

например, выросла в 2011 г. по-китайски на 8,4%) достижениями и в других областях: Турция – в сфере финансов и конкуренции на товарных рынках, Филиппины – в области борьбы с коррупцией и увеличения доверия к политикам.

В общем-то, даже интуитивно понятно, что устойчивости долгосрочных темпов экономического роста и повышения конкурентоспособности нельзя добиться, опираясь только на макроэкономику. Эта интуиция иллюстрируется данным рейтинга, что показано на рис. 3.3 и 3.4, где изображена связь сводного глобального рейтинга ВЭФ и сводных рейтингов состояния макроэкономики и человеческого капитала. Видно, что разброс рейтинга по макроиндикатору гораздо шире, чем по индексу здоровья нации и начального образования.

Мы не считаем, что на основании рейтингов, пусть даже и уважаемых, России можно прописать «стандартные» внешние рецепты успеха в поддержании устойчивых темпов экономического роста. На самом деле, их просто не существует – каждая страна ищет и находит свой путь для решения этой проблемы. Ясно одно: продвижение в рейтинге конкурентоспособности ВЭФ – сложная, но абсолютно решаемая задача. Но для ее решения нужны не просто желание и консолидация всей российской элиты, но и отказ от очень многих ставших привычными особенностей российского бизнеса и государственного управления.

Валерий Миронов

Бюджет

4. Бюджетный кризис в тандеме

18 сентября 2012 г. Министерство финансов России разместило на своем сайте проект закона о федеральном бюджете на 2013–2015 годы, который вызвал недовольство Президента России, даже наказавшего некоторых министров. Мы не можем припомнить подобных коллизий в процессе подготовки бюджета.

Нам не известен весь перечень причин, вызвавших недовольство Президента проектом бюджета, – трудно предположить, что Правительство подверглось публичной критике только из-за недофинансирования зарплат в высшей школе и недостаточного уровня защиты предприятий при вступлении в ВТО. Более фундаментальным замечанием является недостаточный темп проведения пенсионной реформы.

Правительство на удивление спокойно отреагировало на замечания Президента (впрочем, президентского одобрения для внесения законопроекта в Думу и не требуется) и внесло в проект бюджета, судя по сообщениям в печати, минимальные изменения – основные его параметры остаются прежними. Сравним, насколько это возможно (пояснительная записка в проекте закона о бюджете отсутствует, что существенно затрудняет его анализ), вариант проекта закона о федеральном бюджете, представленного в июле текущего года в Основных направлениях бюджетной политики (ОНБП), с нынешним вариантом. Основные параметры бюджетов сравниваются в таблице 4.1.

Таблица 4.1. Основные параметры закона о федеральном бюджете на 2013–2015 гг.

	2012 г.		2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	Закон о бюджете на 2012–2014 гг.	ОНБП	Проект закона о бюджете на 2013–2015 гг.	ОНБП	Проект закона о бюджете на 2013–2015 гг.	ОНБП	Проект закона о бюджете на 2013–2015 гг.	
Доходы, млрд. руб.	12667	12395	12866	13642	14063	15224	15696	
Доходы, в % от ВВП	20,9	18,6	19,3	18,4	19,0	18,4	18,9	
Расходы, млрд. руб.	12745	13387	13387	14102	14207	15316	15706	
Расходы в % от ВВП	21,2	20,1	20,1	19,1	19,2	18,5	18,9	
Дефицит (-) / Профицит (+), млрд. руб.	-68,1	-991,9	-521,4	-459,7	-143,6	-92,2	-10,8	
Дефицит в % от ВВП	-0,1	-1,5	-0,8	-0,6	-0,2	-0,1	-0,01	

Источник: Минфин России.

Доходы федерального бюджета в 2013 году в проекте закона о бюджете – по сравнению с вариантом, представленным в ОНДП, – увеличиваются на 470,5 млрд.

руб., примерно такое же увеличение заложено в 2014 и 2015 годах. Рост доходов бюджета обусловлен изменениями в макроэкономическом прогнозе, лежащем в основе бюджета, – в особенности увеличением обменного курса доллара к рублю и более высоким уровнем инфляции, дефлятора ВВП и номинального ВВП. Тем не менее некоторые доходы, заложенные в ОНБП, выпали. В итоге Минфин отказался от планов ускоренного увеличения ставки НДС по газу. В соответствии с действующим законодательством, НДС при добыче 1000 куб. м природного газа для Газпрома в 2012 году составляет 509 рублей, в 2013 году – увеличивается до 582 рублей, в 2014 году – до 622 рублей. В ОНБП планировалось увеличить ставку НДС для Газпрома с 1 июля 2013 года до 679 рублей, повышение было запланировано и на период 2014–2015 годов. Если предположить, что доля Газпрома в добыче газа в 2013 году сохранится на уровне 2011 года (77%), выигрыш компании от отмены такого решения только в 2013 году можно оценить в 8 млрд. долл. (260 млрд. руб.). Отметим, что примерно так же можно оценить и фискальный эффект от снижения отчислений на накопительную часть пенсии до 2%. Возможно, отмена решения об ускоренном росте НДС и была главным поводом для совещания по бюджетным вопросам, которое собирал Президент? А может, был и другой повод – обещание премьер-министра подписать директиву о перечислении 95% прибыли «Роснефтегаза» в федеральный бюджет, хотя от этих планов Правительство не отказалось.

Общая величина расходов в проекте закона о бюджете, несмотря на недовольство Минэкономразвития, предлагавшего изменить бюджетное правило, осталась на уровне ОНБП. Из-за увеличения доходов существенно, по сравнению с ОНБП, сократился объем бюджетного дефицита. Так в 2013 году он сокращается с 1,5 до 0,8% ВВП. Отметим, что в 2013 году объем расходов федерального бюджета определен в соответствии с частью нового бюджетного правила, в соответствии с которой расходы на очередной финансовый год не могут быть меньше расходов на первый год планового периода в законе о бюджете, принятом на предыдущую трехлетку, за вычетом условно утвержденных расходов.

Структуру расходов в ОНБП и проекте закона о бюджете сравнивать нелегко – в проекте, при отсутствии Пояснительной записки, мы имеем только открытую часть расходов. Сопоставим только расходы на образование, здравоохранение, социальную политику и трансферт на покрытие дефицита пенсионного фонда в составе данного раздела, полагая, что секретная часть по данным разделам отсутствует.

Таблица 4.2. Объемы расходов на образование, здравоохранение и социальную политику и их соотношение с ВВП в ОНБП и проекте закона о бюджете

	2012		2013		2014		2015	
	Млрд. руб.	% ВВП	Млрд. руб.	% ВВП	Млрд. руб.	% ВВП	Млрд. руб.	% ВВП
Образование ОНБП	615	1,00	597	0,90	544	0,74	573	0,69
Образование	615	1,00	606	0,91	548	0,74	573	0,69
Здравоохранение ОНБП	555	0,91	507	0,76	466	0,63	383	0,46
Здравоохранение	555	0,91	494	0,74	445	0,60	361	0,44
Социальная политика ОНБП	3930	6,42	3901	5,87	4009	5,42	4197	5,06
Социальная политика	3930	6,42	3963	5,96	4113	5,56	4559	5,50
Дефицит ПФ (-) ОНБП	1033	1,69	1010	1,52	862	1,16	898	1,08
Дефицит ПФ (-)	1066	1,74	1010	1,52	945	1,28	1230	1,48

Источник: Минфин России.

Отметим, что расходы на образование, по сравнению с ОНБП, изменились незначительно; на здравоохранении нашли возможность дополнительно сэкономить. В целом, проект бюджета характеризуется относительным и даже абсолютным угасанием расходов на образование и здравоохранение из федерального бюджета. (Наши общие комментарии по структуре расходов федерального бюджета на 2013–2015 годы мы представили в «Новом КГБ» № 26). Полагаем, что обещания, данные в президентских указах, будут профинансированы, поэтому в расходах на высшее образование, финансируемых из федерального бюджета, доля зарплаты должна вырасти в ущерб другим видам

расходов. Либо должна возрасти эффективность расходов, хотя эффективность хорошо бы повысить и по другим расходным разделам, например, по обороне.

Расходы на социальную политику, по сравнению с ОНБП, существенно повышены в 2014–2015 годах, это же относится и к трансферту на покрытие дефицита Пенсионного фонда. Это решение нам непонятно: количество пенсионеров и средняя пенсия в новом макроэкономическом прогнозе ниже, чем в прогнозе, взятом за основу при подготовке ОНБП. Возможно, в ОНБП уже была заложена отмена обязательных взносов на накопительную пенсию. В целом, ситуация с пенсионной реформой становится все более неопределенной, в особенности после появления на сайте Министерства труда новой версии «Стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 года». С уверенностью можно лишь сказать, что с 1 января 2013 года будут увеличены ставки взносов для индивидуальных предпринимателей и начнется поэтапное повышение страховых ставок взносов для компаний, использующих труд работников, имеющих право на досрочный выход на пенсию, а также, что взносы на накопительную пенсию в 2013–2015 году отменяться не будут. Ясно и другое – Президент и Правительство будут пытаться провести пенсионную реформу без социальных конфликтов. Возможно ли это – большой вопрос.

Андрей Чернявский