

Тезисы выступления Председателя Общественного совета при Минфине России С.Г. Синельникова-Мурылёва на расширенном заседании коллегии 14 апреля 2015 г.

1. Деятельность Общественного совета

За прошедший год состоялось 11 заседаний Общественного Совета, включая очные и заочные, на которых было рассмотрено множество важных и интересных документов. К ним относятся: основные направления налоговой политики, проект Закона о федеральном бюджете, Государственные программы, ответственным исполнителем которых является Министерство финансов («Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»), а также «Создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами, повышения устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации»), план деятельности Минфина до 2018 года, план Министерства финансов РФ по реализации Концепции открытости и другие.

Хотелось бы остановиться на содержательных результатах работы Общественного Совета, которые имеют непосредственное отношение к вопросам, обсуждаемым сегодня на коллегии.

2. Долгосрочные приоритеты государственной политики

Антон Германович высказал ряд направлений деятельности Минфина и направлений проведения бюджетной и налоговой реформ, с которыми согласны практически все эксперты, входящие в состав Общественного Совета.

Председатель Правительства в своем комментарии сказал, что все это будет зависеть от того, в какой ситуации мы окажемся в ближайшие год-два, как будет развиваться кризис, и как быстро мы будем двигаться к улучшению ситуации. С этим нельзя не согласиться, но для ответа на вопросы, поставленные Министром, нам нужно иметь долгосрочную стратегию в области налогов и бюджета. В настоящее время ее нет.

Большинство из предложений, которые озвучивал Министр, которые поддерживаются экспертным сообществом, ориентированы на краткосрочный период. Страна, бизнес, домохозяйства не знают, что будет происходить в ближайшие 3-5-7-10 лет.

Как должен строить свою пенсионную стратегию обычный гражданин, или как предприятию или предпринимателю строить стратегию развития соответствующего бизнеса, если нет понимания того, какие действия будет предпринимать государство в долгосрочной перспективе?

В настоящее время единственными документами, определяющие приоритеты бюджетной и налоговой политики, являются основные направления, соответственно, бюджетной и налоговой политики. Но, во-первых, они распространяют свое действие всего на 3 года, а во-вторых – даже в течение этого периода времени указанные в них приоритеты постоянно меняются.

Что касается программно-целевых принципов бюджетного планирования, то, несмотря на достигнутые успехи в этом направлении, в 2015 году около половины все расходов федерального бюджета (45,7%) остаются вне рамок государственных программ.

Отсутствие стратегии в бюджетной политике – одна из ключевых проблем, создающих препятствие экономическому развитию нашей страны, которая приводит к хаотичности и непоследовательности реформ.

3. Сбалансированность бюджета

Один из серьезнейших вызовов, который стоит перед нашей страной, перед налоговой системой, заключается в том, что чтобы мы ни делали, даже если экономика будет динамично развиваться, за пять – десять лет нефтяной сектор сократится настолько, что даже при условии возвращения цен на нефть на уровень 80-100 долларов за баррель, к

2020 году мы потеряем около 3% ВВП бюджетных доходов, поскольку вся экономика облагается более низкими налогами, чем нефтяной и нефтегазовый сектора.

Нам необходимо иметь какую-то стратегию в этой области. Либо нужно предлагать постепенное повышение налогов, что не очень хорошо, либо – сокращение расходов, что более приемлемо. Такой стратегии, к сожалению, не выработано.

4. Пенсионная система

За последнее время в результате проведения реформы удалось несколько выправить ситуацию с дефицитом Пенсионного фонда. Но если ничего не делать, то демографический тренд через 3-5 лет приведет нас к ситуации, когда будет падать норма замещения, и либо надо будет наращивать дотацию пенсионному фонду, либо серьезно повышать страховые платежи. Через 15 лет автономные демографические процессы приведут к увеличению бюджетного дефицита на три - четыре процента ВВП.

Я согласен с теми направлениями реформ, о которых сегодня говорил Антон Германович. Но достаточно ли их? Какая должна быть скорость их проведения? Одним из предложений, которое может способствовать решению этой проблемы, является увеличение дифференциации пенсий между молодыми и пожилыми пенсионерами. Те, кто может работать, но выходит на пенсию в 60 лет, должны получать меньше пенсионного обеспечения, чем те люди, которым 85, и которые точно работать не могут.

5. Налоговая политика

Налоговый маневр, который начали мы осуществлять, планируется завершить где-то к 2025 году. Он начинался в других макроэкономических условиях, при других уровнях мировых цен на нефть и, соответственно, при другом соотношении цен на нефть на внутреннем и внешнем рынке. После снижения цен на нефть в 2014 году в 2 раза (со 110-115 до 50-55 долларов за баррель), с нашей точки зрения, переход на мировые цены на нефть внутри страны будет менее болезненным для экономики, в том числе для нефтеперерабатывающего сектора. В связи с этим сроки окончания маневра, на наш взгляд, могут быть сокращены.

6. Бюджетная политика

Вызывает беспокойство высокий текущий уровень бюджетных расходов. Реализовав антикризисный план в 2009 году за счет роста расходов федерального бюджета примерно на 7% ВВП, в последующие годы мы не смогли вернуться на докризисный уровень расходов в 17% ВВП.

Расходы федерального бюджета с тех пор остаются на уровне не ниже 20% ВВП, т.е. примерно на 3% ВВП выше докризисного уровня. Поменялась и структура расходов: выросли расходы на оборону, правоохранительную деятельность, на госуправление. Будем ли мы это менять и как? Хотел бы еще раз обратить на это внимание. Нужна некая общая позиция, общий документ самого высокого уровня, который бы нам позволял работать в его рамках, исправлять структуру бюджета, ориентировал бы нас на какие-то размеры государственного сектора, государственного бюджета. На мой взгляд, отсутствие долгосрочной стратегии в области налогов и бюджета – это одна из наиболее важных проблем, которую надо решить.