

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ  
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РАН



ИНФОРМАЦИОННЫЙ  
ВЫПУСК № 57 (1538)

Серия

**«ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ»**

ВолНЦ РАН продолжает знакомить своих подписчиков с наиболее интересными, на наш взгляд, публикациями, затрагивающими актуальные вопросы российской экономики и политики.

В выпуске представлена статья А. Башкатовой «Новое правительство становится кабинетом одного министра», опубликованная в «Независимой газете», № 091, 11 мая 2018 года.

Вологда  
май 2018

## Новое правительство становится кабинетом одного министра

Поствыборное правительство станет кабинетом одного министра финансов, который станет еще и первым вице-премьером. Такая конфигурация не предполагает альтернативного взгляда на бюджетную политику. Возможно, поэтому Татьяну Голикову, которая ранее выступала с критикой в адрес многих ведомств, планируется «убрать» из Счетной палаты. Окончательно правительство не сформировано, но уже можно говорить об усилении роли финансового блока и консервации текущей ситуации. Как считают эксперты, де-факто задачей такого кабинета станет вовсе не прорыв, а обеспечение жизнедеятельности государства. Прорыв же можно будет потом просто нарисовать в отчетах, считают эксперты.

Дмитрий Медведев, снова утвержденный в должности премьера, провел первое поствыборное совещание – о том, что надо ускориться с бумажной подготовкой к исполнению нового майского указа президента Владимира Путина.

«Времени немного, сроки достаточно жесткие. Два ключевых документа – Основные направления деятельности правительства и Прогноз социально-экономического развития – должны быть утверждены до 1 октября текущего года,» – пояснил в четверг Медведев. Но это, как он уточнил, максимальный срок. «На самом деле работать нужно начинать прямо сейчас. И целый ряд документов может появиться раньше», – сказал Медведев.

По его словам, сейчас задача правительства сложнее, чем просто преодоление кризиса. «Экономика в соответствии с указом должна войти в пятерку крупнейших экономик мира, причем вопреки всем сдерживающим факторам. А стало быть, необходимо решительное продвижение вперед, более активный поиск новых возможностей, новых точек роста и новых партнеров», – перечислил премьер.

«Для реализации указа деньги, естественно, должны быть найдены, – сказал Медве-

дев. – Мы будем расходовать их на наиболее значимые программы с максимальным результатом. И конечно, Министерство финансов, как и раньше, будет внимательно следить за эффективностью расходов. «Предстоит разработать или скорректировать национальные проекты по 12 приоритетным направлениям. По некоторым из них, как вы знаете, работа уже идет. Например, по поддержке малого и среднего предпринимательства, по международной кооперации, экспорту, – продолжил премьер. – Под них выделены деньги. Все это нужно учитывать в бюджетном планировании. Но часть проектов подлежит реформатированию, или в них должны быть иначе распределены приоритеты, акценты.»

Медведев готовится расставлять приоритеты, правда, есть риск, что они будут вовсе не в пользу населения. На словах, казалось бы, все красиво: «Главное, что вытекает из указа (президента. – «НГ»), это дальнейшее повышение уровня жизни граждан, рост продолжительности жизни, в том числе жизни активной, а стало быть, это хорошая медицина, комфортная среда, чистая экология и, безусловно, стабильные доходы», – сказал Медведев.

Но на деле может получиться иначе. Например, все громче Медведев говорит о пенсионном возрасте. «У нас с вами прямой, откровенный разговор. Нам нужно принимать решение по поводу пенсионного возраста,» – заявил он ранее депутатам (см. «НГ» от 08.05.18).

Население, судя по соцопросам, скептически относится и к Медведеву, и к правительству – чего не скажешь о президенте. Как сообщил вчера Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ), показатель одобрения деятельности президента за последнюю неделю составил около 81%, а не одобряют работу главы государства лишь примерно 12% опрошенных. Оценки работы премьер-министра и правительства в первую

неделю мая – около 45% и 50% соответственно. При этом примерно треть граждан не одобряют деятельность премьера и кабинета.

По данным фонда «Общественное мнение», в конце апреля около 40% граждан считали, что Медведев работает на своем посту хорошо, примерно столько же – что плохо; остальные затруднились с ответом. Так что непопулярное правительство, видимо, начнет с непопулярных реформ, но под эгидой заботы о населении.

Вчера слушателями вновь назначенного премьера были в основном министры и вице-премьеры, временно исполняющие обязанности. У Медведева есть примерно две недели, чтобы сформировать новый состав. Хотя о своих предпочтениях он уже сообщил. Как передают информагентства, своими заместителями Медведев предложил назначить Антона Силуанова (сделав его первым вице-премьером по макроэкономике и финансам с сохранением поста министра финансов), Татьяну Голикову (в качестве вице-преьера по социальной политике), Алексея Гордеева (как вице-преьера по сельскому хозяйству), Дмитрия Козака (по промышленности и энергетике), Виталия Мутко (по строительству), Юрия Борисова (по оборонно-промышленному комплексу), Ольгу Голодец (по культуре и спорту) и Максима Акимова (по транспорту, связи, цифровой экономике). Руководителем аппарата правительства может стать Константин Чуйченко.

Уже сейчас очевидна тенденция на максимальное усиление роли Минфина, глава которого получит существенные полномочия в ранге первого вице-преьера. К этому можно добавить, что Минэкономразвития, судя по всему, и дальше будет возглавлять Максим Орешкин – бывший заместитель Силуанова, «выпускник» Минфина. В новой конфигурации Орешкин снова будет подчинен Силуанову. Выстраивается жесткая бюджетная вертикаль, подконтрольная одному министру, в его же лице первому вице-премьеру и затем – через Медведева – напрямую президенту.

Любопытная метаморфоза происходит со Счетной палатой. После того как на пост председателя назначили Татьяну Голикову, Счетная палата стала значительно смелее в своих выводах. Снова и снова аудиторы выступали с критикой в адрес правительственных ведомств, а также участников финансового рынка, что, конечно, вызывало у многих недовольство. Теперь Голикову передвигают. Это можно расценивать двояко.

Первая версия: исключается альтернативный взгляд на бюджетный процесс, «устраняется» критик, указывающий на неэффективность расходов. Вторая версия: Силуанов получает скорее единомышленника, чем нет, который будет курировать социальную сферу. Напомним, Голикова имеет опыт работы на посту не только министра здравоохранения и соцразвития, но и замминистра финансов, то есть она тоже «выпускник» Минфина.

Теперь вопрос, кто возглавит Счетную палату и какую степень смелости себе позволит новый председатель. Как сообщил в четверг спикер Госдумы Вячеслав Володин, Дума начинает консультации относительно предстоящего назначения главы Счетной палаты. По Конституции, Счетную палату образуют Совет Федерации и Госдума.

С одной стороны, как говорят опрошенные «НГ» эксперты, в правительстве существенно ничего не меняется. «Если в стране готовится кардинальная смена экономической и в целом внутренней политики, то все начинается со смены премьера. В данном случае перемен никаких: все идет по пути консервации безынициативной работы, направленной лишь на поддержание текущей жизнедеятельности государства», – полагает директор Института актуальной экономики Никита Исаев.

Эксперт замечает, что Силуанов еще до разговоров о poste первого вице-преьера «начал перетягивать одеяло на себя, утверждая, что только Минфин и Минпромторг ответственны за экономическое развитие» («НГ» об этом писала ранее – см. номер от 19.04.18). Исаев также обращает внимание на то, что глава Счетной пала-

ты хоть и выступала часто с критикой, но к этим выводам «особо не прислушивались».

С другой стороны, эксперты признают, что аппаратный вес финансового блока усиливается. Но это тоже не новшество, а скорее «легитимизация» тех процессов, которые и так уже происходили.

Финансовая ситуация неблагоприятная: резервы прохудились, санкционное противостояние продолжается, цены на нефть, возможно, достигли потолка – перечисляет директор Института стратегического анализа компании ФБК Игорь Николаев. По его словам, раньше механизм был такой: если требовалось дополнительное финансирование, Минфину давалось поручение правительства и он был обязан его исполнять. «А теперь лоббировать какие-то финансовые интересы в обход Минфина будет значительно сложнее, почти невозможно. Тогда останется только один путь – пойти к президенту», – поясняет Николаев. При такой конфигурации ожидаемо, что денег будут расходовать меньше, экономия станет жестче.

«В целом можно согласиться с тем, что в работе правительства становится все меньше экономики и все больше бухгалтерии», – отмечает депутат Михаил Щапов. При этом собеседник издания уточнил, что «Минфин в стратегии не самостоятелен и выполняет поручение президента, в вопросе выделения средств он тоже пользуется в основном стандартизированными схемами распределения денег». Но у Минфина есть и пространство для маневра, замечает Щапов. «Например, президент сказал дать денег на повышение минимального размера оплаты труда, определил, какое количество получателей. Регионы говорят, что получателей больше. Минфин от них отбивается. Если регионы дойдут до президента и он согласится добавить денег, то Минфин это сделает», – поясняет Щапов. А если нет, то ситуация не сдвинется с мертвой точки.

«Под лозунгами повышения эффективности бюджетных расходов фактически происходит окончательная централизация полномочий по

расходованию средств. Что это означает на практике? Углубление кризиса финансовой самостоятельности регионов, ставка на бюджетников как основной электорат, ставка на бюджетозависимых работодателей. Все это напоминает задел на 2024 год», – говорит ведущий научный сотрудник Института социального анализа и прогнозирования Академии при президенте (РАНХиГС) Александра Полякова.

«Возможное назначение Силуанова на пост первого вице-премьера окончательно ломает баланс между Минфином и Минэкономразвития. Приоритет Минфина приведет к тому, что будут сокращаться не только расходы, но и инвестиции, а в нашей стране, где государство – основной экономический игрок, это станет ударом и по экономике, и по социальной сфере, – опасается гендиректор Института региональных проблем Дмитрий Журавлев. – Но есть надежда, хотя и слабая, что баланс будет восстановлен на более высоком уровне: Голикова сможет отстаивать государственные расходы если не с экономической, то с социальной точки зрения».

Сможет ли такое правительство обеспечить прорывное развитие? Часть экспертов говорят, что, конечно, сможет – если правильно посчитает показатели. «Новое правительство окончательно перестает быть местом для выработки стратегий и проведения в жизнь собственной политики. Оно превращается в группу исполнителей, главная задача которых – подобрать правильную методику расчета статистических показателей, чтобы те соответствовали майскому указу и ожиданиям президента», – рассуждает в своей колонке на сайте Московского центра Карнеги экономист Андрей Мовчан. По его мнению, новый майский указ президента – это комбинация «крайне расплывчатых сформулированных стратегических целей», «их формулировка допускает широчайшую трактовку, в том числе и такую, согласно которой они уже выполнены».

«Большая часть задач выполняется просто сменой методики расчетов. Можно легко при-

думать такой набор критериев, чтобы Россия попала в «десятку ведущих стран мира по качеству общего образования» (пусть этот рейтинг не будет признаваться никем, кроме Кремля). «Ликвидация кадрового дефицита в медицинских организациях» достигается существенным сокращением нормативного времени приема больного и повышением нормативного числа коек на одного врача», – перечисляет Мовчан.

Некоторые аналитики, однако, замечают, что проблема буксующего межведомственного взаимодействия тоже тормозит развитие, и указывают на положительные эффекты бюджетной централизации.

«Опасения по поводу возможного усиления роли Минфина, перехода к формату «государственной бухгалтерии» и разрастания государственного капитализма все чаще звучат из уст экспертов и тиражируются СМИ. На наш взгляд, эти мнения на данном этапе развития нашей страны несколько утрированы, так как президент и правительство в числе названных приоритетов уделяют значительное внимание развитию малого и среднего бизнеса и социальной сферы, – говорит доцент Российского

экономического университета Максим Соколов. – Усиление финансового блока и централизация управления могут стать оправданными в условиях нарастающего экономического кризиса в стране на фоне роста внешнеполитического давления, включая санкции».

«Скорее всего от перестановки мест слагаемых сумма изменится незначительно. Принципы управления и сама система остаются все теми же», – делает вывод гендиректор Sprout Force Capital Алексей Савраскин. По его словам, «недостаток сложившейся системы управления – слабая обратная связь между властью и народом». На это указывает в том числе выявленное соцопросами недовольство населения работой правительства. Но, как говорит Савраскин, «хорошо отстроенная вертикаль власти, на наш взгляд, не показатель отставания нашей страны в развитии». Другой вопрос – «насколько интересы людей, из которых состоит эта самая вертикаль власти, совпадают с интересами России как самостоятельного независимого государства и ее народа».

**Анастасия Башкатова**  
заместитель заведующего  
отделом экономики «Независимой газеты»