

23.12.2016

<https://rg.ru/2016/12/22/rg-opublikovala-zakon-o-federalnom-biudzhete-na-2017-2019-gody.html>

## Бюджет выходит в свет

[Российская газета - Федеральный выпуск №7160 \(292\)](#)

23.12.2016

*Сегодня "Российская газета" публикует Закон о федеральном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов, а также - бюджеты социальных фондов. О задачах, которые суждено решить трехлетнему бюджету, о том, как эффективнее его использовать, рассуждают колумнист "Российской газеты", руководитель Экономической экспертной группы, заместитель председателя Общественного совета при Минфине Евсей Гурвич*

Бюджет России после годового перерыва вновь [принят](#) сразу на трехлетие. Это говорит о том, что период турбулентности в экономике, начавшийся в 2014 году, можно считать завершенным. Страна возвращается к более стабильной жизни, где можно планировать далеко вперед.

В этом году цены на нефть в сопоставимых долларах будут близки к уровню 2004 года. С тех пор ВВП страны вырос примерно на треть, а расходы бюджетной системы в реальном выражении увеличились на 90 процентов, реальный размер пенсий - в два с лишним раза. Фактически мы наращивали бюджетные расходы в основном за счет дорожающей нефти. Теперь, когда цены на нефть вернулись на прежний уровень, приходится отказываться от расходов, которые обеспечивались нефтедолларами. Понятно, страна, как и семья, не может постоянно жить в условиях, когда ее расходы оторваны от доходов.

Когда стало ясно, что цены на нефть снизились не на короткое время, как было, например, в 2008-2009 годах, а надолго, правительство поставило задачу к 2020 году восстановить бюджетное равновесие, постепенно сокращая дефицит. Для всех нас это особенно важно в условиях, когда у страны почти не останется подушки безопасности на случай нового падения цены на нефть.

Часть балансировки бюджета будет обеспечена за счет дополнительных доходов. Однако, опасаясь затормозить и так достаточно слабый ожидаемый рост экономики, власти решили ограничиться небольшим повышением налогов, которое позволит удерживать доходы на стабильном уровне в реальном выражении. В основном это делается за счет нефтегазового сектора, который оказался в выигрыше от девальвации рубля, и в меньшей степени - за счет акцизов на нефтепродукты, а также на табак, которые будут дополнительно индексироваться на 10 процентов ежегодно. Впрочем, акцизы на табак повышаются не столько по фискальным соображениям, сколько для борьбы с курением.

Основную часть сокращения бюджетного дефицита придется проводить за счет экономии расходов. В среднем в предстоящую трехлетку их общую величину придется снижать по 5 процентов в год в реальном выражении. В результате к 2019 году по уровню государственных расходов мы вернемся к 2007-2008 годам.

Такие масштабы экономии еще раз ставят вопрос - действительно ли так необходима бюджетная сбалансированность, нельзя ли как-то избежать ее? Посмотрим еще на реальный опыт европейских стран. В ходе финансового кризиса 2008-2009 годов несколько стран попало в очень трудное положение, среди них Греция и Ирландия, где бюджетный дефицит достиг 14-15 процентов ВВП. Греция долго отказывалась снижать расходы, сопротивляется этому до сих пор, и в результате потеряла более четверти своего ВВП и находится в полной

стагнации. Ирландия, напротив, взяла курс на быстрое оздоровление бюджета, и нынешний год закончит практически без дефицита. Как следствие, она уже к 2014 году вернулась на докризисный объем производства, а в нынешнем году превзойдет его уже на 34 процента! На мой взгляд, пример, достойный подражания, - не застойная Греция, а динамичная Ирландия.

Следующий вопрос - за счет чего будут сокращаться бюджетные расходы. Глядя на показатели федерального бюджета, многие сразу бьют тревогу, видя сокращение расходов на образование, здравоохранение и так далее. Но не нужно забывать, что только из федерального бюджета финансируются лишь оборона и безопасность, а по остальным направлениям важную роль играют также расходы из региональных бюджетов и внебюджетных фондов (прежде всего Пенсионного). Чтобы получить правильное представление, посмотрим на бюджетную систему в целом.

Анализ показывает, что единственным приоритетом бюджетной политики на предстоящие три года будут расходы на пенсии и социальную поддержку - в реальном выражении они сохранятся примерно на уровне нынешнего года. Во многом это определяется решением вернуться к индексации пенсий по фактической инфляции.

Если вынести за скобки социальную политику, то увидим, что остальные расходы федерального бюджета в целом должны снижаться не на 5, а примерно на 7 процентов в год в реальном выражении. Это касается национальной безопасности и национальной экономики, а расходы на правоохранительную деятельность будут уменьшаться даже быстрее. В чуть лучшем положении здравоохранение - на него расходы будут сокращаться по 5 процентов в год.

С одной стороны, такая политика демонстрирует ориентацию государства на поддержку нетрудоспособных и наименее обеспеченных. С другой - социальные расходы занимают все большее место в бюджете. В 2007 году они составляли 25 процентов всех расходов, в 2014 году, перед кризисом, - почти треть, 32 процента. К 2019-му их доля дойдет до 39 процентов.

Понятно, что где-то этот процесс все-таки должен остановиться, поскольку есть и другие важные направления, например, образование и здравоохранение, которые тоже работают непосредственно на граждан. Вообще доминирование расходов на социальную политику больше характерно для благополучных развитых стран, уже решивших проблемы своего развития. Тогда как динамично растущие страны (а наша цель как раз вернуться в их ряды), как правило, тратят больше на образование и инфраструктуру и поддерживают низкую налоговую нагрузку.

Я думаю, что в рамках долгосрочной бюджетной политики нам нужно будет снова обсудить рациональный уровень доходов и структуру расходов бюджета, которые не только удовлетворяли бы потребности и ожидания граждан, но и обеспечивали опережающее развитие экономики