

**С. Г. Синельников, ректор Всероссийской академии внешней торговли
Минэкономразвития России, соруководитель группы №2, «Бюджетная и
денежная политика, макроэкономические параметры развития российской
экономики»**

Если рассматривать работу нашей группы, бюджетной, я бы выделил несколько тем. Первое. Тезис, который заслуживает обсуждения, как показали наши неоднократные встречи, это наличие или отсутствие структурного дефицита бюджетной системы и соответствующие процедуры, если мы хотим не иметь структурного дефицита бюджетной системы. Структурный дефицит – это тот, который достигается в средней точке внешнеэкономического цикла или бизнес-цикла, т.е. это то некое среднее значение при средне-многолетних ценах на нефть и средней точке бизнес-цикла, который мы можем достичь.

Вторая важная, на мой взгляд, тема в бюджете: это возможности, в том числе, и политические возможности, сокращения расходов. Что из принятых ныне бюджетных обязательств критически важно, в том числе и с политической точки зрения, и от чего можно отказаться.

Третий тезис. Какова должна быть долговая политика, причем в двух ее аспектах – если мы собираемся финансировать структурный дефицит бюджета, тот дефицит, который будет всегда, или если это политика заимствования, направленная на смягчение циклических колебаний.

Четвертый вопрос. Бюджетная политика и ее влияние на рост. Это большой и важный вопрос. Если расходы, то какие они должны быть, какие у нас должны быть приоритеты? И еще один важный фактор, это прогноз внешних факторов, важных для бюджета. На мой взгляд, приоритеты наших обсуждений вот такие, в нашей группе.

Сейчас я полезу не в свое дело и скажу свою точку зрения на приоритетные вопросы, которые должны обсуждаться в других группах. Налоговая политика. На мой взгляд, следует обсудить тему возможность повышения налогов для балансировки бюджета. Мы должны четко понимать, что при нынешних расходных обязательствах каждые уже существующие расходные обязательства требуют увеличения налогов. А если мы будем принимать их в дальнейшем, то это тоже будет увеличением налогов, либо дефицита. Мое мнение, что вторая альтернатива неправильна, но это мое мнение.

Второй вопрос: модернизация российской экономики и экологизация налоговой системы. На мой взгляд, крайне важный вопрос, и заключается он в том, что надо отменять экспортные пошлины, которые обеспечивают более низкие внутренние цены на энергоносители, а это, в свою очередь, тормозит модернизацию российской экономики.

Следующий важный вопрос в налоговой системе – это прогрессивность налоговой системы. Я не имею в виду обсуждать всерьез переход к прогрессивному подоходному налогу, но средства повысить прогрессивную налоговую систему есть и в других областях. Это и льготы разного рода, и необлагаемые минимумы, и т.д. Важный вопрос – это повышение прогрессивности налоговой системы по внешнеэкономическим ценам. У нас система хорошо настроена на нефть, чуть-чуть на газ, а вот на уголь, металлы, удобрения и многие другие продукты экспорта, рентабельность которых колеблется очень сильно в зависимости от внешнеэкономического цикла, ничего не налажено. Видимо, это тоже предстоит решать.

И, конечно, огромный вопрос – это налоговое администрирование. Его надо обсуждать отдельно. Здесь, наверное, можно выделить также пять важных тем. Это темы трансфертного ценообразования до самых глобальных вопросов злоупотребления правом и степени возможности написать все в Кодексе, чтобы были правила. Или мы должны расширять институт оценочных суждений при налогообложении. Отдельная тема - это баланс прав и обязанностей налоговой службы и налогоплательщиков: как обеспечить, чтобы Налоговая служба не была органом террора, который манипулирует налогоплательщиками в политических или экономических «конкурентных» целях. Это крайне важный вопрос.

Пенсионная система, пять вопросов. Первый вопрос, который всерьез можно обсуждать, на мой взгляд, это возврат к социальному налогу с определенными модификациями, в частности, модификация может быть как растягивание социальной шкалы, которая предлагалась два года назад и нами, и Министерством финансов. На мой взгляд, это совершенно не отброшенная альтернатива, я бы рассмотрел всерьез этот вопрос. Это одновременно и снижение отгрузки налогоплательщиков, которых теперь проверяют не только налоговые службы. И возврат к предыдущей системе социального налога, а не к пенсионным платежам.

Второй вопрос. Это проблема пенсионного возраста. От повышения его до стимулирования позднего выхода на пенсию.

Третий вопрос. Они все очень близки, но тем не менее разные. Норма замещения, как она должна меняться и какова она должна быть в индустриальной и постиндустриальной экономике. Возможность отказа от пенсионной системы вообще. Есть даже такой экстремистский вариант, некоторые товарищи предлагают.

И отдельный важный вопрос, если мы повышаем пенсионный возраст, либо стимулируем – политика создания рабочих мест для пожилых людей. Это особый важный вопрос. Вот пять вопросов по пенсионке.

Дорогие коллеги, вот такой набор тем я бы хотел предложить. Ваше дело – принять такую повестку дня или нет. На мой взгляд, наш сегодняшний мозговой штурм должен заключаться в том, что мы выделим те вопросы, которые следует обсуждать как публично, так и в более узких составах специалистов.

Е.Т. Гурвич, руководитель Экономической экспертной группы, соруководитель группы №2, «Бюджетная и денежная политика, макроэкономические параметры развития российской экономики»

Наша группа находится в очень тяжелой ситуации. Я боюсь, что даже в этой аудитории не все осознали до конца, насколько фактически тупиковая ситуация в ближайшие 10 лет ждет нас в бюджетной сфере.

Стартовые условия – это 4% дефицита, но к этому добавляется, во-первых, то, что добыча нефти у нас не растет, сжимается доля нефтяного сектора, мы теряем в ближайшее десятилетие порядка 1,5% ВВП по доходам. Мы приняли решение об увеличении военных расходов примерно на 2,5-3% ВВП, старение населения, если ничего не проводить, никаких реформ, потребует увеличения расходов на пенсии на 1,5-2% ВВП. К 4% имеющимся добавляется еще 6%, в сумме 10% ВВП – это масштаб проблем, с которыми мы должны иметь дело. Взглянем на ситуацию глазами инвестора, хочет ли он вкладывать в экономику с такой дырой, которая, естественно, рано или поздно, если Правительство не предпринимает энергичных усилий по разрешению проблемы, неизбежно будет покрываться ростом налогов. Естественно, что никакой инвестиционный проект не будет окупаться. Соответственно, нет инвестиций – нет роста. Что в этой ситуации делать? Я считаю, что здесь у нас в принципе по каждому направлению есть потенциал, возможность решения проблемы, но только все эти направления достаточно понятны и упирается дело не в экономические, а в политэкономические проблемы, т.е. в интересы.

По поводу пенсий. В принципе, в экспертном сообществе практически консенсус не только, что нам нужно повышать пенсионный возраст, а и что нам не обойтись без этого. И чем раньше мы объявим, тем легче нам будет это провести. Потому что можно будет иметь разрыв между объявлением и реальным началом повышения пенсионного возраста. Мы же вместо того, чтобы объявить об этом, мы формируем завышенные ожидания, объясняя, что повышение возраста нам не нужно и, все время наращивая пенсионные выплаты и пенсионные обязательства, мы загоняем проблему в тупик.

У нас по расходам очень много есть чего резать. Это и неэффективность госзакупок, и чудовищная неэффективность госинвестиций. Недавно мировой банк сравнил расходы на поддержание дорог в России и в Финляндии со сходным климатом, там получилось, что примерно в пять раз у нас дороже километр дороги стоит. А с учетом того, что у нас отклоняется курс от паритета, получается, что как раз на порядок дороже у нас, с учетом наших цен. Огромный объем субсидий, и этот объем вырос в последнее время. Субсидии – это не только макроэкономическая проблема, это и проблема нашей конкурентоспособности. Потому что за всякой субсидией стоит поддержка неэффективного производства. Известно, что развитие идет по принципу созидательного разрушения. У нас получается, что нет ни разрушения, ни созидания.

По доходам тоже есть возможности. Известно из экономической теории, что наименее вредны для развития экономики изъятия природной ренты в бюджет. У нас в газовом секторе очень большие возможности изъятия природной ренты. И они с каждым годом увеличиваются. Они сейчас порядка 1,5% ВВП, а дальше по мере увеличения внутренних цен на газ они и дальше будут расти. И все это упирается либо в непопулярность у населения каких-то мер, либо упирается в «священных коров», таких как Газпром. Еще пять лет назад писали, что если мы не будем реформировать Газпром, то из нашего потенциального главного конкурентного преимущества он станет нашим главным тормозом. Пять лет прошло, мы это наблюдаем. Неэффективность работы Газпрома перекладывается на внутренних потребителей, для которых цены повышаются. По прогнозу к 2020-му году в долларовом выражении по сравнению с 2007 годом цены на газ вырастут в 4 раза. Такого удара по конкурентоспособности не выдержит даже более сильная экономика, чем наша.

Поэтому у меня здесь возникает одно предложение и один вопрос, которые в наших обсуждениях в разных вариациях все время выходил на первый план – на что готово Правительство, на какие меры оно готово? Потому что если оно так же, как и на предыдущих этапах будет рассчитывать только на одни популярные меры, то я боюсь, что вся наша остальная деятельность будет бесполезна. А в 2000 году еще в программе Грефа была подготовлена программа административной реформы, которая так и не была реализована. Мне кажется, что на самом деле нужно думать не о том, как избежать непопулярных мер, а думать, как сделать их приемлемыми. Это конструктивный подход. И я считаю, что наиболее правильный здесь путь – это совмещать популярные меры с непопулярными, в такие наборы их упаковывать. Возможности сглаживания остаются. И я считаю, что это должна быть одна из главных задач работы наших экспертных групп, а от Правительства мы все-таки ждем и надеемся, что оно осознает, что больше у нас уже не осталось в запасе популярных мер.

Т.М. Малева, директор Независимого института социальной политики (НИСП), соруководитель экспертной группа №3, по направлению «Реформа пенсионной системы»

Рост нагрузки на макроэкономику, на экономическое развитие со стороны пенсионной системы постоянно растет. По оценкам Сергея (отчество неразборчиво), что уже ситуация выглядит следующим образом – величина пенсионных расходов у нас выглядит на уровне развитых стран. Выше даже. А тариф где-то на уровне среднего уровня. А эффективность пенсионной системы на микроуровне, то, что пенсионная система дает людям, значительно ниже – в 1,5-2 раза ниже, чем коэффициент замещения в тех странах, которые упомянуты. Это надо обсуждать. И здесь есть разные оценки. Кто-то считает это допустимым, кто-то – недопустимым. Мы должны с этим разобраться.

Плохой макроэкономический и демографический прогноз. С демографическим прогнозом трудно что-либо сделать. С макроэкономическим прогнозом, я бы хотела сказать с самого начала, что мы ищем решения в бюджетной сфере, мы ищем решения в сфере налоговой политики. Но вы должны понимать, что пенсионная система в первую очередь зависит от рынка труда и фонда заработной платы. Вне зависимости от того, солидарна эта система или накопительная система,

если с низкой заработной платы невозможным отчисления в солидарную систему, с низкой заработной платы невозможно эффективное накопление. Поэтому здесь мы от этого тоже ничего сделать не сможем, если мы не найдем точки и механизмы экономического роста.

В пенсионной системе, как бы мы ни смотрели на это, идет рост избыточных социальных обязательств, мы это видим. И в том числе вопрос о повышении не только пенсионного возраста, но вопрос о повышении минимального стажа необходимого для начисления пенсий. Он тоже должен рассматриваться. Потому что 5 лет – это абсолютно низкая социальная планка, и здесь мы должны рассматривать и приводить в порядок социальные обязательства системы.

Конечно, очень много вопросов возникает в связи с накопительной компонентой в пенсионной системе, много критики мы слышим в этот адрес, но мы должны тоже осознавать, что легко критиковать то, что в течение долгих лет не развивалось, задвигалось в угол и практически не имело механизмов никакого развития, поэтому здесь мы считаем, что вопрос не просто не закрыт, а нужно искать механизмы придания этому накопительному элементу эффективности, потому что как бы мы ни рассматривали нынешнее состояние пенсионной системы, в будущем, когда демографические факторы станут оказывать влияние на пенсионную систему, накопительная схема, никуда мы от нее не уйдем. И сейчас нам уже видится несколько вариантов. Пенсионную систему мы не можем просто так обсуждать, потому что мы должны вообще понять, каковы критерии хорошей пенсионной системы. Это тоже не вполне очевидно. Есть общепринятые – коэффициент замещения, величина прожиточного минимума и соотношения средней пенсии и т.д. Но на самом деле это далеко не все. Есть макроэкономические критерии - это сколько себе государство может позволить тратить на пенсии. Есть микроэкономические критерии – насколько пенсии дают доходы либо по страховому принципу, либо по социальному принципу. Но микроэкономическое влияние хотя бы на параметры бедности, они есть. Но есть еще один параметр – в какой степени пенсионная система стимулирует или дестимулирует пенсионный экономический рост. Если мы выстраиваем пенсионную систему как инструмент борьбы с бедностью, экономического роста не будет. Если мы ее выстраиваем все-таки на накопительных и страховых принципах, мы вправе рассчитывать, что пенсионная система хотя бы в перспективе может давать импульсы на повышение экономической активности.

И вопрос очень болезненный – по поводу пенсионного возраста. В обществе царит истерика. Мне кажется, мы эту тему постоянно поднимаем, и постоянно идет откат. Мы говорим, что надо бы, а потом говорим, что не надо бы. Но я бы хотела сказать аргумент, который не осознается, а мы его в экспертной группе и этом сообществе должны четко осознавать. Ведь речь идет, когда мы охраняем нижнюю границу пенсионного возраста, на самом деле мы охраняем верхнюю границу трудовой жизни. Так вот, если мы посмотрим на трудовую жизнь, то она у нас постоянно сокращается. Если мы вспомним, когда в 1932 году вводили эти пенсионные границы, среднестатистический мужчина вступал на рынок труда в 14 лет, покидал рынок труда в 60 лет. Сейчас средний возраст вступления на рынок труда 22 года. Покидаем мы с учетом досрочного пенсионирования, мужчины, в 54 года. Мы трудовую жизнь сократили на 13 лет. И при этом мечтаем о полноценной пенсионной системе. Смысл такой – работаем меньше, на пенсии продолжаем оставаться дольше время, но хотим сбалансированную пенсионную систему. Мне кажется, это противоречие, мимо которого пройти просто нельзя. Мы должны просчитать разные варианты. При этом разные варианты с точки зрения тех аргументов и тех критериев, которые я перечислила. И, конечно, здесь есть такой качественный, такой вербальный критерий – это социальная приемлемость для общества той или иной меры. Поэтому мы хотим в ближайшее время просчитать эти варианты.

И еще один пункт, который я хотела бы затронуть. Мне хочется, чтобы мы понимали, что пенсионная система и политика в отношении пожилого населения – это не одно и то же.

Прошедшая валоризация самую большую прибавку к пенсиям дала старшим возрастным группам, у которых был самый большой стаж в той экономике, до 1991 года. Но в старших возрастных группах неудовлетворенный спрос не на деньги, а на услуги. В первую очередь на услуги медицины, лекарств. И на 3, 4, 5 тысяч, которые получили эти пенсионеры, не решишь ни одну из этих проблем. Ни сиделку не наймешь, ни социального работника, ни качественную услугу. Поэтому когда мы рассматриваем пенсионную систему и считаем, что она решает наши проблемы в отношении пожилого населения, это неверно. И здесь мы будем вынуждены обратиться к теме, в какой степени государство и вообще общественные системы должны решать эти вопросы монетарным способом, на основе выплат, а в какой степени это создание институтов. Если мы будем наращивать пенсии, но не будем

сопровождать это решением этих институциональных проблем, ни пенсионеры не будут счастливы, и макроэкономика, и трудоспособное население – мы все будем нести огромные затраты и скоро просто это бремя станет непосильным.

К.В. Юдаева, директор Центра макроэкономических исследований Сбербанка России, соруководитель экспертной группа №3, по направлению «Реформа пенсионной системы»

Я хотела немножко добавить по результатам той работы, которая у нас уже прошла. Мы сделали некоторый анализ тех сценариев реформирования системы, которая существует на сегодняшний момент, обнаружили там существенные дыры, как в самих сценариях, что они покрывают не все поле возможностей, так и в макроэкономических прогнозах, которые используются для их анализа.

Что мы обнаружили нового интересного, о чем мы раньше не задумывались? У нас чем дальше, тем больше, на пенсию будут выходить люди, которым государство, строго говоря, ничего не должно. Это не советские пенсионеры, которые работали всю жизнь работали за маленькую зарплату и у них еще в 1992 году украли все сбережения. Это люди, многие из которых сознательно, иногда не сознательно не платили пенсионные взносы или платили их в заниженном варианте. И все равно при этом они будут претендовать на нормальное пенсионное обеспечение. И что самое интересное, мы обнаружили, это что низкая норма замещения, которую мы видим при детальном расчете в пенсионной системе, она в основном складывается от этих людей. Хотя что такое для них норма замещения вообще непонятно, потому что раз у них зарплат никакой не было, то что такое норма замещения? Низкая и средняя норма замещения складывается в значительной степени из-за этих людей, а не из-за тех, кто 30 или 35 лет работал и вносил пенсионные взносы. Для них можно обеспечить более-менее приемлемую норму замещения. Поэтому есть проблема повышения стимулирования участия людей в пенсионной системе, и там есть разные способы, начиная от минимального платежа, кончая повышением обязательного стажа – он у нас слишком низкий, и он позволяет людям почти не вносить никакой вклад в пенсионную систему и тем не менее претендовать на нормальную пенсию.

Второе, что важно – это фактор неопределенности. Мы все время, обсуждая и прогнозируя пенсионную систему, исходим из модели и сценариев некоей полной определенности. При этом всем совершенно понятно, что в нашей жизни люди

сталкиваются с очень существенной неопределенностью. Первый параметр – инфляция. Еще 6 месяцев назад была 5,5%, сейчас уже 10. Куда она улетит – непонятно. 8,8 – декабрь к декабрю, 9,6 – январь к январю. Это год к году. И это очень существенный фактор неопределенности. У нас все время меняются правила игры в самой пенсионной системе. И это, на наш взгляд, некоторый риск к мягким сценариям, связанный со стимулированием людей к чему-либо.

Когда мы говорим про развитие накопительной системы и вообще сбережений для людей, выходящих на пенсию, здесь необходимы новые сберегательные инструменты, и встает вопрос о государственном долге, как средстве межвременной оптимизации. И эту функцию у нас сейчас государственный долг не выполняет. Я не знаю, должен он ее выполнять или не должен, но это просто как некий запрос со стороны нашей группы я бы поставила. На мой взгляд, здесь можно идти в сферу создания новых инструментов, те же инфраструктурные облигации и что-то еще, которые могли бы использоваться и как средства сбережения, и средства межвременной оптимизации, но при этом выходили бы и на цели бюджетной политики.

А.С. Галушка, президент Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», соруководитель группы №6, «Налоговая политика»

Первое. Налоговая система, на наш взгляд, должна удовлетворять двум условиям одновременно: обеспечивать исполнение социальных обязательств и стимулировать экономический рост. При этом если еще совсем недавно экспертная мысль в отношении налоговой системы больше придерживалась тезиса о ее нейтральности, то сейчас, можно сказать, научный, экспертный мейнстрим — стимулирующая роль налогов в рамках поисков новой модели экономического роста.

Второе. На наш взгляд, в условиях, когда мы ограничены теми социальными обязательствами, которые существуют, основной вопрос, может, не развилка, а трезубец: какие налоги должны преобладать? Это налоги с текущего дохода, налоги с накопленного богатства или налоги с потребления?

Третье. Структура этих налогов и пропорции налоговой нагрузки являются ключевым вопросом с точки зрения будущей налоговой политики. В этой связи что мы отмечаем? В налогах на потребление бросается в глаза потребление вредных продуктов – табака и крепкого алкоголя. Сейчас совместно с Российской

экономической школой в январе-феврале проведен опрос населения, как оно относится к повышению акцизов на табак. Категорически не поддерживают эту меру 7%, сильно поддерживают 41%, в целом не поддерживают 27% и в целом поддерживают 70% населения. Это по началу 2011 года. Там задавался еще целый ряд вопросов, но общий итог, что большая часть населения это поддерживает. Это при том, что еще не проводилось никакой работы в этом направлении по пропаганде этих мер. И потенциальная оценка возможных доходов в случае, если акцизы на табак довести до уровня беднейших стран Европы — это 600 миллиардов рублей; алкоголь, хотя бы до уровня Прибалтики — это 150 миллиардов рублей дополнительного дохода. Налог на недвижимость, аналогом которого сейчас фактически является налог на имущество физлиц — 15 миллиардов а прошлый год, аномально низкая величина. И с 2013 года сейчас все мероприятия ведут к тому, чтобы ввести адвалорный налог на недвижимость.

Здесь уже упоминался НДС на газ, его оценка порядка 800-900 миллиардов рублей. НДС на нефть — чуть меньше, на основе тонкой настройки этого налога и реальной экономической оценки месторождений полезных ископаемых и участков недр.

Гиперрегрессия в социальных платежах тоже бросается в глаза, особенно несбалансированной она представляется в сочетании с плоским подоходным налогом. Обычно прогрессивный подоходный сочетается с регрессией в социальном налоге. А у нас явная несбалансированность. При этом, устранение этой гиперрегрессии могло бы сопровождаться направлением на солидарную часть пенсий тех платежей, которые взимаются с суммы свыше 463 тысяч.

Также обращает на себя внимание, несмотря на то, что мы налоговая группа, неналоговые возобновляемые источники доходов, в частности, госсектор. И здесь важен принцип исчисления дивидендов для госкомпаний. Это не процент от прибыли, а рентабельность инвестированного капитала, того капитала, которым эти компании обладают. Это просто принципиальный подход к дивидендной политике. Обращают на себя внимание госкорпорации, у которых вообще никакого требования по доходности капитала, которым они обладают, что странно. Фактически это означает отсутствие бюджетных ограничений на тот капитал, который ими используется. А это одно из условий эффективного использования. В совокупности эти дополнительные источники доходов, их потенциал оценивается, мы обсуждали это уже с разными экспертами, до 3 триллионов рублей. Очевидно, что не

одномоментно можно этот потенциал реализовать, но реализовать можно. И это создает, на наш взгляд, резерв для налогового маневра и улучшение структуры налогов, общего улучшения.

Все эти дополнительные источники ставят возможность для снижения налогов, наиболее чувствительных для конкурентоспособности российской юрисдикции и экономического развития. В первую очередь это страховые взносы, это налог на прибыль и, на наш взгляд, также НДС, хотя по НДС у нас в рамках экспертной группы возникла развилка, разные мнения по этому налогу. Общий консенсус по поводу необходимости снижения страховых взносов и налога на прибыль.

Таким образом, ключевая идея налоговой политики, на наш взгляд, могла бы состоять в идее улучшения структуры налогов налогового маневра, повышение одних налогов и снижение других, что позволит социальные обязательства исполнить и стимулировать экономическое развитие.

По налоговому администрированию совершенно справедливо ставят вопрос по возврату к социальному налогу. Конечно, это фактор, который улучшает налоговое администрирование и тоже здесь экспертный консенсус. Других мнений мы пока от экспертов не слышали. Также интересные идеи связаны с процедурой оценки регулирующего воздействия изменений в налоговом законодательстве на экономическое развитие и положение бизнеса, той процедуры, которая сейчас уже в Минэкономике апробирована применительно к нормативно-правовым актам в части административных барьеров. На наш взгляд, разумно было бы и на налоговую сферу этот институт распространить.

Говоря о налогах, мы касались и пенсионной системы, потому что повышение страховых взносов напрямую с этим связано.

Людам до 35 лет в принципе неважно, когда они будут уходить на пенсию, поэтому молодым людям можно было бы и сейчас объявить о повышении пенсионного возраста. Именно молодым, тем, кому нет еще 35.

Одновременное стимулирование работников и работодателей. Стимулирование к добровольному, более позднему выходу на пенсию работников через увеличение пенсий, если они сами добровольно позже выходят на пенсию, работодателей - через снижение социального налога. Идея представляется жизнеспособной именно в силу того, что два ключевых участника будут заинтересованы в том, чтобы человек работал дольше. И работодателю выгодно, он

будет налогов меньше выплачивать, и работнику тоже выгодно. Первые расчеты уже проведены, и расчеты показывают жизнеспособность такого подхода.

И последнее. По поводу модели экономического роста — то, что обсуждается сейчас во всем мире. В феврале этого года американский совет по конкурентоспособности выдвинул ключевой тезис: инновации не могут висеть в воздухе, и Америка, в случае, если она уйдет в ту нишу разделения труда, в которую ее заталкивают Китай и Индия, не сможет без своей индустриальной базы сохранить стандарты жизни своих граждан. Это последний тезис. Спасибо.

**С.М. ДРОБЫШЕВСКИЙ, руководитель научного направления
«Макроэкономика и финансы» Института экономической политики имени
Е.Т.Гайдара, соруководитель группы №6, «Налоговая политика»**

Я добавлю совсем немного. Александр Сергеевич основные темы, которые обсуждались на нашей рабочей группе, назвал. Я бы отметил еще два момента, говорящие, скорее, о взаимосвязанности нашей работы с другими группами. Та базовая версия предложений, которую мы обсуждаем и в рамках нашей экспертной группы, где есть консенсус, это так называемый структурный маневр, изменение структуры налогов. Понятно, что в данном случае мы как раз критически зависим от того, какие решения будут приняты и пенсионной, и бюджетной группой с точки зрения того, каков объем тех обязательств и под какой объем, под какую структуру обязательств — в частности, сколько будет требовать Пенсионный фонд — мы должны настраивать налоговую систему.

Кроме того, еще один момент: одной из ключевых составляющих данного маневра мы видим увеличение налогообложения рентных доходов. Тех доходов, которые являются в наибольшей степени волатильными с точки зрения конъюнктурного цикла. В этой связи есть отсылка к принципу построения всей бюджетной системы к еще большей увязке с некоторым бюджетным правилом, правилом, завязанным на цены наших сырьевых товаров, на цены отсечения и т.д. Иначе мы получаем более волатильную налоговую систему, более волатильную систему доходов бюджета, которая не будет иметь адекватного стабилизирующего механизма в виде традиционных фондов либо каких-то других механизмов, не допускающих резких колебаний расходной части.

И еще одна развилка, которую мы планируем обсуждать, это развилка, связанная уже с формой изъятия этих рентных доходов — это более классические

налоги, такие как НДС, роялти, налоги на дополнительные доходы, либо какая-то форма новых углеродных налогов, налогов, привязанных к конкретному сырью, используемому в экономике. Хотя здесь, нам кажется, это вряд ли будет в полной степени изучено в рамках этой работы. Наверное, это более перспективная долгосрочная задача для России.

Е.Г. Ясин, научный руководитель Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), соруководитель группы №1, «Новая модель экономического роста. Обеспечение макроэкономической и социальной стабильности»

Я рад, что мы сегодня обсуждаем такой широкий круг взаимосвязанных вопросов, потому что в конечном счете, при разработке концепции или, возможно, нескольких вариантов концепции развития, нам нужно иметь некую связку, некий пакет мер, представлений, которые бы составляли замысел. Потому что мы должны понять — страна стоит перед определенными вызовами. Они связаны, в том числе, с тем, что ситуация в мире изменилась, и она не вернется к той ситуации, которая была до кризиса. И нам нужно вырабатывать какие-то варианты, может быть, альтернативные, но, тем не менее, такие, которые отвечают на вызовы, с которыми мы будем сталкиваться.

С моей точки зрения вызов, с которым мы будем сталкиваться, заключается в том, в частности, что мы попадаем определенным образом в провал высокой конкурентоспособности развивающихся стран, имеющих сравнительно низкие издержки на рабочую силу, и высокой конкурентоспособности развитых стран, которые обладают преимуществами в инновациях. Конечно, правильно, что мы должны учитывать состояние рынка, искать ниши, искать свои конкурентные преимущества не вообще в целых секторах экономики, а на очень конкретных направлениях. В принципе — это дело частного бизнеса. Надо ему для этого предоставить возможность, но вместо него это сделать нам не удастся.

А все-таки этот вызов есть. В сущности он выражен словами Рикардо Хаусмана, однажды в беседе со мной он спросил: «Сколько продуктов новых вы вывели на международный рынок в последнем году?» Мне нечего было ответить. Чубайса рядом не было, он не мог мне подсказать. На самом деле проблема, что мы в этом отношении особых успехов не имеем, а на самом деле здесь это очень важный

и ключевой вопрос. Мы должны добиться того, чтобы такие выходы были. И надо смотреть, что для этого надо делать. Я считаю, что Евсей Томович Гурвич очень правильно сделал – он нарисовал нам картину, которая будет складываться в российской экономике, если мы ничего не изменим, если здесь не повысится деловая активность, если здесь будет все как сейчас. Потому что дополнительных доходов без повышения деловой активности, без включения каких-то механизмов, которые должны способствовать ощущению людей, что можно рисковать, можно вкладывать, можно привлекать деньги и т.д., мы не получим. Сейчас ситуация в этом отношении очень печальная. Я не буду говорить детали, я думаю, что большинство присутствующих это знают, но ситуация такая, что в основном бизнес подавлен, смотрит в сторону, как бы ему куда сбежать, по крайней мере, не высовываться и одновременно он является дойной коровой для целого ряда структур, в основном, бюрократических, силовых и т.д., которые делают нормальную деловую активность очень низко рентабельной и рискованной. Когда мы ходим вокруг да около, эти вопросы мы не затрагиваем. Но если мы эти вопросы не затрагиваем, я боюсь, что мы все будем находиться в кругу тех проблем, о которых нас проинформировал Евсей Томович.

Поэтому я бы хотел привлечь внимание к этим вопросам. Я не считаю, что я могу дать на данный момент какие-то такие апробированные методы, как решить эти проблемы. Но на самом деле, если мы над ними не работаем, то мне кажется, у нас не будет способности ответить на ключевые вопросы. Я бы сказал так, что мы должны определить эту новую модель экономического роста, как ответ на вызовы, с которыми сталкивается наша страна, и при тех условиях, которые существуют.

И здесь я представляю себе два основных варианта, которые могли бы разрабатывать. Первый — модернизация, которая в своей основе является технологической. Она предполагает опору на инвестиции, на повышение уровня накопления, на то, что мы бросаем больше средств в экономику, в том числе, государственных, и т.д. Но я не понимаю, как набрать соответствующие суммы, соответствующие масштабы. И если я знаю, что эффективность в 5 раз ниже, чем в Европе и в 20 раз ниже, чем в Китае, то я чешу репу и думаю — как же с этим быть? Потому что если мы не затронем вопрос повышения эффективности инвестиций, они делаются бессмысленными. Мы же не можем вкладывать в рост коррупции. Значит, мы должны искать другие варианты. Этот вариант, технологической модернизации, должен рассматриваться, если хотите, как инерционный.

Второе — модернизация институциональная, которая предполагает серьезные институциональные реформы, те, которые в значительной степени были отложены в предшествующее десятилетие. Давайте подумаем, какие это должны быть реформы. Я считаю, что они обязательно должны затрагивать и сферу экономики, и сферу социальную, и сферу политическую, потому что здесь очень важно именно думать относительно повышения деловой и гражданской активности. Потому что, с моей точки зрения, это наш главный резерв. Просто так, за счет того, что «давайте добавим денег туда, добавим денег сюда» - как раз ясно, что у нас лишних денег нет. Это время как-то кончилось. А каждый раз, когда я слышу о том, что из фонда народного благосостояния выделяются деньги на пополнение дефицита Пенсионного фонда, у меня просто сердце разрывается, потому что это деньги, которые не на это должны были бы идти, это деньги, которые должны были бы скапливаться для того, чтобы обеспечить самостоятельное функционирование Пенсионного фонда и решить задачу институционально, а не просто потратить деньги. Мне кажется, тут есть очень серьезная проблема.

Следующий крупный блок вопросов – это социальная сфера. С моей точки зрения, мы здесь отстали, и мы лишаемся возможности занять определенные позиции в формировании постиндустриальной экономики. Мы не можем себе позволить это дальше. Образование – это самый первый приоритет вместе с наукой. Я считаю, что такие сектора, как здравоохранение, доступное жилье и образование – это очень большие рынки. В меньшей степени — образование, но здравоохранение и жилье – это большие новые рынки, которые могут быть локомотивами экономики. Мы как-то на это смотрим так, что давайте финансировать медицину в основном из средств обязательного медицинского страхования. Не хватит у государства столько денег. Люди хотят на здоровье тратить больше. Мы их всех отправляем давать деньги врачам в карман, или медсестрам, няням и прочее. Эта проблема тоже нуждается в решении.

Жилье. 42% населения России не имеет доступа к приобретению жилья. Вообще. В самом лучшем случае – это на вторичном рынке обмен на увеличение жилой площади на 5-6 метров. Можем мы решить эту проблему? Можем. В это имеет смысл инвестировать. Это расшивка институциональных ловушек, в которые мы попали во времена реформ, когда допустили поквартирное распределение жилья. И сейчас продолжаем в новых домах делать то же самое. Эти вопросы нужно развязывать. Я вижу здесь самую тяжелую проблему в том, что мы должны

добиваться того, чтобы граждане в своем большинстве платили за те услуги, которые связаны с этими социальными реформами, включая и взносы в Пенсионный фонд. Я категорически против возвращения к налоговой системе, я за то, чтобы страховая система развивалась. Но я полагаю так, что мы не обойдемся, мы не добьемся сбалансированности Пенсионного фонда, пока не будем брать взносы, обязательные взносы, со всех наемных работников. Те люди, которые не работают, самозанятые, предприниматели, они пускай решают сами. Но там, где кто-то платит – или государство, или работодатель – за наемного работника, он должен вносить свою долю.

Мы скоро подготовим отчет о том, как была проведена эта реформа в Израиле три года назад. Они добились, что треть взносов в Пенсионный фонд и в Медстрах делают работники. Вы скажете, у них более высокая заработная плата. Да. Я предлагаю подумать, почему у нас такая низкая зарплата. Потому что это очень серьезное ограничение. По крайней мере, зарплата бюджетников. Вы скажете – а где взять деньги на повышение зарплат? Я не знаю. Но я думаю, что мы от этого разговора уйти не можем, потому что если вы имеете бедного учителя, вы никогда не будете иметь грамотного инженера.

Надо отвечать на вызовы эпохи. Так же нельзя делать – или ты воруеть, или ты живешь в нищете. Это плохой выбор для страны. Я призываю поэтому поговорить и о повышении зарплат, об ее источниках. Но до тех пор, пока будет ситуация такая, что граждане России не знают, откуда берутся деньги на их пенсии, и не участвуют в этом, что медицинское страхование – это дело государства и работодателей, а граждан это не касается, они даже и не ходят на эти диспансеризации, знать ничего не хотят про свое здоровье, это останется очень серьезной проблемой. Повышение заработной платы в бюджетном секторе будет очень болезненным для бизнеса. Если мы решимся на него, надо подумать, как мы будем смягчать эти условия, чем мы будем компенсировать. Но все равно от этих проблем нам не уйти.

Последний вопрос, на который я хотел бы обратить внимание, наш главный резерв повышения активности бизнеса – повышение активности населения. Я считаю, что для нас принципиально важным вопросом является обращение к проблемам местного самоуправления, в том числе, включая децентрализацию установления сбора налогов и сборов. Я считаю это исключительно важным. Но я считаю, что здесь есть большая трудность. Она связана с тем, что принятый закон о

местном самоуправлении, может быть, и решил какие-то проблемы, но местную активность он убил. Ну, не окончательно, может быть, там что-то дышит еще, но я знаю, что многие районы, именно местное самоуправление, в которых если где активность и шевелилась, она гаснет, падает участие населения, падает компетенция местной администрации. Надо же в конце концов этим тоже заниматься. Это та база — если мы хотим видеть в нашей стране нормальную демократию — она растет оттуда, она растет снизу, там, где выбирают мэров или выбирают местные законодательные органы. Там должны решаться в основном задачи жилищные и т.д., и т.п.

**О.В. ВЬЮГИН, председатель совета директоров ОАО «МДМ Банк»,
соруководитель группы №11 ««Развитие финансового и банковского сектора»»**

Структурный дефицит бюджета, о котором Евсей Томович говорил, это вполне известное историческое событие, многие страны с ним сталкивались. И структурный дефицит бюджета всегда говорит о том, что в данном суверенном государстве либо система регулирования, либо система отношений не способствует развитию экономики. И общество и власть не способны принимать оптимальные решения, которые ведут к более или менее положительному экономическому результату. Когда мы говорим про Россию, это то же самое.

Но что я хотел здесь отметить? Есть вполне разумные предложения по пенсионной системе, но еще не законченные. Есть вполне разумные предложения по налоговым изменениям. Не затрагивали вопрос расходов, но есть группа, которая тоже будет делать какие-то предложения. Все это предложения, которые имеют целью перераспределить потоки. Потоки от граждан государству, от государства гражданам, от компаний государству, субсидии от государства компаниям.

Но это лишь только перераспределение потоков. Не решается фундаментальная проблема. А каким же образом будет развиваться экономика? На мой взгляд, это коренная проблема сегодня. Конечно, предложения по перераспределению потоков, над этим нужно работать, и группы сделают это. Фундаментальная проблема в другом. Фактически сегодня мы попали в ситуацию, когда и регулирующие функции, и силовые функции государства частично приватизированным определенными группами людей, интересами. Эта ситуация в какой-то степени напоминает конец 90-х годов, там тоже такой процесс происходил.

Что такое приватизация регулирующих функций государства в интересах конкретного бизнеса? Это означает отсутствие конкуренции. Я об этом уже говорил на группе, но считаю важным это повторить. Если соревнуются две компании на конкурентном рынке, выигрывает тот, кто внедряет ноу-хау, управленческое ноу-хау, технологическое ноу-хау, захватывает рынок и тем самым обществу дает дополнительное value [ценность]. Если соревнуются компании административными ресурсами, то value не создается, создается просто дополнительная прибыль компании, которая идет на обогащение этой компании. Для общества ничего не остается. Такое общество может пытаться управлять потоками, но это управление будет неэффективным. Многие предложения, которые здесь сделаны, они просто не будут осуществлены в таком обществе. Мне кажется, все предложения, которые делаются, они должны быть с увязкой того, как мы будем решать задачу деприватизации регулирующих функций государства. И это основная проблема, которая должна лежать в основе всех идей и предложений.

Я.И. Кузьминов, ректор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», соруководитель группы №7 «Рынок труда, профессиональное образование, миграционная политика»

Коллеги, мы много раз говорили между собой, что мы не предлагаем единственную модель. Мы рассматриваем альтернативные сценарии, которые у нас могут существовать. Но эти сценарии, особенно для макроэкономистов, которые здесь собрались, они очень часто заведомо выходят за рамку политически и социально допустимого. В какой степени мы занимаемся здесь очерками экономической теории, а в какой степени мы приближаемся к тому, чтобы сделать что-то полезное для политики государства? Я сегодня слушал, я думаю, что соотношения где-то 70/30. Да, можно сделать очень много. Но я бы предложил сосредоточиться на том, что реально может работать в силу существующих социальных и политических ограничений. Мы предлагаем выбор сценария, который должен будет реализоваться в 2012. Не в 2015, 2020 и не в Гватемале, а в Российской Федерации.

В этом отношении я бы выделил вещи, которые можно двигать, и которые двигать нельзя. Что двигать можно? Можно двигать структуру расходов государства. Я считаю, что государство будет вынуждено на это пойти. И можно говорить о тех или иных программах, в первую очередь, инвестиционных программах. За ними

тоже стоят существенные интересы, но это интересы, которые изучают политологи, а не социологи. И объединенные в государство элиты могут наступить на интересы тех или иных локальных элит, стоящих за определенными группами государственных расходов. Но есть вещи, на которые они наступить не смогут. Я думаю, что нам в гораздо большей степени нужно расходную часть бюджета анализировать, сложившиеся расходы. Я думаю, что к ним, например, относятся расходы на оборонные заказы, к ним относятся расходы на большие престижные проекты, которые у нас связаны с большими объемами строительства.

Второе по степени реалистичности – это налоговая система. А, может, даже и первая. Мне кажется, что налоговая система имеет элементы, который мы вполне и даже обязаны двигать, обязаны менять. Третье, наименее реалистичное из того, что можно двигать, это политика в области естественных монополий. А что невозможно двигать – это объем социальных обязательств применительно к существующему поколению. Я думаю, что не может государство пойти на достаточно эффективное с точки зрения экономистов, изменение системы здравоохранения, перенос акцента на соплатежи в системе здравоохранения. Начать это дело можно. Но в течение ближайших пяти лет это серьезного экономического эффекта не даст. Это будет опробованием институтов, если хотите. Я не говорю, что это плохо, я не говорю, что это не надо делать. Я просто говорю, что это не даст нам тех эффектов, которые сбалансируют нам бюджет.

Дальше идет зона, где мы вторгаемся в очень болезненный вопрос. Дело в том, что наступление на частные интересы, приватизировавшие государство, не демонстративное, а реальное наступление невозможно без обновления политической модели государства. Я не понимаю, каким образом это будет сейчас сделано. На уровне лозунгов? Ну да, мы можем это сделать. Каким образом нам это сделать в реальности, каким образом нам оживить судебную систему, сделать ее реально независимой? Экономически мы сделали в течение нескольких лет почти все, что могли, все, что от нас, как экономистов, зависит, применительно к судебной системе, мы сделали. Сейчас судья получает в районе 200 тысяч рублей. Он экономически ни от кого не зависит. Но система вся работает так же, как она работала. Я не наблюдаю там никаких изменений. Говорят, что в арбитражной системе изменения. В системе судов общей юрисдикции изменений ноль. Поэтому не только экономическая система здесь работает.

Безусловно, сценарии нужны, но давайте мы от абстрактных сценариев перейдем к реализуемым сценариям. И мы увидим, что да, амбиций у нас будет значительно меньше. Я боюсь, что идею бездефицитного бюджета нам придется оставить, это моя личная точка зрения. Я боюсь, что идею трехпроцентной инфляции к 2013 году нам придется оставить. И давайте сосредоточимся на вещах, которые мы представляем себе как возможные, как те, которые государство может начать реализовывать с 1 января следующего года или с 1 июня следующего года.