

<http://www.forbes.ru/biznes/337961-zhizn-po-sredstvam-sokrashchenie-rashodov-pomozhet-obresti-ravnovesie-no-ne-nachat>

07.02.2017

## Жизнь по средствам. Сокращение расходов поможет обрести равновесие, но не начать рост



Евсей Гурвич *Forbes Contributor*

*Foto Sefa Karacan / Anadolu Agency / Getty Images*

Социальная политика будет единственной статьёй, расходы по которой растут: она выбрана в качестве приоритета. В проигрыше правоохранительная деятельность и национальная экономика

Принятие бюджета на 2017–2019 годы — это важный сигнал, что период турбулентности позади и экономика вновь стала предсказуемой и управляемой. Означает ли это, что кризисная ситуация последних двух лет преодолена и мы возвращаемся к «мирной жизни»? И оправдан ли выбор параметров бюджетной политики на следующую трехлетку?

Средняя цена российской нефти в 2016 году была примерно в 2,5 раза ниже, чем в докризисный период. В результате реальная величина доходов федерального бюджета, не считая ожидаемых дивидендов от продажи «Роснефти», будет почти на 30% меньше, чем в 2014 году. Большинство прогнозов сулит подорожание нефти в следующие несколько лет до \$50–55 за баррель, но правительство выбрало осторожный подход, заложив в бюджет цену \$40. По официальным оценкам, доллар будет постепенно дорожать, тогда как наиболее вероятной выглядит обратная тенденция, например, МВФ ожидает стабилизации курса американской валюты около 63 рублей. Вполне возможно, что нефть будет дороже, но доллар дешевле, в итоге же фактические бюджетные доходы не сильно разойдутся с заложенными в бюджет цифрами.

Правительство приняло несколько решений, которые принесут дополнительные доходы без повышения налоговой нагрузки на несырьевой бизнес: в частности, повышены некоторые ставки акцизов, скорректированы параметры экспортных пошлин и НДС на нефть и нефтепродукты. Однако даже с учетом этих мер доходы в следующие три года удастся лишь удержать на уровне 2016 года.

Глубокое и длительное падение бюджетных доходов определяет самую горячую задачу правительства — необходимо срочно привести расходы в соответствие с новым долгосрочным уровнем доходов. Некоторые экономисты возражают против такой бюджетной консолидации, считая, что она будет дополнительно тормозить рост экономики.

На мой взгляд, такая позиция не выдерживает критики. Во-первых, у бюджета просто нет такой возможности. Попытки сохранять докризисный реальный объем расходов федерального бюджета привел бы в ближайшие годы к нереальным размерам дефицита в 6–7% ВВП. Во-вторых, попытки поддерживать прежние значения госрасходов не оправданны, поскольку наблюдаемое падение цен на нефть, по сути, представляет собой не временное отклонение от «нормального» уровня, а скорее, «сдувание пузыря», который не был вовремя распознан.

Какой смысл поддерживать госрасходы, сложившиеся при ценах на нефть \$100 за баррель, если в обозримом будущем они будут вдвое ниже? В таких условиях стоит лишь по возможности смягчить переход к новым реалиям, снижая расходы не разом, а постепенно, что правительство и делает.

Проект бюджета предусматривает сокращение дефицита с 3,7% ВВП в 2016 году до 3,2% в 2017-м и его последовательное снижение до 2,2% и 1,2% ВВП. Для этого требуется ежегодно снижать реальные расходы на 5%. Проблема в том, что в 2015 и 2016 году правительство ставило примерно такие же цели, но выполняло их лишь частично. Если не учитывать антикризисный пакет объемом 1 трлн рублей, направленный в конце 2014 года на докапитализацию АСВ, то за два года бюджетные расходы удалось снизить лишь на 4%. Процесс предстоит в 2,5 раза ускорить, что трудно сделать накануне президентских выборов. Сказывается и инерция ранее принятых решений: в «тучные» годы были приняты масштабные расходные обязательства по программе перевооружений, пенсиям и т. д.

Оборотная сторона задержки с проведением консолидации — это усиление бюджетных рисков. Внешние заимствования ограничены финансовыми санкциями, а внутренние не могут полностью покрыть дефицит. В результате основным источником финансирования дефицита оказывается Резервный фонд. В 2017 году он будет полностью исчерпан, после чего начнет худеть и Фонд национального благосостояния. В итоге проблема бюджетной безопасности обострится. Если цена на нефть будет соответствовать прогнозу, то к 2019 году свободные бюджетные резервы упадут примерно до 1,5% ВВП, тогда как нам для спокойной жизни требуется минимум втрое больше при сохраняющейся острой нефтяной зависимости экономики и бюджета. Казалось бы, правительству нужно использовать все возможности для наполнения иссякшего Резервного фонда: направлять туда дополнительные доходы сверх предусмотренных законом о бюджете, активизировать приватизацию и аккумулировать поступления от нее и т. п. Но пока премьер-министр обещал тратить по крайней мере часть дополнительных доходов.

Анализ показывает, что основной тренд — это рост удельного веса социальных расходов: пенсий, пособий и тому подобных статей. Их доля до кризиса была самой высокой — 32% в 2014 году, а к 2019 году она вырастет почти до 39%. Социальная политика будет единственной статьей, реальные расходы по которой растут: по всем показателям она выбрана в качестве приоритета государства. Это отчасти оправданно, учитывая наблюдаемый рост уровня бедности, но нужно понимать, что социальная поддержка усиливается за счет других статей, определяющих перспективы развития.

Среди проигравших статей бюджета выделяются две: правоохранительная деятельность и национальная экономика. Остальные статьи примерно сохраняют свои позиции. В частности, доля расходов на оборону после рекордного роста в 2016 году возвращается к 2019 году к докризисному уровню. Если говорить об агрегированных показателях, то можно отметить заметное снижение доли «продуктивных» расходов бюджетной системы.

Снижение бюджетного дефицита за счет сокращения расходов и некоторого увеличения доходов вполне оправданно: оно помогает экономике перейти к новому равновесию, нарушенному падением цен на нефть, и создает условия для будущего роста. Вместе с тем экономика вошла в зону повышенных рисков: предстоящее исчерпание сначала Резервного фонда, а затем большей части ФНБ ослабляет до минимума нашу защищенность от конъюнктуры нефтяного рынка.

Многие решения по сокращению расходов выглядят не вполне надежно, поскольку не опираются на необходимые реформы. Дальнейший сдвиг структуры бюджетных расходов от «производительных» к «непроизводительным» делает еще более трудной задачу выхода из ожидаемой длительной стагнации. Это лишний раз показывает, насколько серьезные изменения экономической политики и качества государственных институтов необходимы для ускорения экономического роста хотя бы до среднемировых 3% в год. Однако, к сожалению, реальной готовности что-то по-настоящему делать для этого уже давно не видно.