

Российская газета - Столичный выпуск № 273(8031)

<https://rg.ru/2019/12/03/gurvich-prioritety-v-novom-biudzhete-opredeljaiutsia-nacionalnymi-celiami-razvitiia.html>

03.12.2019 23:42

Рубрика: Экономика

Какие средства хороши

Текст: Евсей Гурвич (руководитель Экономической экспертной группы, заместитель председателя Общественного совета при Минфине России)

Законы о федеральном бюджете - и подписанный только что не исключение - всегда требуют четырех принципиальных решений

Во-первых, как обеспечить "бюджетную безопасность", то есть безусловное полное исполнение государством всех взятых на себя обязательств? Во-вторых, как выделить приоритеты при распределения денег? В-третьих, как максимально поддержать экономическую активность без ущерба для выполнения двух первых задач? В-четвертых, как минимизировать неэффективное использование бюджетных средств (начиная с откровенно нецелевого их использования и кончая небольшим завышением цен при госзакупках)?

Посмотрим, какие ответы дает закон о федеральном бюджете и что требует дополнительного обсуждения.

В последнее время правительство часто упрекали в избыточной осторожности, неоправданном стремлении накапливать в Фонде национального благосостояния (ФНБ) слишком много средств, тогда как их расходование могло бы стимулировать экономику. В новом бюджете сохранен прежний общий подход к этой проблеме, выражаемый бюджетным правилом. Однако это не значит, что все нефтегазовые доходы сверх стандартной "базовой" цены по-прежнему будут направляться в ФНБ. Уже в следующем году, после того как объем накопленных ликвидных средств в ФНБ превысит порог в 7% ВВП, часть дополнительных поступлений может инвестироваться внутри страны. Правительству скоро предстоит принять правила таких инвестиций.

Здесь предстоит найти баланс между бюджетной безопасностью и стимулированием экономики. Ситуация в мировой экономике ухудшается, причем речь может идти не только о замедлении роста, сокращении мировой торговли, снижении цен на сырьевые товары и т.п. - нельзя исключить, что в ближайшие два-три года произойдет "жесткая посадка" - резкое ухудшение по всем направлениям, вплоть до спада мирового ВВП и кратного падения цен на нефть, как в 2008 году. В такой ситуации часть дополнительных нефтедолларов имеет смысл по-прежнему направлять в ФНБ, инвестируя остальные средства по разным направлениям - например, в российские инфраструктурные проекты на началах софинансирования с бизнесом.

Приоритеты в новом бюджете, как и в прошлом году, определяются национальными целями развития, достижение которых должны обеспечить 13 национальных проектов. Самый большой объем средств (по 0,5% ВВП к 2022 году) выделяется на проект "Демография" и Комплексный план модернизации и развития магистральной инфраструктуры, причем последний лидирует по росту финансирования (к 2022 году оно увеличивается на 79% по сравнению с 2019 годом).

Реализация первого из этих проектов должна, прежде всего, сократить отставание от сопоставимых с нами стран по продолжительности жизни - этот показатель планируется довести к 2024 году до 78 лет (с 72,9 года в 2018 году), а также свести на нет к этому времени естественную убыль населения. Второй проект должен кардинально расширить пропускную способность и скорость доставки грузов по железнодорожным и автомобильным магистралям.

В предстоящие три года расходы бюджета заметно вырастут. Если взять за базу 2018 год, то в 2020 году их рост в реальном выражении (сверх инфляции) составит 8,2%, а в 2022 году - 12,0% (в целом для бюджетной системы расходы увеличатся еще больше). Тем самым госрасходы вновь станут одним из драйверов экономического роста. Далее, можно отметить существенное увеличение планируемых расходов на национальную экономику. Для бюджета они будут увеличиваться постепенно и к 2022 году превысят уровень 2018 года в реальном выражении на 16%. В целом же, с учетом региональных бюджетов, существенное увеличение расходов на национальную экономику начнется уже в 2020 году (на 8,1% по сравнению с 2018 годом в реальном выражении) и продолжится в последующие годы, так что к 2022 году прирост достигнет 19,4%. Наконец, можно предположить что начнется инвестирование средств ФНБ. При этом министерство финансов рассчитывает, что на каждый рубль этих средств удастся привлечь 4 рубля средств частных инвестиций. В итоге проекты, реализуемые с использованием бюджетных средств должны внести существенный вклад в поставленную задачу повышения нормы инвестиций до 25% ВВП.

С одной стороны, долгосрочный бюджетный прогноз предсказывает снижение нефтегазовых доходов в процентах ВВП, с другой - в последние годы повышается собираемость налогов (прежде всего НДС и социальных взносов). Кроме того, допдоходы должно принести завершение налогового маневра в нефтегазовом секторе. Здесь возникает развилка: один путь состоит в том, чтобы использовать дополнительные поступления на то, чтобы по возможности компенсировать выпадающие нефтегазовые доходы и минимизировать требуемое сокращение бюджетных расходов. Альтернатива, которая многим кажется предпочтительной, предусматривает снижение номинальных налоговых ставок по мере роста собираемости налогов. Однако это не вопрос ближайшего бюджетного цикла.