

стороны населения. Поэтому чистый отток капитала частного сектора в 2015 г. может увеличиться по нашим расчетам до 135 млрд. долл. Снижение предложения и рост спроса на валюту будут толкать доллар вверх к отметкам 80–85 руб./долл. Столь сильное обесценение рубля способно обвалить импорт почти в два раза, что приведет к резкому увеличению профицита СТО и к последующей стабилизации национальной валюты.

Сергей Пухов

Бюджет

6. Бюджетные перспективы в свете президентского послания

Самым первым поручением Правительству РФ по реализации Послания Федеральному Собранию является сокращение в 2015–2017 годах расходов федерального бюджета не менее чем на 5% в реальном выражении, исключая расходы на оборону и безопасность. Оценим влияние этого решения на динамику расходов и баланс бюджета.

Прежде чем переходить к количественной оценке последствий принятого решения, необходимо отметить, что оно никак не соотносится с бюджетным правилом, согласно которому объем расходов федерального бюджета должен определяться как сумма доходов, рассчитанных при базовой цене нефти (средней за последние несколько лет), плюс 1% ВВП. Бюджетное правило давало возможность проводить контрциклическую политику, позволяя сохранять объем расходов в условиях падения цен на нефть за счет использования средств Резервного фонда. Подход, предложенный в Послании, имеет совершенно другую логику и предлагает сокращать расходы в условиях подступающей рецессии.

Принятый бюджет на 2015–2017 г годы рассчитан исходя из прогноза развития экономики, параметры которого в настоящее время представляются нереальными – и по ценам на нефть, и по темпам экономического роста, и по другим показателям. Поэтому доходы федерального бюджета в 2015–2017 годы будут отличаться от запланированных.

Оценим, как изменятся основные бюджетные параметры в 2015–2017 годах по сравнению с запланированными при выполнении бюджетного поручения Президента. Будем считать, что расходы в реальном выражении должны сокращаться в 2015–2017 годах *к уровню предыдущего года* (поручение Президента можно трактовать по-разному). Сокращение расходов не должно затрагивать расходы на оборону и безопасность, однако, из-за наличия в 2016 и 2017 годах нераспределенных расходов (соответственно 2,5 и 5% от общего объема расходов) нельзя учесть этот фактор в полной мере корректно. Далее, результат будет зависеть от того, какой уровень инфляции будет заложен в прогноз на 2015–2017 годы. В наших расчетах мы опирались на прогноз среднегодовой инфляции, сделанный Институтом «Центр развития» (табл. 6.1).

Доходы федерального бюджета также были рассчитаны исходя из макропрогноза Центра развития. В основе этого прогноза лежат предпосылки о цене нефти в 70 долл./барр. в 2015–2017 годах и продолжении действия санкций. Предполагается также, что сокращение инвестиций приведет к падению нефтедобычи и экспорта нефти в 2016 и 2017 годах.

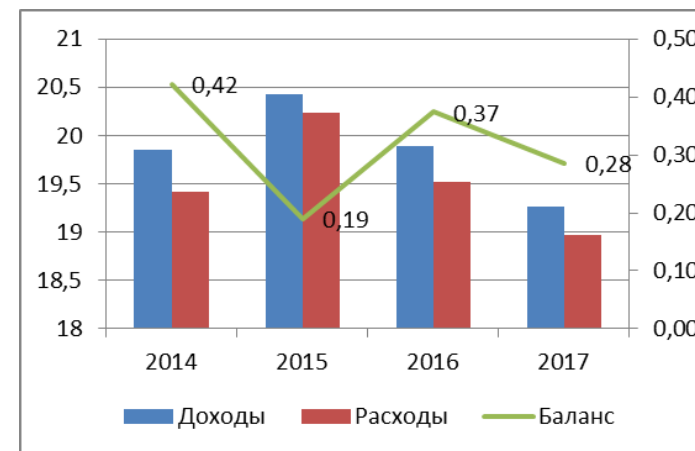
В таблице 6.1 представлены результаты расчетов секвестированных расходов и бюджетного дефицита при прогнозируемых нами доходах федерального бюджета на 2015–2017 годы. На рис. 6.1 новые доходы, расходы и бюджетный баланс показаны в % к ВВП. Как следует из наших расчетов, в 2015 году за счет сокращения расходов федерального бюджета по всем функциональным разделам (за исключением обороны и безопасности) на 5% в реальном выражении, их общий объем уменьшается по сравнению с запланированным уровнем на 168 млрд. руб. В значительной степени такой результат связан с использованием нами

Таблица 6.1. Доходы, расходы и дефицит федерального бюджета в 2014–2017 гг., млрд. руб.

	2014	2015	2016	2017
Доходы в соответствии с Законом о бюджете	14070	15082	15796	16548
Доходы (Центр развития)	14264	15489	15694	15572
Расходы в соответствии с Законом о бюджете	13960	15513	16272	17089
Расходы после секвестра	13960	15345	15399	15342
Масштабы сокращения расходов		168	873	1747
Баланс в соответствии с законом о бюджете	110	-431	-476	-541
Ожидаемый баланс	304	144	295	230
Инфляция (прогноз ЦР, %)	108,6	110,7	107,7	105,0

Источник: Минфин, расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

Рис. 6.1. Доходы, расходы и дефицит федерального бюджета в 2015–2017 годах, в % к ВВП



Источник: Минфин, расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

более высокого показателя инфляции на 2015 год (10,7%), нежели заложено в бюджетных расчетах (5,5%). При использовании запланированного показателя инфляции расходы сократились бы сильнее – на 632 млрд. руб.

С учетом снижения расходов профицит (!) федерального бюджета в 2015 году, по нашим оценкам, составит 144 млрд. руб. (0,2% от ВВП) вместо запланированного дефицита в 0,6% ВВП. Такой результат обусловлен тем, что в 2015 году, даже при резком снижении мировых цен на нефть и отрицательном росте ВВП доходы федерального бюджета могут оказаться больше запланированных на 400 млрд. руб. из-за резкого обесценения рубля и соответствующего увеличения нефтегазовых доходов, а также высокой инфляции, положительно влияющей на объем ненефтегазовых доходов.

Как было отмечено выше, из-за ожидаемого высокого уровня инфляции, в 2015 году исполнение поручения Президента не будет требовать значимого сокращения расходов в номинальном выражении. Поэтому, на наш взгляд, нет необходимости проводить 10%-ный секвестр расходов, о котором писала газета «Ведомости»¹¹, уже в 2015 году. Тем не менее в 2016–2017 гг. для исполнения поручения Президента все же потребуются существенное сокращение расходов в номинальном выражении. В этой связи возникает вопрос о том, какие виды расходов пострадают в наибольшей степени. По-видимому, наряду с расходами на оборону и безопасность защищенными останутся расходы на исполнение публичных нормативных и иных социально значимых обязательств. С некоторой натяжкой к ним можно отнести и заработную плату госчиновников и работников федеральных бюджетных учреждений. В таблице 6.2 мы попытались обобщить информацию по таким расходам.

¹¹ Правительство сократит бюджетные расходы. Ведомости, 15.12.2014.

Таблица 6.2. Защищенные и квазизащищенные расходы федерального бюджета, млрд. руб.

	2014	2015	2016	2017
Национальная оборона	2 472,4	3 288,8	3 115,4	3 240,2
Национальная безопасность	2 172,8	2 261,7	2 262,9	2 110,2
Трансферт Пенсионному фонду, включая госпенсии, ЕДВ, предоставление материнского капитала, социальную доплату к пенсиям	2 448,1	2 754,9	3 320,1	3 370,5
Социальные выплаты гражданам, кроме непубличных нормативных социальных выплат	89,8	203,7	150,3	156,5
Государственные гражданские служащие		303,4	309,7	291,4
Работники федеральных государственных учреждений		383,8	387,4	364,4

Примечание. Часть расходов на выплату зарплаты государственным гражданским служащим и работникам федеральных государственных учреждений приходится на разделы «Национальная оборона» и «Национальная безопасность», что может привести к двойному счету.

Источник: Минфин России.

Самыми незащищенными расходами федерального бюджета при этом являются расходы на госзакупки, ФЦП и непрограммные инвестиции. Определенный потенциал для сокращения этих видов расходов имеется. Тем не менее, учитывая слишком большую долю неприкосновенных статей, существует риск, что исполнение президентского поручения «в лоб» вместо повышения эффективности приведет к дальнейшему искажению структуры расходов, причем за счет сокращения инвестиций в физический и человеческий капитал.

Наталья Акиндинова, Андрей Чернявский