

Комментарии

Бюджет

Милитаризм с человеческим лицом

Минфин выпустил в свет «Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 годов»

Министерство финансов представило публике обширный и достаточно проработанный документ по структуре доходов и расходов федерального бюджета на ближайшие три года. Отметим некоторые важные особенности Основных направлений бюджетной политики (ОНБП). Для начала, переход на программный бюджет, предусмотренный программой Минфина по повышению эффективности бюджетных расходов на 2012 год, откладывается по крайней мере на год – вероятно, это неплохо. Далее, на ближайшие три года предусматривается дальнейшая консолидация доходов и расходов бюджетной системы в федеральном бюджете. С 2012 года федеральный центр забирает у регионов полномочия по финансированию полиции, передает свою долю расходов на среднее специальное образование, содействие занятости населению и расходы по дезинфекции. Обмен явно неравноценный. В 2010 году регионы потратили на содержание органов внутренних дел 177 млрд. руб., а федеральный центр на среднее профобразование направил 32 млрд. руб. Для частичной компенсации роста расходных обязательств в федеральный бюджет будет направлено 60% акцизов на алкоголь (если ориентироваться на 2010 год, дополнительные доходы составят около 40 млрд. руб.). Консолидация доходов и расходов в федеральном бюджете, как это принято в России, совпала с активной работой по децентрализации расходных полномочий между федеральным центром и регионами.

Расходы федерального бюджета, млрд. руб.

| | 2011 год | | 2012 год | | 2013 год | | 2014 год | |
|--------------------------------|----------|----------------|----------|----------------|----------|----------------|----------|----------------|
| | (закон) | % к пред. году | проект | % к пред. году | проект | % к пред. году | проект | % к пред. году |
| ВСЕГО | 11022,5 | 108,9 | 12198,3 | 110,7 | 13431,9 | 110,1 | 14293,9 | 106,4 |
| Управление | 1221,3 | 140,0 | 1233,5 | 101,0 | 1340 | 108,6 | 1425,1 | 106,4 |
| Силовой блок | 2762,7 | 115,9 | 3534,6 | 127,9 | 4237,6 | 119,9 | 4745,4 | 112,0 |
| Социальная политика | 3153,2 | 93,9 | 3796,9 | 120,4 | 4102,3 | 108,0 | 4134,2 | 100,8 |
| Человеческий капитал | 1149,2 | 115,1 | 1178,3 | 102,5 | 1084,7 | 92,1 | 1013,4 | 93,4 |
| Поддержка экономики и регионов | 2674,6 | 114,4 | 2392,3 | 89,4 | 2274,9 | 95,1 | 2211,1 | 97,2 |

Примечание. По блоку «Управление» отражены расходы на управление и обслуживание долга; по «Силовому блоку» показаны расходы на оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность; по блоку «Социальная политика» показаны расходы на социальную политику, включая трансферты внебюджетным фондам; по блоку «Человеческий капитал» показаны расходы на образование, здравоохранение, физкультуру и спорт, культуру и кинематографию; по блоку «Поддержка экономики» показаны расходы на национальную экономику, жилищно-коммунальное хозяйство, охрану окружающей среды, дотации регионам.

Источник: Минфин, расчеты Центра развития.

О росте расходов на оборону и органы правопорядка мы уже много раз говорили. Сегодня понятно, что простым урезанием других расходов это «чудище» не накормить, и власть продолжает своё движение по пути повышения налоговой нагрузки. На 2012 год предусмотрен рост НДС для Газпрома, отмена некоторых нефтяных льгот и осторожное повышение акцизов на табачные изделия (более существенные повышения этих акцизов предусмотрены на 2013 и 2014 годы). На «после выборов» Минфин отложил и повышение акцизов на крепкий алкоголь.

Конечно, самое интересное – это структура расходов. В тексте недавнего Бюджетного послания Президента и в ОНБП можно найти много приоритетов по расходам. Однако понятно, что невозможно заниматься всем сразу. В ближайшие три года нашим реальным приоритетом будет укрепление обороны и безопасности (с большой вероятностью эти приоритеты сохранятся и до 2020 года). В структуре расходов федерального бюджета к 2014 году доля этих двух разделов возрастает на 8,1 процентных пункта (см. таблицу) – с 25,1 до 33,2% (эффект передачи полномочий по финансированию полиции действует только в 2012 году). Теперь посмотрим, за счет чего мобилизованы финансовые ресурсы на эту благую цель. Расходы на управление снизить очень сложно, ведь не могут управленцы ужать расходы сами на себя. Расходы на социальную политику также не ригидны. Пенсии необходимо постоянно индексировать и вообще увеличивать, число пенсионеров растёт, и ничего с этим не поделаешь. В общем, единственное, что остается – это сократить ассигнования на образование со здравоохранением и физкультурой, на науку с культурой и на поддержку экономики и регионов.

Россия чрезвычайно мало по сравнению со странами ОЭСР тратит на здравоохранение, совершенно не соответствуют потребностям страны расходы на физкультуру и спорт (если не включать сюда финансирование помпезных мероприятий типа Олимпиады в Сочи и Чемпионата мира по футболу). Неизбежное в этой ситуации ухудшение качества человеческого капитала ставит под сомнение перспективы долгосрочного экономического роста в России (можно написать еще страницу деклараций на эту тему), но в сложившейся парадигме государственного управления никакого значения это иметь не будет.

Структура расходов федерального бюджета, в %

| | 2011 год | 2012 год | 2013 год | 2014 год |
|--------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| | (закон) | проект | проект | проект |
| ВСЕГО | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Управление | 11,1 | 10,1 | 10,0 | 10,0 |
| Силовой блок | 25,1 | 29,0 | 31,5 | 33,2 |
| Социальная политика | 28,6 | 31,1 | 30,5 | 28,9 |
| Человеческий капитал | 10,4 | 9,7 | 8,1 | 7,1 |
| Поддержка экономики и регионов | 24,3 | 19,6 | 16,9 | 15,5 |

Источник: Минфин, расчеты Центра развития.

В общем, с учетом того, что расходы на военную технику не сильно увеличивают стоимость основных производственных фондов, можно утверждать, что бюджетная политика на ближайшие три года не ориентирована на увеличение физического и человеческого капитала. Нефтяные доходы (в очередной раз) предлагается потратить преимущественно на оборону, безопасность, дорогостоящие мероприятия и дорогие (в самом прямом смысле) инновации. Стоит ли ради этого повышать налоговую нагрузку?

Андрей Чернявский