18,2
Казахстан	-21,7
Узбекистан	+7,8
Белоруссия	-1,6
Украина	+15,9
Туркмения	-26,2
Хорватия	+12,3
Македония	+6,6
Армения	-15,2
Грузия	-16,5
Азербайджан	+10,2
Таджикистан	-4,9

Источники: [15], таблица 8.

Таблица 11

Доходы от налога на прибыль предприятий (в процентах к ВВП) в 1989-1994 гг.

Страна	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Болгария	23,2	17,9	17,4	8,3	5,6	
Чехо-Словакия	11,0	12,2	13,7	11,7		
Чехия				11,1	7,5	
Словакия				10,3	6,5	
Эстония				5,3	4,0	
Венгрия	8,1	7,6	5,7	2,6	2,2	
Литва				6,3	4,7	
Польша	9,7	14,0	6,1	4,6	5,3	
Румыния		7,3	5,1	5,3	3,5	
Армения				8,2	4,6	
Монголия	21,3	19,5	13,1	11,7	13,0	
Словения			0,6	0,6	0,0	0,8
Хорватия			0,1	0,5	0,5	0,7
Албания				0,5	0,7	2,2

Источники: [33], таблица 14; [24]; данные МВФ.

Таблица 12

Доходы за счет налога с оборота, НДС и акцизных сборов в 1989-1994 гг. (в процентах к ВВП)

Страна	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Болгария	11,2	9,0	7,4	6,1	7,6	
Чехо-Словакия	17,7	18,0	12,6	12,8		
Чехия				11,5	12,0	
Словакия				13,4	13,8	
Эстония				8,0	9,2	
Венгрия	16,1	13,8	13,9	13,6	14,3	
Литва				11,3	7,2	
Польша	8,8	6,3	7,4	9,0	10,6	
Румыния	18,8	11,8	8,3	7,0	7,4	
Монголия		7,2	8,4	7,4	5,0	
Словения			10,2	10,7	11,7	11,7
Хорватия			7,8	11,6	13,5	17,5
Албания				7,5	7,9	5,8

Источники: [33], таблица 14; [24].

Таблица 13

Доля расходов на социальное обслуживание в 1989-1993 гг. (в процентах к ВВП)

Страна	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.
Албания	7,1	8,6	12,0	10,8	12,7
Болгария	10,4	12,0	14,2	14,1	15,8
Чехо-Словакия	13,6	13,6	16,1	16,4	
Чехия				14,0	13,5
Эстония				7,6	8,8
Литва				19,2	14,3
Словакия				18,8	16,7
Венгрия	14,4	14,9	18,1	18,9	18,2
Польша	11,2	10,6	17,3	19,9	20,4
Румыния	9,5	10,6	10,1	9,1	8,9
Россия				6,1	6,7

Источник: [33], таблица 15.

Таблица 14

Данные о фискальной политике в России в 1991—1994 гг. (в процентах в ВВП)

Позиция	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Бюджет Федерации				
Доходы	23,6	16,6	13,7	11,0
Расходы	22,8	27,4	20,3	21,9
Баланс	-0,8	-10,7	-6,7	-10,9
Бюджеты регионов				
Доходы		17,6	15,7	17,5
Расходы		17,0	16,0	17,0
Баланс		0,6	-0,3	0,5
Баланс внебюджетных фондов				
	-2,2	2,5	0,6	0,5
Внебюджетное субсидирование импорта				
	-4,2	-11,9	-2,1	
Баланс консолидированного госсектора				
Субсидии		8,9	8,6	7,5
Баланс	-5,7	-18,8	-7,6	-9,9

Источник: данные МВФ.

Таблица 15

Общая сумма субсидий в Белоруссии, России и на Украине в 1992-1994 гг. (в процентах к ВВП)

Страна	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Белоруссия	11,0	12,4	7,1
Россия	8,9	8,6	7,5
Украина	9,1	5,5	9,1 ^а

^а Январь-июль.

Источник: данные МВФ.

Таблица 16

Общая сумма субсидий в Румынии в 1989-1993 гг.

Год	% ВВП
1989	5,7
1990	7,9
1991	8,1
1992	12,9
1993	5,5

Источник: [33], таблица 15.

Таблица 17

Фискальный дефицит, квази-фискальные расходы центрального банка и совокупный дефицит в экономике отдельных посткоммунистических стран в 1992-1994 гг. (в % в ВВП)

Страна	Фискальный дефицит			Квази-фискальные расходы			Совокупный дефицит		
	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Польша	6,8	2,9	2,9	0,0	0,0	0,0	6,8	2,9	2,9
Венгрия	5,7	7,0	6,5	0,0	0,0	0,0	5,7	7,0	6,5
Чехия	0,5	-0,6	-0,5	0,3	0,8	0,1	0,8	0,2	-0,4
Словакия	13,1	7,6	2,5	0,3	1,7	0,0	13,4	9,3	2,5
Болгария	5,0	11,1	6,1	1,3	0,8	0,7	6,3	11,9	6,8
Эстония	-0,5	1,4	0,0		0,2	0,3		1,6	0,3
Румыния	5,5	1,0	3,0	5,9	3,9	0,0	11,4	4,9	3,0
Россия	3,4	8,1	8,8	11,3	1,7	0,0	14,7	9,8	8,8
Казахстан	7,3	1,2	4,5	32,7		2,6	40,0		7,1
Белоруссия	6,4	9,4	1,5	26,5	9,3	3,4	32,9	18,7	4,9
Туркмения	10,1	3,6	1,1	12,5	21,2	6,4	22,6	24,8	7,5
Узбекистан	10,2	8,4	2,0	13,1	18,5	19,0	23,3	26,9	21,0

Источник: [15], таблица 9.