

Стабильная нестабильность

Мировой кризис и экономическая политика Чешской Республики

Мировой финансово-экономический кризис стал в определенном смысле экзаменом на прочность экономической интеграции стран—членов ЕС. Высокая открытость экономики Чехии (экспорт составляет примерно 80 процентов ВВП) и тесная привязка к экономике стран ЕС, куда направляется 82 процента чешского экспорта, предопределяют сверхвысокую зависимость чешской экономики от экономической конъюнктуры в странах ЕС — главных внешнеторговых партнерах Чехии. Мировой экономический кризис показал уязвимость и усилил риски политики односторонней ориентации чешской экономики на рынки ЕС. Снижение внешнего спроса со стороны европейских стран, проходящих через самый глубокий экономический кризис в послевоенной истории, и сжатие внутреннего спроса вследствие реализации жестких антикризисных мер бюджетной экономии предопределяют неустойчивость экономического развития и медленный выход Чехии из экономического кризиса.

Благодаря «финансовой подушке», созданной на предкризисном этапе экономического развития, Чехии удалось выстоять под натиском первой волны экономического кризиса и избежать катастрофического сценария развития по «греческому варианту». После экономического спада на 4,7 процента в 2009 году в Чехии наметился умеренный экономический рост: в 2010-м прирост ВВП составил 2,7 процента, в 2011-м — 1,9 процента, что несколько смягчило последствия кризиса. Нарастание кризисных очагов в экономике окончательно развеяло искусственно созданный имидж Чехии как «тихой европейской гавани» в бушующем море долгового кризиса в зоне евро. Страну накрыла вторая волна мирового экономического кризиса. Чешская экономика погрузилась в рецессию: в 2012 году ВВП сократился на 1 процент, в 2013-м — еще на 0,9 процента. Это самая продолжительная рецессия с начала системной экономической трансформации. Экономический спад наблюдается в $\frac{2}{3}$ отраслей промышленности: объем промышленного производства ниже докризисного уровня в добывающей

КУЗНЕЦОВА Зоя Ниловна — ведущий научный сотрудник Института экономики РАН, кандидат экономических наук.

Ключевые слова: Чехия, экономика, ЕС, Восточная Европа, мировой экономический кризис, ВВП, внешний долг, национальная конкурентоспособность, коррупция, экономический рост.

промышленности на $\frac{1}{6}$, в энергетической — на $\frac{1}{8}$, производстве вычислительной техники, электроники и оптических приборов — на $\frac{1}{4}$. Углубляется инвестиционная яма: объем новых инвестиций в основной капитал составляет 75 процентов к уровню экономически благоприятного 2008 года, что осложняет решение задачи повышения конкурентоспособности чешской экономики — главного условия восстановления устойчивого экономического роста¹.

Обострилась ситуация на рынке труда. Уровень безработицы среди экономически активного населения вырос до 7,6 процента в 2013 году. Сохраняется неблагоприятная структура безработных: на долю длительно безработных (более одного года) приходится 42,2 процента их общей численности. Наиболее уязвимой категорией на рынке труда являются молодые возрастные группы: безработица лиц в возрасте до 25 лет — 19,5 процента, в возрасте 15—19 лет — 47,2 процента. Существует реальная угроза, что современные выпускники средних школ станут так называемым потерянным поколением и могут не найти места на рынке труда.

Главные приоритеты политики занятости — повышение мобильности рынка труда, реквалификация рабочей силы в соответствии с современными требованиями перехода к экономике знаний, кредитная и налоговая поддержка малых и средних инновационных экспортоориентированных предприятий, создающих новые рабочие места, особенно для молодых возрастных групп населения.

Чешская концепция рынка труда базируется на мобилизации внутренних источников рабочей силы. Привлечение иностранной рабочей силы жестко регламентируется и регулируется: потеря иностранцем работы автоматически ведет к прекращению действия разрешения на работу, а тем самым и разрешения на пребывание в стране. Чехия относится к числу относительно закрытых европейских стран с довольно низкой долей мигрантов, которые составляют примерно 4 процента общей численности населения страны; из них 32,5 процента — выходцы из стран ЕС и 67,5 процента — из стран, не входящих в ЕС, в основном с Украины и из Вьетнама. 35 процентов всех мигрантов проживает в столице Чешской Республики (ЧР) — Праге². С началом экономической рецессии наблюдается стагнация и некоторое снижение притока иностранной рабочей силы. Происходят изменения в структуре занятости мигрантов: снижается численность мигрантов, работающих по договорам найма, и увеличивается численность мигрантов — индивидуальных предпринимателей, которые используют лицензию на предпринимательскую деятельность, как правило, для легализации пребывания в стране.

Благодаря взвешенной денежно-кредитной политике Чешского национального банка (ЧНБ), Чехия входит в число европейских стран с низкой инфляцией. Денежная политика ЧНБ с 1998 года базируется на режиме таргетирования инфляции. Актуализированные прогнозные значения инфляции установлены на уровне 2 процента $\pm$ 1 процент, что отвечает показателю инфляции, который Европейский центральный банк (ЕЦБ) считает предельным для поддержания стабильности цен в ЕС.

¹ См. <http://czso.cz>

² См. Vývoj obyvatelstva České republiky. Pr., ČSÚ/2013. — <http://czso.cz>

Потребительские цены в 2010 году увеличились на 1,5 процента, в 2011-м — на 1,9, в 2012 году в результате повышения базовой и пониженной ставок НДС — на 3,3 процента, в 2013-м вследствие слабого внутреннего спроса и дефляционного характера импорта рост потребительских цен «вернулся» в установленный ЧНБ инфляционный коридор и составил 1,4 процента в годовом исчислении. Снижаются темпы роста заработной платы. В 2011 году в рамках антикризисных мер бюджетной экономии на 10 процентов была снижена заработная плата работников бюджетной сферы (кроме врачей и учителей). В 2012 году средняя реальная заработная плата уменьшилась на 0,6 процента, в 2013-м — на 0,1 процента. Снижение заработной платы наблюдается в 12-ти из 19 отраслей чешской экономики. Увеличивается дифференциация заработной платы: 60 процентов занятых получают заработную плату ниже средней, которая составляет 25 125 крон в месяц (примерно 970 евро).

Несмотря на жесткие меры бюджетной экономии, сохраняется устойчивая тенденция роста государственного долга ЧР — с 26 процентов ВВП в 2008 году до 43,3 процента ВВП в 2013-м. Государственный долг Чехии «вписывается» в Маастрихтский критерий устойчивости государственных финансов (60 процентов ВВП) и значительно более низок, чем в экономически развитых странах еврозоны (в среднем 85,4 процента ВВП). В условиях балансирования чешской экономики на грани рецессии и стагнации риски создают высокие темпы роста госдолга, который за годы членства страны в Евросоюзе с 2004 года увеличился более чем в 2,8 раза.

Мировой экономический кризис выявил слабые места в конкурентоспособности чешской экономики, во многом обусловленные концепцией системной трансформации экономической системы — от директивно-плановой к рыночной. Сценарий экономической реформы не заложил механизмы долгосрочной промышленной политики, способной вернуть Чехии место «промышленного сердца Европы», которое буржуазная Чешская Республика занимала в довоенной Европе. Ставка на «невидимую руку» рынка, которая все расставит «по правильным местам», не оправдала себя.

Чешская экономика принадлежит к числу наиболее глобализированных экономик мира. В отчете за докризисный 2007 год престижный швейцарский КОФ поставил Чехию по этому показателю на восьмое место среди 122 государств мира. 100 транснациональных компаний создают более 13 процентов ВВП Чехии. Именно поэтому «здоровье» чешской экономики напрямую зависит от «самочувствия» иностранного капитала, в руках которого находится 69,1 процента активов. Иностранный капитал контролирует 97 процентов активов банковского сектора, 80 — страхового рынка, 40 — рынка ценных бумаг, 36 — частных пенсионных фондов, 80 процентов активов чешской промышленности, в том числе 97 — телекоммуникаций, 93 — производства транспортного оборудования, 94 — химической промышленности, 85 — производства электрических и оптических приборов, 71,3 — резиновой промышленности и производства пластмасс. В чешской собственности находится 30,9 процента активов, в том числе 93 — транспортных и почтовых услуг, 63 — добывающей промышленности, 51 — энергетики, 72 — пищевой, 80 — электронной и элек-

тротехнической промышленности, 95 процентов производства офисной и вычислительной техники³.

В отсутствие долгосрочной государственной промышленной политики иностранный капитал, стимулируемый щедрой системой инвестиционных поощрений, практически формировал отраслевую структуру чешской экономики «под себя». Благодаря значительным вливаниям иностранного капитала локомотивом чешской экономики стала автомобильная промышленность, которая вместе с производством автокомплектующих обеспечивает более 21 процента стоимостного объема чешской промышленности и примерно 22 процента совокупной экспортной выручки. Главным направлением интегрирования чешской экономики в единый европейский рынок является встраивание в технологические цепочки глобальной экономики через стимулирование тесных кооперационных связей чешских малых и средних предприятий с крупными транснациональными компаниями. Чехия стала одним из ведущих производителей комплектующих для автомобильной промышленности на европейском рынке, на который экспортируется 80 процентов продукции чешских предприятий-субпоставщиков. Однобокая структура промышленности с высокой долей сборочных производств повышает уязвимость чешской экономики, ставя ее в прямую зависимость от изменения конъюнктуры на европейском рынке.

Иностранные инвестиции способствуют включению чешской экономики в европейские и мировые интеграционные процессы. В то же время эксперты отмечают такие негативные последствия, как низкий уровень инвестиций в высокотехнологичные отрасли и научно-прикладные разработки, неравенство конкурентных условий и вытеснение с рынка отечественных товаропроизводителей.

Характеристики конкурентоспособности чешской промышленности заметно ниже по сравнению с экономически развитыми странами. Доля высокотехнологичной продукции в экспорте Чехии составляет 13,1 процента по сравнению с 29,1 процента — в Ирландии, 22,7 процента — в Великобритании, 20,9 процента — во Франции. Производительность труда в чешской промышленности достигает примерно 63 процентов от среднего уровня производительности труда в ЕС-15. В Чехии концентрируются в основном производства с низкой добавленной стоимостью: доля отраслей high-tech в валовой добавленной стоимости в обрабатывающей промышленности составляет около 10 процентов, в экономически развитых странах этот показатель в два раза выше⁴.

Отставание в уровне конкурентоспособности Чехии от стран с устоявшейся рыночной экономикой, измеряемой по широкому комплексу показателей — предпринимательский климат, уровень научных исследований и проектно-конструкторских разработок, инфраструктура, прозрачность экономической политики и т. п., — сокращается медленно. По оценке Всемирного экономического форума, Чехия в мировом рейтинге глобальной конкурентоспособности опустилась с 29-го места в 2006 году на 46-е

³ См. <http://mpo.cz>; Šitner R. Propočet HN: cizinci drží 70% ekonomiky // Hospodářské noviny. 2010. 22 srpna.

⁴ См. EUROSTAT — New Cronos. Science and Technology Statistics. — <http://ept.eurostat.cec.eu.int>

в 2013-м⁵. Слабым местом конкурентоспособности чешской экономики остается качество институциональной среды и предпринимательского климата (72-е место в мировом рейтинге). Амбициозные планы Чехии войти к 2020 году в первую двадцатку конкурентоспособных стран мира представляются нереалистичными. «Чешская Республика находится в фазе перехода от экономики сборочных линий к экономике знаний»⁶. Слабая научно-техническая база предопределяет технологическое отставание Чехии и не позволяет в среднесрочной перспективе рассчитывать на заметное повышение конкурентоспособности отечественных производителей, особенно в условиях реализации экономической политики бюджетной экономии.

Финансовая стабильность: факторы устойчивости и риски

Стабилизирующим фактором чешской экономики является финансовый сектор, устойчивость которого определяется прежде всего его преимущественной ориентацией на традиционную консервативную модель — «bank based system»: 77,2 процента совокупных активов финансовой системы приходится на банковский сектор. Относительно высокая ликвидность кредитных организаций обеспечивается преимущественным финансированием кредитной экспансии за счет первичных вкладов, невысокой зависимостью от заимствований на внешних финансовых рынках и минимальным использованием секьюритизации кредитов. Показатель достаточности капитала (Tier 1) увеличился с 12,7 процента в 2009-м до 16,0 — в 2013 году. Совокупные активы финансового сектора выросли со 141,1 процента ВВП в 2009 году до 156,0 в 2013-м (395,0 процентов ВВП в среднем по странам зоны евро). Чехия по-прежнему заметно отстает от экономически развитых стран по уровню кредитования экономики: 50 процентов ВВП против 135 процентов в среднем по зоне евро⁷.

В условиях долгового кризиса в зоне евро финансовый сектор чешской экономики показывает относительно высокую устойчивость в отношении внешних рисков, что создает благоприятные предпосылки для ее сохранения даже в случае критического сценария затяжной рецессии чешской экономики. При этом Чехии, в отличие от многих европейских стран, удалось обойтись без значительных государственных вливаний в банковскую систему и внешних заимствований.

Главным источником финансирования кредитной экспансии являются банковские депозиты, объем которых на начало 2014 года в 1,32 раза превышал объем кредитов, что позволило банкам создать «подушку» быстроликвидных активов, которые составляют 29 процентов совокупных активов банковского сектора. Финансирование кредитов за счет первичных депозитов в ЧР в два раза превышает аналогичный средний показатель ЕС. Относительно высокая ликвидность банковского сектора, обеспеченная

⁵ См. The Global Competitiveness Index. — www.weforum.org

⁶ Vychodiska z krize — politika vlady v krátkodobém a střednědobém horizontu // Usnesení vlády České republiky. 2010. Č 119. — www.vlada.cz

⁷ См. Zpráva o finanční stabilitě 2013. — www.cnb.cz

первичными ресурсами, предоставляет чешским банкам защиту от возможного критического снижения ликвидности на мировом финансовом рынке и более низкие затраты на привлечение источников финансирования кредитной деятельности по сравнению с другими формами внешнего финансирования.

В условиях мирового экономического кризиса Чешский национальный банк пытается «запустить» экономический рост снижением учетной ставки, которая с ноября 2012 года держится на уровне так называемого технического нуля — 0,05 процента. Это самая низкая ставка рефинансирования центробанка в Евросоюзе. Благодаря снижению процентных ставок по кредитам просроченная задолженность в совокупном кредитном портфеле снизилась до 5,9 процента в 2013 году, в том числе по кредитам нефинансовым предприятиям — 7,4, по кредитам населению — 5,2 процента.

Серьезным фактором рисков является растущая кредитная задолженность домашних хозяйств. Уровень задолженности чешских семей по отношению к совокупным доходам увеличился с 13,9 процента в 2000 году до 23,1 процента в 2003-м, 45,9 — в 2007-м, 58,6 процента в 2013 году. В условиях затянувшегося экономического кризиса, сопровождаемого ростом безработицы и резким сокращением доходов, усиливаются риски невозврата кредитов с серьезными макроэкономическими последствиями.

Свидетельством финансовой устойчивости можно считать стабильный кредитный рейтинг ЧР. Международное рейтинговое агентство «Standart & Poor's» в 2013 году подтвердило кредитный рейтинг Чешской Республики на уровне AA-. Это четвертый уровень надежности — «совершенно безопасные инвестиции».

Неоднозначное влияние на стабильность чешской финансовой системы может оказать проект создания банковского союза ЕС, который включает:

- передачу функций банковского надзора от национальных надзорных органов единому банковскому регулятору, осуществляемому ЕЦБ (Single Supervisory Mechanism);
- общую европейскую систему страхования вкладов (European Deposit Guarantee Scheme);
- общеевропейскую систему оздоровления и реструктуризации банковского сектора (European Resolution Scheme).

В докладе ЧНБ о финансовой стабильности страны указывается, что основы банковского союза базируются на принципах, которые не отвечают современному политическому и экономическому устройству ЕС. Проект не учитывает структурные различия между ядром и периферией зоны евро, несовпадение экономических циклов отдельных государств Евросоюза: «...этот проект опять лечит только симптомы, а не саму “болезнь”. Представление, что банковский союз является единственно правильным решением, может не только усилить моральный азарт, но и стать каналом переноса финансовой нестабильности от одних стран к другим»⁸. Банковский союз предполагает снижение полномочий национальных банковских надзорных органов, что в конечном итоге ослабит ответственность национальных правительств за долгосрочную финансовую устойчивость страны.

⁸ Zpráva o finanční stabilitě 2013.

Проблемы вхождения в зону евро

Присоединяясь к Евросоюзу, Чехия взяла на себя обязательство вступить в Европейский валютный союз. «Стратегия вхождения Чешской Республики в еврозону» (2003) первоначально предусматривала сроки присоединения страны к Европейскому союзу в 2009—2010 годах при условии выполнения Маастрихтских критериев, обязательных для введения единой европейской валюты — евро. Однако «медленное движение» Чехии по пути конвергенции с ЕС постоянно отодвигает сроки присоединения ЧР к еврозоне.

Лауреат Нобелевской премии по экономике за 2001 год Й. Стиглиц, известный своей критикой «фундаменталистов свободного рынка», считает, что «Чехия в настоящее время находится в лучшем положении, чем государства зоны евро. Благодаря собственной валюте вы можете регулировать валютный курс, поддерживать свой экспорт, стимулировать спрос на чешские товары, снизить безработицу и таким образом помочь себе»⁹. Благодаря устойчивости национальной валюты чешская экономика лучше защищена от неблагоприятных последствий мирового финансово-экономического кризиса, и следование курсом «не спешить» с переходом на евро, несомненно, более выгодно для ЧР.

В чешских правительственных и научных кругах нет единой точки зрения относительно вхождения ЧР в зону евро. Сторонники вступления страны в Европейский валютный союз считают, что переход на евро значительно снизит курсовые риски. Противники вступления опасаются, что переход на единую европейскую валюту раскрутит инфляцию и снизит конкурентоспособность чешского экспорта¹⁰. Мировой экономический кризис стал для Чехии предупреждением от поспешного вступления в зону евро. Экспрезидент ЧР В. Клаус, убежденный евроскептик, считает, что введение евро стало «триумфом политики над экономикой, насилием над экономикой... Главным двигателем европейской валютной интеграции была и остается исключительно политическая, а не экономическая мотивация... единая валюта евро всегда рассматривалась в качестве инструмента создания Европейского политического союза»¹¹. Ряд чешских экономистов считает, что решение о вхождении республики в зону евро должно приниматься на национальном референдуме, поскольку со времени референдума о вступлении ЧР в Евросоюз и зона евро, и Европейский союз претерпели значительные изменения, и сегодня это нечто иное, чем то, за что ЧР голосовала на референдуме.

Со вступлением в зону евро страна, по сути, лишается преимуществ самостоятельной денежной политики, что будет означать потерю важных инструментов смягчения негативных последствий интеграции в единый европейский рынок, связанных с разным уровнем экономического развития и конкурентоспособности Чехии и экономически развитых европейских стран.

⁹ Цит. по: **Hudema M.** Stiglitz radi Česku: manipulujte s kursem // Hospodářské noviny. 3 října. 2011.

¹⁰ См. подробнее: **Кузнецова З.** Перспективы вхождения Чешской Республики в еврозону: проблема выбора // Свободная Мысль. 2008. № 12.

¹¹ www.klaus.cz

Антикризисная программа бюджетной экономии

Приоритетной задачей экономической политики Чехии по преодолению последствий мирового экономического кризиса является консолидация государственных финансов. В предкризисный период и на этапе погружения в кризис в 2008—2009 годах в Чехии проводилась экспансивная бюджетная политика, характеризовавшаяся опережающим ростом расходов госбюджета, что привело к усилению несбалансированности государственных финансов. Дефицит госбюджета увеличился с $(-)$ 0,7 процента ВВП в 2007 году до $(-)$ 2,2 в 2008-м, $(-)$ 5,8 в 2009-м, $(-)$ 4,8 процента в 2010-м, $(-)$ 3,2 в 2011-м и $(-)$ 4,4 процента ВВП в 2012 году. Еврокомиссия наложила на ЧР процедуру чрезмерного бюджетного дефицита — снизить дефицит госбюджета ниже Маастрихтского критерия в 3 процента: в 2013 году до 2,9, в 2014-м — до 1,9 процента ВВП и перейти к сбалансированному госбюджету в 2016 году.

Антикризисная программа фискальной консолидации базируется на радикальном сокращении бюджетных расходов (в основном социальных обязательств государства) и на повышении налогов. Самые значительные сокращения предусмотрены по статье «социальные пособия и социальная поддержка»: уменьшено единовременное пособие по беременности и родам, которое теперь будет выплачиваться только самым бедным семьям с доходами, не превышающими прожиточный минимум более чем в 2,4 раза; снижен размер пособия по уходу за ребенком; отменено социальное пособие на детей из малоимущих семей; снижен размер пособия по безработице, которое жестко увязывается с трудовым стажем. Чехия стремительно теряет имидж социального государства.

Ухудшение экономической ситуации в стране поставило вопрос о поиске дополнительных источников доходов государственного бюджета. В 2008—2010 годах в Чехии была проведена радикальная реформа налоговой системы, которая принципиально изменила приоритеты налоговой политики: переход от прогрессивной к плоской шкале налога на доходы физических лиц; особый порядок исчисления налоговой базы по налогу на прибыль для индивидуальных предпринимателей; установление «порогового значения» доходов для исчисления платежей на социальное страхование; усиление фискальной функции налогов в сфере потребления (повышение НДС, акцизных ставок, местных налогов и сборов).

Авторы налоговой реформы заверяли, что новое налоговое право не будет пересматриваться в последующие 10—15 лет, что позволит создать позитивные ожидания в предпринимательской среде. Резкое выпадение налоговых поступлений в госбюджет вследствие снижения экономической активности вынудило правительство вновь поменять «правила игры» в налоговой политике.

Реформирование налоговой системы в пакете антикризисных мер бюджетной консолидации направлено на повышение налогообложения как потребления, так и труда. Важнейшим источником пополнения «больного» бюджета стало повышение НДС, который за последние пять лет пересматривался трижды: базовая ставка НДС была повышена

с 19 (в 2008 году) до 21 процента (в 2013-м), пониженная ставка НДС — с 5 до 15 процентов соответственно. В Чехии, заметно отстающей от экономически развитых стран по уровню социальных стандартов, применяется самая высокая в ЕС пониженная ставка НДС. Экономически развитые страны—члены ЕС, также повышая в кризис НДС, регулируют в основном базовую ставку НДС, сохраняя низкие пониженные ставки НДС на социально значимые товары и услуги. С целью смягчения социальных последствий во Франции действует базовая ставка НДС 19,6 процента и две пониженные ставки — 5,5 и 2,1 процента, в Люксембурге — базовая 15 и пониженные 12, 6,3 процента, в Бельгии — базовая 21 и пониженные 12 и 6 процентов¹².

Кроме того, временно, на период 2013—2015 годов, отменена регрессивная шкала доходов для исчисления страховых взносов в фонды медицинского страхования; снижены предельные значения доходов для исчисления взносов в фонды пенсионного страхования — с 7-кратного до 4-кратного размера среднемесячной заработной платы; временно ограничена индексация пенсий: на $\frac{1}{3}$ повышения средней заработной платы и на $\frac{1}{3}$ роста инфляции (согласно законодательным нормам пенсии индексировались на $\frac{1}{3}$ роста средней заработной платы и на рост инфляции).

Практика постсоциалистических стран с формирующимся рынком показала, что переход на плоскую шкалу налога на доходы физических лиц не дал ожидаемого эффекта в части расширения налоговой базы за счет выведения «из тени» значительных объемов заработной платы. Снижение налогообложения доходов физических лиц не привело к сокращению масштабов уклонения от налогов и увеличению налоговых поступлений в госбюджет. Не оправдались расчеты сторонников плоской шкалы налогообложения на улучшение налоговой дисциплины и платежной морали, повышение собираемости налогов, снижение уровня коррупции и сокращение масштабов «теневой» экономики. Подтверждением этой точки зрения стало «возвращение» к прогрессивной шкале подоходного налога во время кризиса. На период 2013—2015 годов в Чехии был введен дополнительный, так называемый солидарный, налог в размере 7 процентов на доходы физических лиц, 4-кратно превышающие размер средней заработной платы в стране — примерно 100 тысяч крон (около 4 тысяч евро). Кроме того, с 19 до 23 процентов повышена ставка налога на прибыль. «Возвращение» в кризис к прогрессивной шкале налога на доходы физических лиц добавляет аргументы ее сторонникам, указывающим на отрицательные экономические и социальные последствия плоской шкалы налогообложения доходов физических лиц¹³.

Метания чешского правительства от одной «революционной» налоговой реформы к другой «налоговой революции» свидетельствуют об отсутствии долгосрочной экономической стратегии выхода из кризиса.

¹² См. http://europa.eu.int/comm/index_en.htm

¹³ Подробнее см. Кузнецова З. Современные тенденции налогообложения доходов физических лиц и принципы социальной справедливости // Налоговая политика в социально-экономическом развитии стран с переходной экономикой / Под ред. Р. С. Гринберга, З. Н. Кузнецовой. СПб.: Алетей, 2011.

Социальные реформы в комплексе антикризисных мер бюджетной консолидации: цели и последствия

Болевой точкой консолидации государственного бюджета Чехии является финансирование растущих расходов на пенсионное обеспечение и здравоохранение, обусловленное ухудшением возрастной структуры населения. Увеличение средней продолжительности жизни и снижение рождаемости закладывают на перспективу процесс так называемого демографического старения чешского населения и постепенного перерастания проблемы из демографической в экономическую. Согласно прогнозу, доля лиц в возрасте старше 65 лет в общей численности населения ЧР увеличится с 17,9 процента в 2010 году до 22,9 — в 2030-м и 30,9 — в 2050-м.

В разгар экономического кризиса в Чехии была проведена пенсионная реформа, целью которой является обеспечение долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы на основе введения накопительной составляющей. По мнению авторов реформы, через 20—30 лет это позволило бы снизить долю государственного пенсионного обеспечения с 95 процентов в настоящее время до 80-ти.

Задача снижения демографических рисков сбалансированности пенсионных расходов решается путем повышения пенсионного возраста с учетом увеличения ожидаемой продолжительности предстоящей жизни, ужесточения требований к условиям формирования пенсионных прав по продолжительности страхового стажа; перестройки экономического механизма исчисления размера пенсии; корректировки параметров индексации расчетного пенсионного капитала. С 1 января 1996 года постепенно повышается возраст выхода на пенсию — на два месяца в год для мужчин и на четыре месяца в год для женщин — до достижения к 2020 году целевых возрастных границ: 65 лет — для мужчин, бездетных женщин и женщин с одним ребенком; 64 года — для женщин с двумя детьми; 63 года — для женщин с тремя детьми; 62 года — для женщин с большим количеством детей. Механизм постепенного повышения пенсионного возраста позволяет на 20—30 лет растянуть введение этой социально чувствительной меры.

Согласно концепции пенсионной реформы пенсионный возраст будет повышаться и после 2020 года — на два месяца в год для мужчин и женщин. Таким образом, лица 1977 года рождения выйдут на пенсию в 67 лет, 1989 года рождения — в 69 лет, 1990 года рождения — в 70 лет. В Чехии законодательно не закреплён пенсионный возраст, а установлен так называемый гибкий возраст выхода на пенсию, исходя из меняющейся ожидаемой продолжительности жизни. Согласно прогнозу, продолжительность жизни для рожденных в 2010 году мужчин увеличится с 74 до 86—87 лет в 2050 году, женщин — с 80 лет до 90—91 года. Ужесточаются требования к формированию пенсионных прав путем увеличения обязательного страхового стажа для получения полной трудовой пенсии — с 25 до 35 лет (для сравнения: необходимый трудовой стаж во Франции — 40, в США — 35, в Швеции — 30 лет).

Внесены изменения в механизм исчисления размера пенсии. На практике в результате изменения формулы расчета пенсии у 80 процентов работников с заработной платой 11—38 тысяч крон размер пенсии снизился,

у 7 процентов, зарабатывающих менее 11 тысяч крон, размер пенсии не изменился, от пенсионной реформы выиграло только 10 процентов лиц с высокими доходами от 39 тысяч крон до 121 тысячи крон. Согласно прогнозу, коэффициент замещения — соотношение средней пенсии к средней заработной плате — снизится с 42,4 в 2013 году до 25,0 процентов в 2050-м¹⁴.

Финансирование накопительной составляющей пенсионной системы осуществляется за счет перевода части тарифа из 28 процентов обязательного взноса на пенсионное страхование в размере 3 процентов в негосударственные пенсионные фонды (НПФ), еще 2 процента участники системы негосударственного пенсионного обеспечения (НПО) должны добавить из своей заработной платы. Участие в НПО осуществляется на принципах добровольности, однако, вступив в систему накопительного пенсионного страхования, из нее уже нельзя будет выйти. С целью распределения рисков и определенных гарантий по пенсионным накоплениям на индивидуальных пенсионных счетах законодательно регламентированы нормативы допустимой структуры инвестиционного портфеля НПФ с разной степенью рисков и доходности.

Пенсионная реформа не нашла широкой поддержки у чешского населения. В НПФ вступило всего 50 тысяч человек. Не оправдался завышенно оптимистичный прогноз Ассоциации пенсионных фондов ЧР, что в накопительный уровень пенсионной системы вступит до 1,5 миллиона человек. Таким образом, поставленная задача диверсификации источников финансирования пенсионного обеспечения не была решена¹⁵.

Концепция пенсионной реформы вызывает неоднозначную реакцию среди специалистов и в обществе. Одни эксперты упрекают авторов пенсионной реформы за излишнюю осторожность (принцип добровольности участия в НПФ), другие — в асоциальном характере реформы. Многие чешские экономисты ставят под сомнение, что пенсионная реформа сможет решить главную проблему — обеспечение финансовой устойчивости пенсионной системы. Изначально резко критическую позицию в отношении реформирования государственной распределительной пенсионной системы на накопительных принципах заняли профсоюзы и ведущая политическая партия — Чешская социал-демократическая партия (ЧСДП). В преддверии парламентских выборов у населения не было уверенности, что модель многоуровневой пенсионной системы, в которую имеет смысл вкладываться как минимум на 15—30 лет, не будет изменена в случае прихода к власти левого правительства. Опыт соседних постсоциалистических стран тому свидетельство. Так, в Венгрии в условиях нарастания государственного долга правительство В. Орбана фактически национализировало пенсионные накопления в НПФ и перевело их в государственный пенсионный фонд.

Опасения населения оказались небезосновательными. Новое коалиционное правительство ЧР, пришедшее к власти в 2014 году, которое возглавил председатель ЧСДП Б. Сobotка, в Программном заявлении от

¹⁴ См. *Důchody v Česku* // *Hospodářské noviny*. 9 března. 2013.

¹⁵ См. *Reforma penzí se nepovedla, příjdou změny* // *Hospodářské noviny*. 6 června. 2013.

14 февраля 2014 года известило о коренном пересмотре концепции пенсионной реформы и отказе от накопительной составляющей пенсионной системы¹⁶.

Пересматривается и концепция реформирования системы здравоохранения, основной целью которой является диверсификация источников финансирования путем расширения платных медицинских услуг. Соучастие населения в оплате медицинского обслуживания постоянно увеличивается: с 10 процентов в 2003 году до 25 — в 2013-м. Переход на новую модель финансирования системы здравоохранения, предусматривающую увеличение прямого участия населения в оплате предоставляемых медицинских услуг, при общем относительно низком уровне доходов и значительном социальном расслоении общества, на практике ведет к формированию в Чехии, как и в других постсоциалистических странах с формирующимся рынком, параллельных систем здравоохранения: качественного «дорогого» медицинского обслуживания на основе передовых технологий лечения для высокодоходных групп населения и «стандартной» медицинской помощи по остаточному принципу для социально слабых слоев населения. Расширение платности медицинских услуг усиливает неравенство в доступе к качественной медицинской помощи разных социальных слоев населения, что может иметь отрицательные последствия для воспроизводства здорового генофонда страны и, соответственно, для обеспечения в прямом смысле здоровых основ для устойчивого сбалансированного экономического развития.

Выбор модели финансирования здравоохранения является, по сути, продолжением старого спора: расходы на здравоохранение — это непроизводительные экономические затраты, снижающие уровень потенциального ВВП, или же инвестиции в человека, в физический и интеллектуальный потенциал страны, оказывающие прямое влияние на развитие экономики и ее производительность.

Новые приоритеты экономической политики стимулирования экономического роста

Антикризисная экономическая политика жесткой бюджетной экономии, проводимая правительством ЧР, носит пассивный характер и не создает здоровых основ для возвращения на траекторию устойчивого экономического роста. Если в разгар экономического кризиса в 2009 году антикризисные меры по стимулированию инвестиционной активности и занятости сдержали спад ВВП на 0,9—1,5 процента, то радикальное секвестирование госрасходов «съело» в 2010 году примерно 0,8—1,0 процент, в 2011-м — 0,5—0,6, в 2012-м — еще примерно 0,4 процента ВВП¹⁷.

Практика посткризисного восстановления экономики Чехии, как и других стран с формирующимся рынком, показала, что не существует прямой связи между фискальной консолидацией на основе секвестирования бюд-

¹⁶ См. Programové prohlášení vlády ČR od 14.02.2014. — <http://www.vlada.cz>

¹⁷ См. www.cnb.cz

жетных расходов и ускорением экономического роста¹⁸. Меры бюджетной экономии только консервируют накопившиеся проблемы в экономике и закладывают риски экономической стагнации и даже замедления экономического развития в среднесрочной перспективе. Чешские экономисты считают, что правительство переужесточило бюджетную политику и явно «перебрало» с бюджетной экономией. По мнению чешского экономиста П. Заградника, удерживать дефицит госбюджета на уровне Маастрихтского критерия в 3 процента ВВП, когда идет спад ВВП, — то же самое, что «заботиться о чистом половичке перед домом, крыша которого горит, и огонь распространяется по этажам»¹⁹.

Медленное посткризисное восстановление чешской экономики с реальной угрозой стагнации и вялотекущей рецессии поставило вопрос о формировании новой модели экономического роста, основанной на переводе экономики на инновационный путь развития. Новая антикризисная программа содержит не только пассивные меры бюджетной экономии, но и активные инструменты стимулирования экономического роста:

- улучшение предпринимательского климата в стране и снижение административной нагрузки на предпринимателей;

- стимулирование инвестиционной активности. Правительство пересмотрело бюджетный план на 2014 год в сторону увеличения госрасходов в долгосрочные инвестиционные проекты, которые оцениваются примерно в 0,3 процента ВВП. Чешские экономисты, поддерживая «инвестиционный поворот» в экономической политике, считают, что капитальные инъекции пришли слишком поздно и недостаточны для обеспечения качественного перелома;

- повышение прозрачности системы госзаказов, борьба с коррупцией и экономической криминогенностью. Еврокомиссия неоднократно «отлучала» Чехию от брюссельской казны и замораживала выделение ей средств из бюджета ЕС на совместные инвестиционные проекты из-за «нецелевого» использования и громких коррупционных скандалов, в которых были замешаны представители высших эшелонов власти. Административные «джунгли» создают питательную среду для коррупции, которая деформирует экономические отношения и разрушает правовую среду. Согласно рейтингу Transparency International, в Чехии один из самых высоких уровней восприятия коррупции в мире: в этой таблице о рангах Чехия переместилась с 25-го места в 1996 году на 59-е в 2013-м, которое она делит с Тринидадом и Тобаго, Сальвадором и Намибией. В непрозрачной правовой среде сложились благоприятные условия для ухода от налогов, «увода» доходов в «теневой» бизнес. Доля так называемой «серой экономики» составляет в Чехии 18,4 процента ВВП по сравнению с 10,6 — в Австрии, 12,6 — в Великобритании, 13,0 — в Нидерландах, 15,6 — во Франции, 16,3 — в Германии, 34,7 — в Болгарии, 35,3 — в Румынии, 24,4 — в Венгрии, 27,4 процента ВВП в Польше²⁰. Настоящая «черная дыра» — система распределения госзака-

¹⁸ См. **Сменковский В. Н.** К проблеме ускорения экономического роста в России // Деньги и кредит. 2012. № 1.

¹⁹ Hospodářské noviny. 13 června. 2013.

²⁰ См. Transparency International: Global Corruption Barometer. — www.transparency.org

зов, объем которых составляет около 650 миллиардов крон, из них 10—20 процентов — коррупционная составляющая²¹. В планах правительства разработка антикоррупционной программы повышения эффективности системы госзаказов — в частности принятие законодательных норм, допускающих к участию в тендере только организации с прозрачной структурой собственности;

— увеличение государственных расходов в образование, науку и проектно-конструкторские разработки: ЧР выделяет на НИОКР 1,86 процента ВВП, что примерно в два раза меньше по сравнению с экономически развитыми странами;

— государственная поддержка экспорта — главного двигателя чешской экономики, выход на новые рынки сбыта путем диверсификации географической структуры экспорта.

Традиционным локомотивом экономического роста несамодостаточной в сырьевом отношении, высокооткрытой экономики Чехии является экспорт, который напрямую зависит от экономической конъюнктуры в странах — основных внешнеторговых партнерах. Мировой экономический кризис усилил риски сверхвысокой зависимости чешской экономики от экономики стран зоны евро, куда направляется 67 процентов чешского экспорта, и прежде всего Германии, на которую приходится примерно $\frac{1}{3}$ чешского экспорта. Односторонняя географическая ориентация экспорта на рынки ЕС и его растущая отраслевая концентрация, наряду с низким объемом экспорта товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью, повышают уязвимость экономики в отношении внешних рисков на европейском рынке. На первый план вышла старая проблема диверсификации географической структуры экспорта ЧР, без чего повысить экспортный потенциал страны вряд ли удастся. Экспортной стратегией Чешской Республики на 2012—2020 годы, принятой в разгар долгового кризиса в зоне евро, поставлена задача снизить вес экспорта Чехии в страны Евросоюза с 83 процентов совокупного стоимостного объема экспорта в 2011 году до 70 — в 2020 году путем постепенной переориентации чешского экспорта на новые рынки сбыта. На основе оценки потенциала роста определены 12 приоритетных рынков сбыта для чешской экспортной продукции: Россия, Турция, Сербия, Украина, США, Вьетнам. Намечено увеличить объем экспорта ЧР в страны, не входящие в ЕС, к 2020 году на 50 процентов по сравнению с 2010-м при общем увеличении экспорта на 25 процентов²².

В условиях экономического кризиса в ЕС Россия с ее емким внутренним рынком могла бы стать перспективным рынком сбыта для Чехии и существенно повысить свой вес в чешской внешней торговле при условии диверсификации товарной структуры российско-чешской внешней торговли и активизации новых перспективных форм экономического и научно-технического сотрудничества. В ходе системной трансформации произошла «идеологическая» переориентация чешской внешней торговли с рынков восточноевропейских стран на рынки стран ЕС. Вес России во внешней торговле Чехии снизился с дореформенных 45 до 6 процентов в середине

²¹ См. Stav korupce v Evrope: čistý sever, Česko na špinavém jihu // Ekonom. 2012. № 23. S. 27.

²² См. Exportní strategie ČR 2012—2020. — www.mpo.cz

1990-х годов и 3,8 процента в настоящее время. Главной областью российско-чешского экономического сотрудничества является нефтегазовая сфера — обеспечение потребностей ЧР в энергоресурсах (Россия покрывает 71 процент чешских потребностей в нефти, 75 процентов — в природном газе и 100 процентов — в ядерном топливе) и транзит по территории ЧР углеводородов из России в Западную Европу.

Вступив в ЕС, Чехия становится участником единого европейского энергетического рынка. Энергетической хартией ЕС установлены квоты на поставки из одного источника энергоносителей — 30 процентов, ядерного топлива — 25 процентов. В ЕС все чаще поднимаются на щит вопросы энергетической безопасности, которая напрямую увязывается со снижением высокой зависимости от российских энергетических источников. Пресловутый политический фактор так называемой стратегической экономической безопасности может перевесить экономические преимущества расширения чешско-российского экономического сотрудничества.

Слабым местом экспортного потенциала ЧР является структура предприятий-экспортеров: 70 процентов чешского экспорта обеспечивают дочерние предприятия крупных иностранных компаний и только 20—25 процентов — отечественные малые и средние предприятия (МСП). Экспортной стратегией ЧР на 2012—2020 годы ставится задача увеличить к 2020 году число инновационных экспортноориентированных МСП

В условиях экономического кризиса в ЕС Россия с ее емким внутренним рынком могла бы стать перспективным рынком сбыта для Чехии и существенно повысить свой вес в чешской внешней торговле при условии диверсификации товарной структуры российско-чешской внешней торговли и активизации новых перспективных форм экономического и научно-технического сотрудничества.

в два раза. Сдерживающими барьерами на пути повышения конкурентоспособности отечественных производителей являются нестабильная законодательная база, условия привлечения кредитов, сложное администрирование, непрозрачное и непредсказуемое налоговое право, высокий уровень коррупции. В условиях мирового экономического кризиса стало очевидно, что удержать конкурентоспособность чешской экономики на европейском и мировом рынке за счет затратных факторов конкурентоспособности — низкой заработной платы и низких налогов — без существенного повышения инновационного потенциала экономики в долгосрочной перспективе вряд ли удастся.

Правительство ЧР довольно осторожно оценивает перспективы развития чешской экономики, прогнозируя восстановление докризисного уровня не раньше 2015 года. Согласно экспертным оценкам, спад чешской экономики достиг своего дна, и в ближайшей перспективе можно ожидать медленного восстановления динамики экономического роста: прирост ВВП в первом квартале 2014 года составил 0,8 процента, во втором — 0,3 процента. Намечившееся слабое оживление чешской экономики носит неустойчивый характер, и при усилении внешних и внутренних рисков экономика может вернуться в состояние стагнации — качественного перелома пока не просматривается. ◆