

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

ВЕСТНИК ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ. ИЗДАЕТСЯ С 2007 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД

№ 1/2013

Главный редактор

КАРАВАЕВА И.В. – доктор экономических наук, профессор

Редакционный совет

Гринберг Р.С. – член-корреспондент РАН (председатель), директор Института экономики РАН

Архипов А.И. – доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН

Аносова Л.А. – доктор экономических наук, профессор, проректор Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов РФ

Белоусова О.М. – доктор экономических наук, профессор Финансового университета при правительстве РФ

Глинкина С.П. – доктор экономических наук, профессор, заместитель директора Института экономики РАН

Головнин М.Ю. – доктор экономических наук, заместитель директора Института экономики РАН

Городецкий А.Е. – доктор экономических наук, профессор, заместитель директора Института экономики РАН

Мильнер Б.З. – член-корреспондент РАН, главный научный сотрудник Института экономики РАН

Рубинштейн А.Я. – доктор философских наук, профессор, первый заместитель директора Института экономики РАН

Сенчагов В.К. – доктор экономических наук, профессор, руководитель Центра финансовых исследований Института экономики РАН

Сорокин Д.Е. – член-корреспондент РАН, первый заместитель директора Института экономики РАН

Тихонков К.С. – доктор экономических наук, профессор, начальник Управления ЦБ РФ

Цветков В.А. – член-корреспондент РАН, заместитель директора Института проблем рынка РАН

УЧРЕДИТЕЛЬ:

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт экономики Российской академии наук

МОСКВА

ВЕСТНИК
ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
Научный журнал

№ 1/2013

Журнал «Вестник Института экономики РАН» зарегистрирован
Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства
в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.
Свидетельство о регистрации средства массовой информации
ПИ № ФС 77-26786 от 19 января 2007 г.

Индекс журнала в Каталоге агентства «Роспечать» 80713
(для индивидуальных подписчиков)

Редакционная коллегия:

Вяткина Н.А., кандидат экономических наук;
Дерябина М.А., кандидат экономических наук;
Касьяненко Т.М. (ответственный секретарь журнала);
Смотрицкая И.И., доктор экономических наук;
Шацкая И.В., кандидат экономических наук (заместитель
главного редактора)

**Журнал «Вестник Института экономики РАН» входит
в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий ВАК,
в которых должны быть опубликованы основные научные результаты
диссертации на соискание ученой степени доктора и кандидата наук.**

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)

ISSN – 2073-6487

СОДЕРЖАНИЕ

НОВЫЙ БЮДЖЕТ РОССИИ 2013–2015 гг.

Сенчагов В., Губин Б., Павлов В., Караваева И., Иванов Е.	
Федеральный бюджет 2013–2015 гг. – бюджет отложенных модернизаций (сокращенный вариант независимой экспертизы Центра финансовых исследований Института экономики РАН)	7

СТРАТЕГИЯ УПРАВЛЕНИЯ

Татаркин А.	
Рыночная модель управления пространственным развитием Российской Федерации	55
Абахов Ю.	
Аутсорсинг функций исполнительной власти	76
Карпухин Д., Анисимова Г.	
Ключевые направления модернизации законодательной базы сокращения неравенства и преодоления бедности	86

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Наговицин А.	
Коррупция как основная угроза экономической безопасности России	99
Говорин А., Казиахмедов Г., Кинасова Е.	
Особенности влияния иммиграции на экономическую безопасность России	120
Зуев В.	
Вызовы индустриального развития России в условиях глобальных демографических изменений	130
Соколов А.	
Управление рисками в стратегии развития современного коммерческого банка	141

ИННОВАЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА

Лебедев Ю., Зеленоборская Л.	
Научно-техническая продукция как объект экономических отношений	147

Бурмистрова Т., Кубасов К.

Российские инновационные институты как инструмент привлечения
капитала в реальную экономику 163

Саришвили Г.

Независимая наука: баланс саморегулирования и финансовой
поддержки государства..... 173

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Игонина Л., Соболев Э.

Политическая экономия: взгляд на капитализм 179

НА КНИЖНУЮ ПОЛКУ

Антипина О., Вереникин А.

О чем спорят экономисты? 188

Аннотации к статьям номера (на английском языке) 195

Контактная информация..... 198

Требования к рукописям 199

CONTENTS

NEW BUDGET OF RUSSIA FOR 2013–2015

Senchagov V., Gubin B., Pavlov V., Karavaeva I., Ivanov E.

Federal budget of 2013–2015 – the budget of the deferred modernization (the abridged version of independent examination of the Center of Financial Research of the Institute of Economics of the Russian Academy of sciences) 7

THE STRATEGY FOR GOVERNING

Tatarkin A.

The market model of governance of Russia's spatial development 55

Abakhov Yu.

Outsourcing functions of executive power. 76

Karpukhin D., Anisimova G.

Key directions of legislative base modernization in reduction of the inequality and overcoming poverty 86

ECONOMIC SECURITY

Nagovitsin A.

Corruption as a main threat of economic security of Russia 99

Govorin A., Kaziakhmedov G., Kinasova E.

Features of immigration influence on economic security of Russia 120

Zuev V.

Challenges of industrial development of Russia in conditions of global demographic changes 130

Sokolov A.

Risk management in a development strategy of modern commercial bank 141

INNOVATIVE ECONOMY

Lebedev Yu., Zelenoborskaya L.

Scientific and technical products as an object of the economic relations . . . 147

Burmistrova T., Kubasov K.

The Russian innovative institutes as an instrument of the raising capital
to the real Economy 163

Sarishvili G.

Independent science: the balance of self-regulation and the state
financial support..... 173

SCIENTIFIC LIFE

Igonina L., Sobolev E.

Political Economy: a view on capitalism..... 179

ONTO THE BOOKSHELF

Antipina O., Verenikin A.

On what economists argue? 188

Abstracts 195

Contacts 198

Requirements to papers 199

НОВЫЙ БЮДЖЕТ РОССИИ 2013–2015 гг.

В. СЕНЧАГОВ

доктор экономических наук, профессор,
руководитель Центра финансовых исследований
Института экономики РАН

Б. ГУБИН

доктор экономических наук, профессор,
главный научный сотрудник Института экономики РАН

В. ПАВЛОВ

доктор экономических наук, профессор,
главный научный сотрудник Института экономики РАН

И. КАРАВАЕВА

доктор экономических наук, профессор,
главный научный сотрудник Института экономики РАН

Е. ИВАНОВ

кандидат экономических наук,
старший научный сотрудник Центра финансовых исследований
Института экономики РАН

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ БЮДЖЕТ 2013–2015 гг. – БЮДЖЕТ ОТЛОЖЕННЫХ МОДЕРНИЗАЦИЙ (сокращенный вариант независимой экспертизы Цentra финансовых исследований Института экономики РАН)¹

Представлены материалы независимой экспертизы федерального бюджета России на 2013–2015 гг. Дана его оценка с позиции решения главных задач социально-экономического развития РФ в условиях экономической нестабильности глобальной экономики. Представлены изменения действующей парадигмы бюджетно-налоговой

¹ Экспертиза подготовлена группой независимых экспертов в составе: руководитель Центра финансовых исследований ИЭ РАН, д.э.н., проф. В.К. Сенчагов (руководитель группы экспертов), д.э.н. В.П. Бауэр, С.А. Биляк, к.э.н. И.С. Букина, д.э.н., проф. М.И. Гельвановский, д.э.н., проф. Б.В. Губин, к.э.н. Е.А. Иванов, д.э.н., проф. С.В. Казанцев, д.э.н., проф. И.В. Караваева, к.э.н., доц. И.В. Колпакова, д.э.н., проф. Л.Н. Лыкова, д.э.н., проф. В.И. Павлов, к.э.н., доц. В.А. Потапов, д.э.н., проф. О.Л. Рогова, д.э.н., проф. Л.С. Ржаницына, д.э.н. И.В. Соболева, д.э.н. М.М. Соколов, д.э.н. А.О. Шабалин. В подготовке экспертного заключения принимали участие: экономист Н.В. Курнова, к.э.н. Т.Н. Пастушенко.

политики. Рассматривается проблема взаимосвязи бюджетной политики и стратегии экономической безопасности России.

Ключевые слова: *Россия, глобальная экономика, финансы, бюджет, бюджетная политика, социально-экономическая политика, модернизация, бюджетное планирование, экономическая безопасность.*

Классификация JEL: E200, E310, E420, E500, E520, E600, E630, E660, E690, H200, H230, H300, H510, H530, H600, I300.

В течение многих лет коллектив экспертов Института экономики РАН работает по созданной ими методологии экспертизы проекта федерального бюджета с использованием прогнозных данных по социально-экономическому развитию России. Научный доклад о результатах экспертизы ежегодно представлялся в Государственную Думу, в Совет Федерации, в Счетную палату и органы Исполнительной власти. Критерием анализа проекта федерального бюджета являются соответствие проектировок бюджета современным задачам долгосрочного стратегического развития России, поставленным Президентом России В.В. Путиным в Указах от 7 мая 2012 г. Используются индикаторы и пороговые значения экономической безопасности страны принятые Советом безопасности РФ. Предложенная конструкция бюджета оценивается с точки зрения устойчивости к внешним ценовым и финансовым конъюнктурным изменениям, сбалансированности основных показателей федерального бюджета с макроэкономическими индикаторами, внутренней сбалансированности самого федерального бюджета и его взаимосвязей с консолидированным бюджетом. В анализ включены материалы бюджетных посланий Президента, Основные направления бюджетной политики на 2013–2015 гг.

Экспертиза проекта бюджета охватывает широкий круг вопросов: оценку итогов развития экономики за предыдущие три года; достоверность доходов бюджета из-за принятия «бюджетного правила»; обоснование возможного увеличения налогового потенциала за счет лучшей сбалансированности экономики; необходимость ликвидации асимметрии федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов Федерации; проблемы формирования пенсионного фонда; оценку диспропорций в структуре национального долга и установление взаимосвязи бюджетно-налоговой политики и амортизационных отчислений, которые в 2011 г. составили 3 трлн руб. Специально рассмотрен комплекс вопросов методологии разработки проекта федерального бюджета. Эксперты подчеркивают, что при рассмотрении бюджета создается впечатление построения его проектировок с таким расчетом, чтобы удовлетворить максимальное количество возможных запросов. При этом нарушаются важнейшие принципы финансирования: концентрация и эффективность расходов. Например, на развитие академической науки в адресной инвестиционной программы, которая составляет в 2013 г.

854 млрд руб. предусмотрено выделить 3,8 млрд руб. или 0,5% от всего объема, на станкостроение – 0,6 млрд руб.

В рамках экспертного заключения критически оценивают основные постулаты современной бюджетной политики – её ориентация на минимизацию любой ценой расходной части бюджета, особенно в образовании, здравоохранении и культуре, от которых зависит качество жизни людей. Аргументируется позиция необходимости полного сокращения дефицита бюджета за счет дополнительных доходов от высоких мировых цен на углеводороды и металлы. Экспертами подчеркивается, что бюджет должен обеспечивать не только текущую жизнь общества, но и создавать предпосылки для будущего развития, так как именно в будущей структуре экономики формируются новые источники доходов не только корпораций, но и бюджета. С этой точки зрения чрезмерные резервы могут создавать эффект замораживания средств и обесценения денег. В экспертном заключении проведены расчеты возможного увеличения расходов федерального бюджета на развитие здравоохранения, образования, культуры, науки, а также на поддержку развития ряда отраслей реального сектора.

1. Федеральный бюджет РФ на 2013 г. и на плановый период 2014–2015 гг. предусматривает реализацию задач, поставленных Президентом России В.В. Путиным в Указах от 7 мая 2012 г.

Анализ информации о реализации основных положений Указов Президента Российской Федерации В. Путина от 7 мая 2012 г. в проекте Федерального бюджета Российской Федерации на 2013 г. и на плановый период 2014–2015 гг. (Приложение 1 к пояснительной записке к проекту федерального закона «О Федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014–2015 годов») подтверждает, что предусмотрены объемы бюджетных ассигнований по следующим Указам Президента РФ от 12 мая 2012 г. (см. табл. 1).

Данные табл. 1 свидетельствуют о том, что на реализацию задач, поставленных в вышеупомянутых Указах Президента РФ В.В. Путина от 7 мая 2012 г., предусмотрены денежные средства, общий объем которых превышает 1 трлн руб., что составляет 2,7% от общих расходов федерального бюджета Российской Федерации за этот период.

По остальным трем Указам Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г., в том числе № 602 «Об обеспечении межнационального согласия», №603 «О реализации планов (программ) строительства и развития вооруженных сил Российской Федерации, других войск, военных формирований и органов и модернизации оборонно-промышленного комплекса» данные о выделении денежных средств в материалах бюджетного проектирования отсутствуют.

Таблица 1

**Объемы бюджетных ассигнований, выделенных на основании
Указов Президента от 7.05.2012 г.**

№№ пп	Названия и №№ указов Президента РФ	Объемы бюджетных ассигнований, млрд руб.			
		2013 г.	2014 г.	2015 г.	Итого 2013 – 2015 гг.
1	Указ № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»	33 891,1	63 839,1	121 047,9	218 778,1
2	Указ № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»	49 661,0	82 602,0	125 898,0	258 161,0
3	Указ № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения»	2700,0	---	---	2700,0
4	Указ № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»	18 576,2	11 452,5	13 895,2	43 923,9
5	Указ № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным комфортным жильем и повышения качества жилищно-коммунальных услуг»	44 323,1	70 157,0	37 498,0	151 978,1
6	Указ № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»	9622,5	1122,5	2767,5	13 512,5
7	Указ № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации»	16 500,0	37 400,0	63 400,0	117 300,0
8	Указ № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации»	318,9	318,9	318,9	956,7
9	Указ № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»	6105,9	19 166,0	29 032,0	54 303,9
Итого по 9-ти указам		181 698,7	286 058,0	393 857,5	861 614,2
Выделено дополнительно под Указы № 597, 598, 599 и 600		100 000,0	100 000,0	100 000,0	100 000,0
Всего		281 698,7	386 058,0	493 857,5	1 161 614,2

2. Оценка соответствия главных параметров и пропорций федерального бюджета и прогноза социально-экономического развития современным задачам бюджетной политики

В таком основополагающем документе, как «Основные направления бюджетной политики на 2013 г. и на плановый период 2014–2015 гг.» среди восьми целей бюджетной политики только одна цель может быть как-то отнесена к финансовому обеспечению экономического развития – это создание «условий для оказания качественных государственных услуг». Да и она стоит на 5-м месте, т.е. позиционируется как далеко не важная. Все остальные цели касаются чисто финансовых проблем. И, конечно, нет таких целей, как «диверсификация», «инновация», «решение жилищной проблемы». Эти задачи не находятся в поле зрения Минфина.

Главные параметры федерального бюджета – доходы, расходы, дефицит проекта федерального бюджета на 2013–2015 гг. представлены в табл. 2.

Таблица 2

Главные параметры федерального бюджета на период 2012–2015 гг.

Параметры бюджета	2012 (оценка)	2013 (проект бюджета)	2014	2015
Доходы, трлн руб.	12,68	12,87	14,06	15,62
в % к ВВП	20,7	19,3	19,0	18,8
в том числе:				
нефтегазовые, трлн руб.	6,41	5,93	6,28	6,93
в % ко всем доходам	50,5	46,1	44,6	44,4
Расходы, трлн руб.	12,82	13,39	14,21	15,63
в % к ВВП	20,9	20,1	19,2	18,8
темпы роста расходов в реальном выражении	109,6	99,0	101,1	104,8
Дефицит (–), профицит(+), трлн руб.	–0,14	–0,52	–0,14	0,02
в % к ВВП	–0,2	–0,8	–0,2	–0,01

Судя по приведенным в табл. 2 данным, практически никакой переориентации на усиление финансового обеспечения экономического роста и модернизационно-инновационных процессов не происходит. Сохраняется очень сильная зависимость бюджета от нефтегазовых

доходов. Казалось бы, что в 2013 г. довольно заметно – на 4 процентных пункта – снижается доля нефтегазовых доходов во всех доходах бюджета. Но это потому, что на 2013 г. прогнозируется сильное снижение мировой цены на нефть, хотя никто не знает произойдет ли это снижение на самом деле. На следующие же 3 года доля нефтегазовых доходов бюджета стабилизируется на уровне 45%, не проявляя заметной тенденции к уменьшению. Это и есть результат медленного процесса диверсификации производства. Страна не должна жить все время под страхом снижения цен на нефть. Значит, главное – преодолеть эту фатальную зависимость. Но эта задача намного важнее задачи достижения профицитности бюджета и многих других финансовых показателей. Однако вместо этого вновь намечается накопление огромных финансовых резервов. Это, безусловно, негативно сказывается на всех показателях социально-экономического развития.

Накопление финансовых резервов является наиболее острым, спорным и требующим особо тщательного расчетного обоснования и рассмотрения вопросом. Российская экономика не может бесконечно развиваться ради накопления резервов для преодоления последствий кризисов. Не допустить их проникновения к нам – вот основная задача. Поэтому надо крайне осторожно подходить к изъятию денег из хозяйственного оборота, к отвлечению их от диверсификации производства. Перенакопление резервов не менее, а может быть и более, опасно для экономики, чем их недостаточность.

Вполне достаточно для преодоления последствий самых сильных кризисных явлений доведение объема Резервного фонда к концу 2015 г. максимум до 3,54 трлн руб., или до 4% к ВВП, при этом не менее 60% этих дополнительных доходов должны направляться на развитие экономики и не более 40% – на пополнение резервных доходов. Если же фактическая цена на нефть будет ниже принятой в бюджете, то недостаток должен восполняться из резервных фондов, включая все золотовалютные резервы. Настораживающим является довольно сильное опережение прироста импорта над экспортом. Это отражает все еще высокую зависимость российской экономики от внешних факторов. Снижается и абсолютное положительное внешнеторговое сальдо с 192,2 млрд долл. в 2011 г. до 105,0 млрд долл. в 2015 г.

Проведенный анализ параметров и пропорций федерального бюджета и прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2013 г. и на плановый период 2014–2015 гг. позволяет сделать следующие выводы:

- *параметры и пропорции бюджета и прогноза дают основания для утверждения об их социальной направленности и обеспечивают выполнение большинства, особенных в социальной сфере, заданий содержащихся в Указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г.;*

- параметры и пропорции бюджета и прогноза не в должной мере содействуют ускорению модернизационно-инновационных процессов, не защищают в действительности российскую экономику от негативного влияния внешних кризисных явлений, не позволяют серьезно улучшить уровень и качество жизни населения, а значит, не соответствуют решению приоритетных задач современного социально-экономического развития страны;
- материалы бюджета и прогноза социально-экономического развития не раскрывают в должной мере наиболее острые проблемы, требующие приоритетного решения;
- необходима проработка альтернативных вариантов бюджета и прогноза, ориентированных на ускорение роста бюджетных расходов, направляемых на ускорение экономического роста и модернизационно-инновационных процессов.

3. Оценка поступления денежных средств, формирующих доходы федерального бюджета на 2013–2015 гг.

Для оценки обоснованности доходов федерального бюджета на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг. ниже приведены результаты анализа поступления денежных средств, формирующих эти доходы (см. табл. 3). При этом в графах 2 и 4 приведены данные, которые были в проекте федерального бюджета РФ на 2012–2014 гг.

Из данных, приведенных в табл. 3, следует, что сумма всех поступающих платежей в федеральный бюджет Российской Федерации (поз. 23) несколько отличается от доходов (всего, поз. 24). При этом, если в 2013 г. (графа 2) расхождение между поступлениями (поз. 23) и доходами, (всего поз. 24) составляет 0,2%, то в 2014 г. (графа 5) оно равно 3,25%, а в 2015 г. – 2,97%.

Если же все поступления в федеральный бюджет Российской Федерации принять за 100%, то основная масса денежных поступлений приходится на поступления от налога на прибыль (поз. 1), от НДС (поз. 2), акциз (поз. 3), от НДСПИ (поз. 4) и от таможенных пошлин (поз. 9):

- в 2013 г. – 91,4%;
- в 2014 г. – 91,7%;
- в 2015 г. – 92,4%.

Проведенный анализ подтверждает необходимость совершенствования налоговой системы в части ограничения видовых поступлений, так как в большей части позиций поступления денежных средств, обеспечивающих доход федерального бюджета, являясь ничтожными и их налоговое администрирование не эффективно. Более того, учитывая тот факт, что большая часть предприятий реального сектора экономики частные, вызывает сомнение правомерность данных по поступлению денежных средств, приведенных в табл. 3.

Таблица 3
Поступление денежных средств, формирующих доходы федерального бюджета РФ на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг., млрд руб.

Виды поступлений денежных средств	2013		2014		2015
	проект-тировки в 2011 г.	проект-тировки в 2012 г.	проект-тировки в 2011 г.	проект-тировки в 2012 г.	
1	2	3	4	5	6
1. Налог. на прибыль организации и зачислению в федеральный бюджет	392,4	419,5	416,5	493,3	559,5
2. Поступление налога на добавленную стоимость: – числитель – на товары (работы и услуги), реализуемые на территории Российской Федерации; – знаменатель – ввозимые на территорию Российской Федерации	$\frac{2106,4}{2077,5}$	$\frac{2173,4}{1925,4}$	$\frac{2361,7}{2383,5}$	$\frac{2566,2}{2126,2}$	$\frac{3025,1}{2329,9}$
3. Поступление акцизов по подакцизным товарам (продукции): – числитель – производимых на территории Российской Федерации; – знаменатель – ввозимых на территорию Российской Федерации	$\frac{523,0}{68,6}$	$\frac{502,7}{71,1}$	$\frac{690,0}{82,5}$	$\frac{655,3}{87,7}$	$\frac{758,0}{106,7}$
4. Поступление от налога на добычу полезных ископаемых	2205,5	2358,3	2424,8	2126,2	2329,9
5. Поступление регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции (в виде углеводородного сырья)	20,6	14,4	23,3	15,7	37,6
6. Поступления водного налога	2,9	2,6	2,9	2,6	2,6
7. Поступление сборов за пользование объектами водных биологических ресурсов	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

Продолжение табл. 3

Виды поступлений денежных средств	2013		2014		2015
	проект-тировки в 2011 г.	проект-тировки в 2012 г.	проект-тировки в 2011 г.	проект-тировки в 2012 г.	
1	2	3	4	5	6
8. Поступление государственных пошлин	99,0	101,9	99,8	102,8	103,5
9. Поступления от таможенных пошлин: – числитель – ввозных; – знаменатель – вывозных	911,8 3533,4	666,4 3620,2	1033,4 3811,6	675,5 3760,3	671,3 4225,1
10. Поступления от вывозных таможенных пошлин, уплаченные в соответствии с Соглашением о порядке уплаты и зачисления вывозных таможенных пошлин с территории Республики Беларусь за пределы таможенной территории Таможенного союза нефти сырой и отдельных категорий товаров, выработанных из нефти	–	112,3	–	118,1	125,7
11. Поступления от таможенных сборов	39,6	19,8	44,6	21,8	23,9
12. Поступления от реализации на экспорт высокообогащенного урана и природного сырьевого компонента низкообогащенного урана	15,6	14,5	15,6	8,8	Не прогнозируется
13. Поступления от реализации работы разделения, содержащихся в стоимости низкообогащенного урана, полученного из высокообогащенного урана, извлеченного из ядерного оружия	21,7	18,0	4,8	11,2	Не прогнозируется

Окончание табл. 3

Виды поступлений денежных средств	2013		2014		2015
	проект-тировки в 2011 г.	проект-тировки в 2012 г.	проект-тировки в 2011 г.	проект-тировки в 2012 г.	
1	2	3	4	5	6
14. Поступления от уплаты таможенных пошлин, налогов, уплачиваемых физическими лицами по единым ставкам таможенных пошлин, налогов, или в виде совокупного таможенного платежа	43,3	52,3	49,0	55,1	57,9
15. Поступления от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	281,0	346,8	307,0	370,2	370,2
16. Поступление платежей при пользовании природными ресурсами	75,7	117,2	77,4	122,7	128,0
17. Поступления от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства	132,9	138,5	135,4	140,8	144,9
18. Поступления от продажи материальных и нематериальных активов	98,3	105,1	90,7	100,8	105,4
19. Поступления административных платежей и сборов	9,7	11,0	10,1	11,5	11,9
20. Поступления штрафов, санкций, возмещения ущерба	8,2	10,1	8,1	9,9	10,1
21. Поступление прочих неналоговых доходов	28,8	32,6	19,4	33,3	33,0
22. Безвозмездные поступления	9,6	5,2	8,5	4,1	4,1
23. Итого:	12 705,9	12 839,7	14 101,0	13 620,5	15 164,7
24. Доходы всего из «Основные характеристики Федерального бюджета на 2013 – 2015 гг.» (табл. 2.1)		12 865,9		14 063,4	15 615,5

4. Обоснованность введения «нового бюджетного правила» при определении средней цены на нефть «Юралс»

Этому вопросу уделено особое внимание, так как при существующем методическом подходе к расчетам доходов федерального бюджета Российской Федерации на очередной трехлетний период – 2013–2015 гг. большое значение имеет прогнозирование цены на экспортируемую сырую нефть на мировом рынке. Как показала практика, еще никому, в том числе и России, не удается прогнозировать эту цену с допустимой для бюджетного проектирования погрешностью. И это не случайно, так как даже бывший президент ОПЕК, ссылаясь на множество экономических, технических, политических, географических и других факторов, отказывается делать какие-либо прогнозы по стоимости сырой нефти на мировом рынке.

В связи с этим, озвученное 28 июня 2012 г. Президентом Российской Федерации В.Путиным «новое бюджетное правило» по определению дохода от экспорта Российской Федерацией нефти сырой в 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг. (при котором используется средняя цена на нефть сырую сложившаяся за предыдущие пять лет с ежегодным добавлением соответствующих изменений в течение последующих пяти лет, чтобы потом можно было рассчитывать среднюю цену на нефть сырую на следующий трехлетний период с учетом цены за 10-летний период) вряд ли может быть приемлемым.

По нашему мнению такой методический подход не следует считать научно обоснованным и приемлемым при бюджетном проектировании, так как трудно ожидать в последующие годы повторения аналогичных событий, которые произошли в прошедшем пятилетии и десятилетии. Несостоятельность предложенного Минэкономразвития и Минфином России «нового бюджетного правила» по расчету дохода от экспорта нефти сырой, используемого при бюджетном проектировании на трехлетний период 2013–2015 гг., можно продемонстрировать с использованием средней цены на нефть сырую и ее экспорта за период 1995–2011 гг. (см. табл. 4).

Из данных, приведенных в таблице 4, следует, что экспортная средняя цена на нефть сырую существенно отличается:

- во-первых, от того, в какие страны она экспортируется, – в страны дальнего зарубежья или в страны СНГ;
- во-вторых, принимается средняя цена, либо исходя из цены, сложившейся за пятилетний период, либо за более длительный период;
- в-третьих, либо средняя цена на нефть сырую рассчитывается как средневзвешенная величина, учитывающая объемы экспорта нефти сырой, либо как среднеарифметическая;

Таблица 4

Объемы экспорта и средние цены на нефть сырую в 1995–2011 гг.^а

Показатели	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	За период	
									2007–2011	1995– 2011
I. Экспорт на мировые рынки (всего), в том числе:										
1. Объем, млн т	116	145	253	258	243	247	247	237	1232	1746
2. Средняя цена, долл./т	107	175	330	470	663	407	546	755	<u>565,5</u> ^б	<u>468,48</u> ^б
									<u>568,2</u>	<u>431,63</u>
долл./баррель ^в	14,7	24,03	45,33	64,56	91,07	55,91	75,0	103,71 ^г	<u>77,68</u> ^б	<u>64,35</u> ^б
									<u>78,05</u>	<u>59,29</u>
3. Выручка, млн долл.	12 412	25 375	83 490	121 260	161 109	100 529	134 862	178 935	696 695	817 972
II. Экспорт в страны дальнего зарубежья										
4. Объем, млн т	100	128	215	221	205	211	224	214	1075	1518
5. Средняя цена, долл./т	110	180	344	485	696	420	557	784	<u>587,0</u> ^б	<u>486,84</u> ^б
									<u>588,4</u>	<u>447,0</u>
долл./баррель ^в	15,11	24,72	47,25	66,62	95,6	57,69	76,51	107,69	<u>80,63</u> ^б	<u>66,87</u> ^б
									<u>80,82</u>	<u>61,4</u>
6. Выручка, млн долл.	11 000	23 040	73 960	107 185	142 680	88 620	124 768	167 776	631 029	739 029
III. Экспорт в страны СНГ										

Окончание табл. 4

Показатели	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	За период	
									2007–2011	1995– 2011
7. Объем, млн т	15,6	17,0	38,0	37,3	38,2	36,4	22,9	22,8	157,6	228,2
8. Средняя цена, долл./т	89,3	140	253	378	483	328	430	480	414,21 ^б	344,73 ^б
									419,8	322,66
9. Выручка, млн долл.	12,27	19,23	34,75	51,92	66,35	45,05	59,06	107,14	56,9	47,35
	1393,08	2380,0	9614	14 099,4	18 450,6	11 939,2	9847	10 944	57,66	44,32
									65 280,28	78 667,28

а Исходные данные: Россия в цифрах 2012. М.: Росстат, 2012. С. 550, 551, 553, 559, 560, 561.

б Числитель – средневзвешенная стоимость с учетом средней цены и объемов продаж, знаменатель – среднеарифметическая цена. в 1 баррель = 0,1373 т нефти «Юралс» или 7,28 баррель в 1 т нефти сырой.

г В Основных направлениях бюджетной политики на 2013 г. и плановый период 2014 и 2015 гг. отмечается, что средняя цена на нефть «Юралс» в 2011 г. составляла 109,4 долл./баррель, в то время как по данным Росстата она составляла 103,71 долл./баррель.

– в-четвертых, чем длительней период (5 или 10 лет), используемый для определения средней цены на нефть «Юралс» на очередной трехлетний период, тем большая возможность ошибки в средней цене нефти «Юралс», так как в длительном периоде более вероятна возможность возникновения негативных ситуаций, вызывающих волатильность цен на нефть «Юралс».

Действительно, в зависимости от страны, в которую экспортируется нефть сырая (либо в страны дальнего зарубежья, либо в страны СНГ), отличие цен на нефть сырую, рассчитанные как средневзвешенные за 5-летний период, составляет около 30% (80,63 долл./баррель и 56,9 долл./баррель). Если же взять более длительный период (в приведенном в таблице 1 примере взято 8 лет, начиная с 1995 г.), то их отличие от цен 5-летнего периода будет составлять: для дальнего зарубежья – порядка 13%, а для стран СНГ – порядка 17%.

Приведенные расчеты подтверждают, что «новое бюджетное правило» определения средней цены на экспортируемую Россией нефть сырую не дает желаемых результатов в бюджетном проектировании доходов Федерального бюджета РФ на 2013 г. и плановый период 2014 и 2015 гг.

Подтверждением этому выводу могут служить данные, приведенные в табл. 5.

Таблица 5

**Динамика средней цены на экспортируемую нефть сырую из России
в период 2012–2015 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Средняя цена нефти сырой, долл./баррель	91,07	55,91	75,0	103,71 109,4 ^а	101,0 ^б 85,34 ^в 115,0 ^г	101,0 ^б 97,0 ^г	101,0 ^б 101,0 ^г	104,0 ^г

^а В Основных направлениях бюджетной политики на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов отмечается, что средняя цена на нефть «Юралс» в 2011 г. была 109,4 долл./баррель.

^б Приведена средняя цена на нефть «Юралс», принятая Минфином России в 2011 г. при разработке Федерального бюджета и плановый период 2014 и 2015 гг.

^в Средняя цена на нефть «Юралс» в 2012 г. за пятилетний период 2008–2012 гг. при цене нефти в 2011 г. 103,71 долл./баррель, а в 2012 г. 104,0 долл./баррель. Если же принять, что в 2011 году цена нефти была 109,4 долл./баррель, а в 2012 г. 115 долл./баррель, то средняя цена нефти «Юралс» за пятилетний период 2008–2012 гг. была бы равна 89,28, а не 85,34 долл./баррель.

^г Средняя цена на нефть «Юралс» согласно данным, приведенным в Основных направлениях бюджетной политики на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов (с. 3, с. 4 табл. 1.1).

Согласно «новому бюджетному правилу», средняя цена на нефть «Юралс» на 2013 год должна определяться исходя из средней цены, сложившейся за предыдущий пятилетний период 2007–2011 гг., с учетом

уточненной цены за 2011 г. (109,4 вместо 103,71 долл./баррель), и складывающейся цены в 2012 г. (115 долл./баррель).

Исходя из этого правила средняя цена нефти «Юралс» на 2013 г. должна быть равна 97,1 \$/баррель. Цена нефти «Юралс» на 2014 г. должна определяться, исходя из средней цены за шестилетний период 2007–2012 гг. с учетом цены на 2013 г. В этом случае средняя цена нефти «Юралс» на 2014 г. должна быть равна 94,16 долл./баррель, а не 101,0 долл./баррель. Аналогично определяется цена нефти «Юралс» на 2015 г., которая учитывает среднюю цену за семилетний период 2007–2013 гг. и цену 2014 г. Исходя из этого правила средняя цена нефти «Юралс» на 2015 г. должна быть равна 90,5 долл./баррель, а не 104,0 долл./баррель.

Таким образом, в результате проведенных расчетов следует, что приведенные данные по цене нефти «Юралс» на 2013–2015 гг. в Основных направлениях бюджетной политики на 2013 г. и плановый период 2014 и 2015 гг. несколько завышены, если их рассчитывать исходя из методики расчетов по «новому бюджетному правилу». Вместе с тем нельзя и гарантировать, что в планируемом периоде 2013–2015 гг. не произойдет ни каких социально-экономических, экологических и политических ситуаций в мире, которые могут дестабилизировать обстановку на мировом нефтяном рынке.

В целях получения более надежных результатов доходов Консолидированного бюджета Российской Федерации, Федерального бюджета Российской Федерации, и Консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации необходимо использовать методологию, базирующуюся на исходной информации, являющейся более стабильной, такой, например, как *среднемесячная зарплата работников, занятых в экономике и их численность*, а также *минимальная оплата труда и прожиточный минимум*, находящиеся под контролем исполнительной и законодательной властей Российской Федерации и субъектов Федерации (см. табл. 6).

Использование этих показателей в бюджетном проектировании повысит обоснованность и величину доходной части Консолидированного бюджета Российской Федерации, Федерального бюджета Российской Федерации и Консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации² и исключит практику, согласно которой фактическое исполнение бюджета по доходам и расходам существенно отличается от первоначально утвержденного бюджета.

² Результаты расчетов основных макробюджетных параметров этих бюджетных уровней на 2013 г. и плановый период 2014 и 2015 гг., подтверждающих потенциал доходов бюджетной системы страны, будут приведены в специальном разделе.

Таблица 6
Динамика основных показателей, характеризующих численность работников, занятых в экономике и их среднемесячную номинальную заработную плату

Показатели	Отчет							Прогноз			
	2000 г.	2005 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
1. Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс.чел.	64 517	66 792	68 019	68 474	67 463	67 577	67 932	68 300	68 100	67 800	67 400
2. Среднемесячная номинальная начисленная зарплата работников организации, руб.	2223	855	13 593	17 290	18 638	20 952	23 893	26 822	29 782	33 112	36 767
3. Величина прожиточного минимума (в среднем на душу населения), руб. в месяц	1210	3018	3847	4593	5153	5688	6369	8721	7501	7906	8293
4. Минимальный размер оплаты труда (в среднем за год), руб.	107,8	746,7	1500	2300	4330	4330	4471	Не прогнозируется (далее в расчетах по моделям инновационной парадигмы налоговой системы принимается как величина прожиточного минимума)			

5. Тенденции изменения действующей парадигмы бюджетно-налоговой политики

Необходимо отметить, что в преддверии развития новой волны мирового финансового кризиса проект федерального бюджета 2013–2015 гг. ориентирован в целом на сохранение стабильного развития отечественной экономики и нивелирование социально-экономических последствий нового витка рецессии, в том числе на:

- укрепление макроэкономической стабильности и обеспечение бюджетной устойчивости;
- обеспечение приоритета и увеличение объемов расходов, направленных на развитие;
- реформирование пенсионной системы с учетом прогнозных параметров ее развития в проекте федерального бюджета на 2013–2015 гг.

Для реализации данных программных заявлений в сложившихся условиях, очевидно, требуется реформирование фискальной политики по следующим направлениям:

- поиск дополнительных источников налоговых доходов;
- реализация эффективных налоговых механизмов стимулирования инвестиционной и инновационной предпринимательской активности;
- реструктуризация налоговой нагрузки с целью смягчения негативных социальных последствий в условиях экономической рецессии глобальной экономики.

Однако приходится констатировать, что названные задачи в предлагаемом бюджете реализованы не в полной мере. Более того, в рамках предложений по модернизации бюджетной и налоговой политики присутствуют заметные противоречия.

1. В рамках «восстановления макроэкономической сбалансированности на основе уменьшения зависимости бюджетных обязательств от нефтегазовых ресурсов» прогнозируется увеличение ненефтегазовых доходов федерального бюджета к ВВП в 2013–2015 гг. по отношению к 2012 г. связанное, в основном, с увеличением поступлений по налогу на добавленную стоимость и акцизам. Новая структура доходов бюджета, сформированная с учетом изменения внешнеэкономической политики России в связи с вступлением нашей страны в ВТО и предлагаемых к принятию изменений в налоговое, бюджетное и таможенное законодательство и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, выглядит следующим образом (см. табл. 7).

Таблица 7

**Изменение доходной базы федерального бюджета 2013–2015 гг.
в связи с изменением налогового законодательства (млрд руб.)**

№ п/п	Наименование	2013 г. по сравнению с оценкой в 2012 г.	2014 г. по сравнению с прогнозом 2013 г.	2015 г. по сравнению с прогнозом 2014 г.	Совокупная оценка изменений налогового законодательства за 2013–2015 гг. (3+4+5=6)
1	2	3	4	5	6
	Изменение законодательства – всего	185,0	166,8	398,6	720,4
	в том числе:				
1.	Изменение специфических ставок акцизов по подакцизным товарам (продукции) и увеличение норматива зачисления в федеральный бюджет акцизов на нефтепродукты	182,3	–		182,3
2.	Индексация базовой ставки налога на добычу нефти	109,9	–		109,9
3.	Индексация ставок налога на добычу газа горючего природного для налогоплательщиков, являющихся собственниками единой системы газоснабжения и независимых производителей	53,2	63,8	53,6	170,6
4.	Установление с 1 января 2015 г. ставок ввозных таможенных пошлин на «темные» нефтепродукты в размере 100% от ставок пошлины на нефть	–	–	286,6	286,6
5.	Снижение средневзвешенных ставок ввозных таможенных пошлин в связи с вступлением РФ в ВТО	–140,8	– 57,4	–63,8	–262,0
6.	Снижение средних ставок ввозных таможенных пошлин на прочие экспортные товары в связи с вступлением РФ в ВТО	–15,5	–4,9	–6,5	–26,9
	Прочие	17,3	107,2	76,6	201,1

Окончание табл. 7

№ п/п	Наименование	2013 г. по сравнению с оценкой в 2012 г.	2014 г. по сравнению с прогнозом 2013 г.	2015 г. по сравнению с прогнозом 2014 г.	Совокупная оценка изменений налогового законодательства за 2013–2015 гг. (3+4+5=6)
1	2	3	4	5	6
	из них:				
7.	Изменение структуры налоговой базы НДС, повышение уровня собираемости НДС	–	76,1	33,0	109,1
8.	Индексация с 01.01.2015 г. специфических ставок акцизов по подакцизным товарам (продуктам): – на табачную продукцию – на алкогольную продукцию – на спирт этиловый – на автомобильный бензин – на дизельное топливо – на масла для дизельных и карбюраторных двигателей – на прямогонный бензин	–	–	128,7	128,7
9.	Доходы от перечисления части прибыли ЦБ РФ	33,7	15,0	15,0	63,7
10.	Дивиденды по акциям, принадлежащим РФ	11,1	–	9,2	20,3
11.	Доходы от управления Резервного фонда и Фонда национального благосостояния	–35,2	–	–	–35,2

Как видим, 4 из 11 ориентированных на увеличение доходов бюджета налоговых источников представляют собой рост внешнеэкономических, и прежде всего нефтегазовых фискальных доходов (статьи 1–4 в рамках табл. 7). Также следует отметить, что в 2013–2015 гг. изменение налогового законодательства за счет роста налогообложения именно нефтегазовых доходов формирует основной объем компенсации потерь бюджета от снижения ставок ввозных таможенных пошлин в связи с вступлением России в ВТО.

Если же сопоставить прогнозное изменение нефтегазовых и ненефтегазовых доходов федерального бюджета на 2013–2015 гг., мы увидим, что основной объем (практически три четверти) дополнительных фискальных доходов в прогнозируемом бюджетном периоде формируется все-таки за счет увеличения налогообложения нефтегазовых фискальных источников (см. табл. 8).

Таблица 8

**Сравнение прогноза доходов федерального бюджета
на 2013–2015 гг. в зависимости от изменения нефтегазовых
и ненефтегазовых доходов (млрд руб.)**

Показатели	Прогноз 2013 г.	Прогноз 2014 г.	Прогноз 2015 г.	В объеме за 3 года
1	2	3	4	5 = 2+3+4
Доходы всего	12 865,9	14 063,4	15 615,1	42 544,4
в % к ВВП	19,3	19,0	18,8	–0,5
Нефтегазовые доходы	5 925,5	6 279,3	6 933,9	19 138,7
в % к ВВП	8,9	8,5	8,3	–0,6
Доходы без учета нефтегазовых доходов	6 940,4	7 784,1	8 681,6	23 496,1
в % к ВВП	10,4	10,5	10,5	0,1
Изменение доходов за счет изменения налогового законодательства	185,0	166,8	398,6	720,4
в том числе:				
за счет нефтегазовых фискальных источников	345,4	63,8	340,2	749,4
за счет ненефтегазовых фискальных источников	–	76,1	161,7	237,8
за счет снижения ставок ввозных пошлин в связи с вступлением РФ в ВТО	–156,3	–62,3	–70,3	–288,9

В частности, к базовым факторам, обеспечивающим увеличение поступления налогов от нефтегазовых фискальных источников в 2013 г., следует отнести: увеличение ставки налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) на нефть с 446 до 470 руб. за т – на 109 922,4 млн руб.; повышение ставки налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) на газ горючий природный – на 53 183,4 млн руб.; увеличение ставки налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) на газовый конденсат с 556 до 590 руб. за т; рост прогнозируемых объемов газа горючего природного – на 15 581,2 млн руб. Поступление налога на добычу полезных ископае-

мых (НДПИ) в федеральный бюджет на 2014 г. прогнозируется в сумме 2 568 639,9 млн руб. или в объеме 3,47% ВВП, что на 210 366,9 млн руб., или на 8,9% больше суммы, планируемой на 2013 г.

2. Увеличение *ненефтегазовых доходов федерального бюджета к ВВП в 2013–2015 гг. по отношению к 2012 г.* связано, в основном, с прогнозируемым увеличением поступлений по налогу на добавленную стоимость (НДС) и акцизам. При этом увеличение НДС прогнозируется за счет ежегодного прироста доли начисленного налога и уровня собираемости. Рост поступлений акцизов по подакцизным товарам обусловлен индексацией специфических ставок акцизов (см. табл. 9, п. 8).

Необходимо также отметить, что данные два основных фискальных источника ориентированные на увеличение доходов бюджета (пункты 7, 8 в табл. 9), представляют собой перелагаемые налоги, увеличение которых неизбежно повлияет на рост оптовых и розничных цен и сформирует мультипликативный эффект, способный существенно изменить прогнозы инфляции в худшую сторону.

Здесь речь прежде всего идет об установлении норматива зачисления в доходы федерального бюджета от поступления акцизов на автомобили, бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных двигателей, производимые на территории Российской Федерации.

Такое последовательное возрастание акцизов на энергоносители и транспортные средства закономерно приведет к увеличению производственных, в том числе в сельском хозяйстве, и реализационных издержек, а следовательно – к каскадному увеличению цен на продукты питания и промышленные товары широкого потребления. Нельзя также забывать, что акцизы и НДС, рост которых наиболее заметен в структуре доходов федерального бюджета, – налоги, обладающие выраженным регрессивным характером. Налоговое бремя при взимании НДС и акцизов, оцениваемое как отношение суммы налога в цене приобретаемых товаров и услуг к общей сумме доходов физического лица, очевидно смещено в сторону низкодходных категорий населения.

3. В рамках федерального бюджета не предусмотрено внесение изменений в методику начисления налога на прибыль, в то время как задача инновационного развития российской экономики заявлена в качестве приоритетной. Доля НП в рамках прогнозируемого периода корректируется только в связи с изменением прогнозируемых объемов прибыли прибыльных организаций для целей бухгалтерского учета. Корректировка принципов начисления налога в сфере стимулирования инновационной и инвестиционной предпринимательской деятельности не предусмотрена.

Декларируемое снижение налоговой нагрузки на *ненефтегазовый* сектор, происходившее на протяжении налоговой реформы 2000-х гг., в

реальности не столь очевидно, поскольку, как верно отмечается в Основных направлениях налоговой политики, для инвестора имеет значение не абсолютный показатель налоговой нагрузки, а его соотношение со средней рентабельностью бизнеса. В табл. 9 представлена оценка уровня реальной налоговой нагрузки для бизнеса в зависимости от среднего уровня рентабельности организаций.

Таблица 9

Налоговая нагрузка на организации в 2009–2011 гг.

№ п/п	Показатели	2009	2010	2011
1.	Налоговые поступления от организаций (без учета косвенных налогов и налогов на имущество), млрд руб.	4821,5	3423,0	8118,1
2.	Сальдированный финансовый результат организаций, млрд руб.	4431,6	6331,0	7246,0
3.	Рентабельность активов, %	5,5	6,7	7,0
4.	Налоговые выплаты в % к активам	6,0	3,6	7,8
5.	Разрыв (3–4), п.п.	–0,5	3,1	–0,8
6.	Рентабельность проданных товаров, продукции, работ, услуг, %	10,8	10,0	11,5
7.	Налоговые выплаты в % к проданным товарам, продукции, работам, услугам	11,8	5,4	12,9
8.	Разрыв (6–7), п.п.	–1,0	4,6	–1,4

Источник: официальный сайт ФСГС, <http://www.gks.ru>.

Как показывает оценка, и в 2009 и в 2011 гг. разрыв между показателями рентабельности и налогоемкости был отрицательным: чуть менее 1 процентного пункта по показателю рентабельности активов и более 1 процентного пункта по показателю рентабельности проданных товаров (работ, услуг). Это означает, что в среднем по экономике на единицу стоимости активов (проданной продукции) предприниматели уплачивали налогов больше, чем получали прибыли.

Основные направления налоговой политики на 2013 г. и плановый период 2014–2015 гг. в качестве стимулов для инвестиционной деятельности предусматривают изменение порядка применения амортизационной премии, а именно: уточнение порядка восстановления амортизационной премии при реализации объектов основных средств до истечения пяти лет с момента применения амортизационной премии. Однако статистические данные показывают, что далеко не все налогоплательщики применяют амортизационную премию (см. табл. 10).

Таблица 10

**Результаты использования амортизационной премии
в 2010 – первом полугодии 2012 г., млрд руб.**

№ п/п	Показатели	2010 г.	2011 г.	I полу- годие 2012 г.
1	Сумма недопоступления налога на прибыль организаций в связи с предоставлением льгот	163	162	88
2	Сумма прибыли организаций по данным бухгалтерского учета	7353	8546	5232,8
3	Показатель эффективности льгот (1/2)	2,2%	1,9%	1,7%
4	Инвестиции в основной капитал	9152,1	10776,8	4299,8
5	Амортизационная премия, в том числе:	559,5	691,7	387,0
	в размере 10%	121,68	123,8	68,9
	в размере 30%	437,80	567,8	318,1
6	Суммы начисленной амортизации	2545,1	2971,7	1660,5
7	Чистые инвестиции (4-6)	6607,0	7805,1	2639,3
8	Потенциальный объем амортизационной премии*	2347,5	2847,3	1136,8
9	Отношение фактически использованной амортизационной премии к потенциальному объему (8/6)	33,0%	33,5%	55,5%

* Рассчитано по нормативу от суммы чистых инвестиций; норматив – средневзвешенная норма амортизационной премии.

Источник: официальный сайт ФНС (<http://www.nalog.ru>); официальный сайт ФСГС (<http://www.gks.ru>).

Опираясь лишь на годовые данные (что корректнее), можно утверждать, что инвесторы предпочитают традиционную налоговую преференцию в виде амортизационных отчислений возможности единовременного списания 10% или 30% от стоимости вновь вводимого в эксплуатацию оборудования. Представляется, что лишь введение нового порядка восстановления использованной амортизационной премии не сможет изменить указанное соотношение. В этой связи целесообразно предложить другие налоговые стимулы, в частности, рассмотреть возможность применения инвестиционной льготы в виде освобождения части прибыли от налога. Так, представляется целесообразным разработать систему налоговых и административных преференций для бюджетных научных учреждений, в том числе, с целью стимулирования создания внедренческих организаций.

Сегодня же общая концепция налога на прибыль предприятий и организаций, выражающаяся в отказе от прогрессивного налогообложения, замене реальных налоговых льгот системой налоговых кредитов – в значительной степени сводит на нет провозглашенную Правительством

политику стимулирования инвестиционной и инновационной предпринимательской активности. Вместе с тем, в мировой практике существует практика раздельного налогообложения инвестируемой (не распределяемой) прибыли и дивидендов (распределяемой прибыли). Первая – облагается с учетом дифференциации ее объемов.

С нашей точки зрения, целесообразно реформирование налога на прибыль по следующим направлениям:

- ввести дифференцированную прогрессивную шкалу ступенчатых ставок налога на инвестируемую (не распределяемую) прибыль предприятий и организаций с учетом величины налогооблагаемой прибыли предприятия в диапазоне от 10% до 30%;
- отказаться от практики предоставления налоговых льгот в виде отсрочки платежа и реализовать при расчете налога на прибыль систему реальных вычетов из налогооблагаемой базы существенной части затрат предприятия на капитальные вложения (до 50%) либо полного объема затрат на НИОКР. А расходы на НИОКР, содержащиеся в утвержденном Правительством РФ перечне (Постановление Правительства РФ от 24.12.2008 № 988) следует вычитать с применением повышающего коэффициента 1,5;
- предоставить предприятиям и организациям возможность вычета из налогооблагаемой базы всего объема затрат на разработку и внедрение в производство нанотехнологий в течение первого года их выпуска с коэффициентом 2.

Введение данных изменений в налоговое законодательство позволит увеличить отчисления от налога на прибыль в федеральный бюджет от собираемых объемов, а также заинтересовать предприятия в увеличении вложений в модернизацию и расширение производства. Таким образом может быть на деле реализована оптимизационная налоговая политика стимулирования инвестиционной и инновационной предпринимательской активности.

4. Вызывает определенные сомнения эффективность мер, направленных на существенное снижение дефицита федерального бюджета в 2015 г. (см. табл. 11).

Столь значительное сокращение объемов необеспеченных бюджетных расходов предполагается осуществить в том числе и за счет увеличения налоговых доходов бюджета посредством:

- установления с 1 января 2015 г. ставок ввозных таможенных пошлин на «темные» нефтепродукты в размере 100% от ставок пошлины на нефть;
- изменения структуры налоговой базы НДС и повышения уровня собираемости НДС;
- индексации с 01.01.2015 г. специфических ставок акцизов по базовым подакцизным товарам (продуктам) – на табачную продукцию,

Таблица 11

**Источники финансирования дефицита федерального бюджета
в 2012 г. и 2013–2015 гг. (млрд руб.)**

Показатели	2012 г. (оценка)	Прогноз		
		2013 г.	2014 г.	2015 г.
1	2	3	4	5
Всего источников финансирования дефицита федерального бюджета	135,1	521,4	143,6	10,8
Государственные заимствования, всего	836,9	606,5	563,4	414,4
в том числе:				
привлечение	1 519,9	1448,8	1079,3	1356,4
погашение	–683,0	–842,3	–515,9	–942,0
приватизация	300,0	427,7	330,8	595,1
иные источники	–1001,8	–512,8	–750,6	–998,7
Всего доходов федерального бюджета	12 682,7	12 865,9	14 063,4	15 615,5
Всего расходов федерального бюджета	12 817,8	13 387,3	14 207,0	15 626,3
Дефицит (профицит)	–135,1	–521,4	–143,6	–10,8
% к ВВП	–0,2	–0,8	–0,2	–0,01

на алкогольную продукцию, на спирт этиловый, на автомобильный бензин, на дизельное топливо, на масла для дизельных и карбюраторных двигателей, на прямогонный бензин.

Очевидно, подобные налоговые модернизации не могут способствовать как снижению нефтегазовой зависимости бюджетной политики, так и обеспечению реструктуризации налоговой нагрузки на население с целью смягчения негативных социальных последствий в условиях экономической рецессии.

Таким образом, бюджетная и налоговая политика на 2013 г. и плановый период 2014–2015 гг. ориентирована прежде всего на сохранение сформировавшейся конструкции, ориентированной на консервативный подход – обеспечение сбалансированности бюджета, поступаясь целью создания инвестиционных и инновационных стимулов. При этом, как заложено в федеральном бюджете и прогнозе на очередной период, данная конструкция не сможет обеспечить бездефицитное исполнение бюджетных средств в силу конъюнктурного фактора, что приведет к росту государственного долга и расходов по его обслуживанию.

6. Оценка потенциала доходов бюджетной системы страны

В настоящем разделе приведены экспериментальные расчеты по определению потенциала доходов бюджетной системы страны, базирующиеся на комплексном подходе и системном учете основных факторов

производства. При этом в качестве исходной информации используются более надежные и достоверные показатели, чем цена на нефть «Юралс» и ВВП. В отличие от методологии бюджетного проектирования, используемой Минфином России, согласно которой в основном определяются доходы федерального бюджета, при определении потенциала доходов бюджетной системы страны определяются доходы Консолидированного бюджета Российской Федерации, Федерального бюджета Российской Федерации и Консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации. Для проведения этих расчетов в качестве исходных данных используются данные «Основных показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2015 года», разработанные Минэкономразвития России для бюджетного проектирования федерального бюджета Российской Федерации до 2015 г. (см. табл. 12).

Таблица 12

Основные макробюджетные параметры, характеризующие потенциал российской экономики по формированию доходов Консолидированного бюджета Российской Федерации на 2012–2015 гг.

Показатели	2012	2013	2014	2015
1	2	3	4	5
I. Исходные данные:				
1. Численность занятых в экономике, млн чел.	68,3	68,1	67,8	67,4
2. Номинально начисленная среднемесячная заработная плата на одного работника, руб.	26 822	29 782	33 112	36 767
3. Фонд годовой заработной платы, млрд руб.: – числитель соответствует данным «Основных показателей прогноза социально-экономического развития РФ до 2015 года»; – знаменатель соответствует производству численности занятых в экономике (поз. 1) на номинально начисленную среднемесячную заработную плату на одного работника (поз. 2) и на 12 месяцев в году.	$\frac{14\,893}{21\,983}$	$\frac{16\,482}{24\,338}$	$\frac{18\,295}{26\,940}$	$\frac{20\,269}{29\,737}$
4. Прожиточный минимум трудоспособного населения (в среднем за год, руб./мес.	7272	8045	8479	8894
5 Минимальная оплата труда (принята в размере прожиточного минимума в среднем на душу населения), руб./мес.	6721	7501	7906	8293

Показатели	2012	2013	2014	2015
II. Расчетные данные:				
2.1. Промежуточное потребление (расчитано с учетом, что доля оплаты труда в издержках равна 32%. Оплата труда равна фонду заработной платы, указанной в знаменателе), млрд руб.	47 387	51 718	57 247	63 191
2.2. Экономическая рента, млрд руб. *)	24 907	32 369	35 830	39 550
в том числе:				
2.2.1. Энергетическая рента, млрд руб.	3957	4381	4849	5353
2.3. Квазирента (накопление на основной капитал), млрд руб.	16 585	18 101	20 036	22 117
в том числе для:				
2.3.1. Хозяйствующих субъектов, млрд руб.	5805	6335	7013	7741
2.3.2. Финансирование науки, млрд руб.	3773 (5,85% к ВВП)	4118 (5,5% к ВВП)	4558 (5, 5% к ВВП)	5032 (5, 5% к ВВП)
2.3.3. Средства для пенсионного фонда, млрд руб.	7007 (10,87% к ВВП)	7648 (10,22% к ВВП)	8465 (10,22% к ВВП)	9344 (10,22% к ВВП)
2.4. Консолидированный бюджет Российской Федерации, млрд руб.	32 172	38 910	43 081	47 566
в том числе:				
2.4.1. Федеральный бюджет Российской Федерации, млрд руб.	21 433	25 383	28 096	31 014
2.4.2. Консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации, млрд.руб.	10 739	13 527	14 985	16 552
в том числе:				
2.4.2.1. Бюджет субъектов Российской Федерации, млрд руб.	4704	6188	6850	7561
2.4.2.2. Бюджет муниципалитетов субъектов Российской Федерации, млрд.руб.	6035	7339	8135	8994
Включая НДФЛ, млрд руб.	2884 (13% от ФЗП)	3193 (13% от ФЗП)	3546 (13% от ФЗП)	3928 (13% от ФЗП)
2.5. Резервы бюджетной системы страны, млрд руб.	6399 (9,9% к ВВП)	8418 (11,25% к ВВП)	9318 (11,25% к ВВП)	10288 (11,25% к ВВП)
2.6. ВВП (минимально необходимый), млрд руб.	64475	74808	82806	91404
2.7. Выпуск продукции в основных ценах (минимально необходимый), млрд руб.	111 862	126 526	140 053	154 595

*) Общественно необходимая прибавочная стоимость, заменяющая практически все налоговые платежи, кроме НДФЛ.

Результаты расчетов, приведенные в табл. 12, подтверждают наличие большого потенциала доходов бюджетной системы страны, если исключить «утечку» капитала из страны и функционирование «теневой» экономики.

Действительно, доходы консолидированного бюджета Российской Федерации позволяют решать столь необходимые реформы по модернизации российской экономики.

В первую очередь хотелось бы обратить внимание на денежные средства энергетической ренты, которые предназначены для решения проблем электроэнергетики, повышения обороноспособности страны и экологических проблем общероссийского значения. Немаловажное значение имеет тот факт, что, помимо существенного Резерва Федерального бюджета Российской Федерации, Федеральный бюджет располагает достаточными средствами для финансирования всей науки, в том числе и академической науки (более 5% к ВВП) и Пенсионного фонда (более 10% к ВВП).

В результате умышленного или неумышленного уменьшения фонда заработной платы в 2013 г. на 7856 млрд руб., в 2014 г. – на 8645 млрд руб. и в 2015 г. – на 9468 млрд руб. в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации, а следовательно и в прогнозе федерального бюджета Российской Федерации при действующей парадигме бюджетно-налоговой системы как минимум:

- *сократится объем ВВП* в 2013 г. на 7,856 трлн руб., в 2014 г. – на 8,645 трлн руб., в 2015 г. – на 9,468 трлн руб.;
- *уменьшится величина НДС* в 2013 г. на 1,02 трлн руб., в 2014 г. – на 1,12 трлн руб. и в 2015 г. – на 1,23 трлн руб., которые могли бы существенно пополнить муниципальные бюджеты;
- *произойдет недоначисление на фонд заработной платы страховых взносов* в 2013 г. в сумме 2,67 трлн руб., в 2014 г. – в сумме 2,9 трлн руб. и в 2015 г. – в сумме 3,22 трлн руб.

В результате этого Консолидированный бюджет Российской Федерации недосчитается в 2013 г. 3,69 трлн руб., в 2014 г. – 4,02 трлн руб., в 2015 г. – 4,45 трлн руб., что существенно превышает прогнозируемый дефицит федерального бюджета Российской Федерации в 2013–2015 гг.

7. Особенности изменения структуры бюджетных расходов

В целях обеспечения обоснованности определения ассигнований по статьям бюджетных расходов два года тому назад было принято решение о переходе с 2012 г. на преимущественно программно-целевое бюджетирование. Потом это бюджетирование в расходной части бюджета

было перенесено на 2013 г., а затем – на 2014 г. Для обеспечения условий для формирования и использования федерального закона о федеральном бюджете на 2014–2016 гг. в программном формате предусмотрено принять поправки к Бюджетному Кодексу.

Доля расходов на национальную оборону повышается с 14,5% в 2012 г. до 20,7% в 2015 г. Доля расходов на национальную безопасность и правоохранительную деятельность соответственно составит 14,3%. Эти две статьи расходов занимают наибольшую долю во всех расходах за исключением социальной политики (в основном зарплата бюджетникам), доля которой практически не изменяется и составит 30,7%. Растет также доля расходов на обслуживание государственного и муниципального долга – с 3,0% в 2012 г. до 4,5% в 2015 г. Однако по сравнению с западными развитыми странами эта доля очень мала, и явно есть возможность ее увеличения.

Доля же затрат на национальную экономику, ЖКХ, образование, культуру и здравоохранение снижается с 25,4% в 2012 г. до 23,0% в 2015 г. Это весьма значимое уменьшение доли расходов для этих крайне важных отраслей и так занимающих весьма малую долю. Казалось бы, положительным является сильное увеличение в 2013 г. расходов на ЖКХ. Но следует отметить, что это результат крайне низкой базы 2012 г., когда расходы бюджета на ЖКХ снизили против 2011 г. почти на 50%. Таким образом, даже при росте этих расходов в 2012 г., в 2013–2015 гг., их абсолютная сумма в 2015 г. будет меньше, чем в 2011 г.

Что касается образования и здравоохранения, то, действительно, в предыдущие годы расходы в эти отрасли были значительными. Однако они были и остаются (в процентах к ВВП) значительно ниже, чем в развитых зарубежных странах. Так, расходы на здравоохранение в России составляют порядка 5% к ВВП. А по данным Всемирной организации здравоохранения, они составляют в Финляндии – 9% и даже не в самых богатых странах Евросоюза – Болгарии и Румынии – 6,9 и 5,6%. А в благополучных западных странах эта доля составляет порядка 7–8%.

Крайне негативным является снижение затрат на культуру. Доля расходов по этой статье и без того мизерная. А ведь это та сфера, которая веками определяла величие России. Потеря культурной основы народа не менее опасна, чем потеря обороноспособности. Должно также настаивать на снижении с 14,0% в 2012 г. до 13,8% в 2015 г. доли расходов на национальную экономику. Учитывая задачу перехода экономики на модернизационно-инновационный путь, здесь необходимо не снижение, а рост.

На реализацию *адресной инвестиционной программы* в проекте федерального бюджета Российской Федерации предусмотрены денежные средства в объеме (см. табл. 13):

Таблица 13

Денежные средств для адресной инвестиционной программы

2013 г.	2014 г.	2015г.
854 311 783,3 тыс.руб. (6,6% от доходов ФБ РФ*)	749 002 926,6 тыс.руб. (5,3% от доходов ФБ РФ)	781 142 966,8 тыс.руб. (5,0% от доходов ФБ РФ)
Из которых на финансирование Российской академии наук, Сибирского отделения РАН, Уральского отделения РАН, Дальневосточного отделения РАН предусмотрено всего:		
2013 г.	2014 г.	2015 г.
3 871 154 тыс.руб. (0,45% от общей суммы АИП**, или 0,03% от доходов ФБ РФ)	4 022 695,4 тыс.руб. (0,54% от общей суммы АИП, или 0,028% от доходов ФБ РФ)	1 298 282,5 тыс.руб. (0,17% от общей суммы АИП, или 0,008% от доходов ФБ РФ)

* ФБ РФ – федеральный бюджет Российской Федерации.

** АИП – адресная инвестиционная программа.

При этом следует отметить, что на финансирование Российской академии наук предусмотрено снижение финансирования с 2602325,4 тыс. руб. в 2013 г. до 1095894,7 тыс.руб. в 2015 г., т.е. почти в 2,4 раза, тем более, что деньги 2015 года не равноценны деньгам 2013 г. за счет инфляционных процессов. Более того, по Дальневосточному отделению РАН финансирование в 2015 г. вообще исключено. Можно констатировать что, несмотря на Указ Президента Российской Федерации В. Путина № 599 от 7 мая 2012 г. «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», наука остается падчерицей у властных структур.

С целью модернизации российской экономики, разработана подпрограмма «Развитие отечественной станкостроительной и инструментальной промышленности на 2011–2016 гг.». Однако на финансирование этой подпрограммы выделены незначительные средства (см. Табл. 14):

Таблица 14

Денежные средств на финансирование развития общественной станкостроительной и инструментальной промышленности

2013 г.	2014 г.	2015 г.
585 000,0 тыс.руб. (0,07% от общей суммы АИП)	535 000,0 тыс.руб. (0,07% от общей суммы АИП)	320 000,0 тыс.руб. (0,04% от общей суммы АИП)

Резкое изменение структуры бюджетных расходов в пользу национальной обороны объясняется в пояснительной записке Минфина к проекту федерального бюджета принятыми Правительством решениями о перевооружении армии, повышении денежного довольствия и пенсий военным и другими действительно крайне необходимыми решениями.

Конечно, эти решения потребовали крупных расходов. Характерная для посткризисного развития страны политика инновационной модернизации российской экономики свидетельствует, что в обозримом будущем оборонно-промышленный комплекс (ОПК) страны останется важной и неотъемлемой частью ее высокотехнологичного сектора, и в федеральном бюджете РФ этому должно быть отведено особое внимание.

В связи с этим в федеральном бюджете Российской Федерации на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг. целесообразно было бы предусмотреть взаимосвязь оборонного и научного секторов российской экономики в Адресной инвестиционной программе.

8. Социальные проблемы бюджета

Главным в оценке ситуации с социальными расходами является неблагоприятная тенденция по снижению расходов федерального бюджета на образование и здравоохранение, и их недостаточность для развития страны. Еще одной тенденцией последних трех лет является то, что при составлении и принятии бюджета Минфин завышает его объем, который по факту складывается значительно ниже из-за дополнительных доходов, которые обычно в середине дораспределяются, и экономии на социальных статьях³.

Конструкция бюджета в его социальном разделе составлена формально. Базируясь на указании Президента выполнить принятые социальные обязательства, проект, по сути, повторяет в консолидированном бюджете 2013 г. сложившуюся структуру государственных затрат в отраслевой (функциональной) классификации. В последующие годы указание Президента не соблюдается и показатели уменьшаются (см. табл. 15).

Таблица 15

Расходы бюджетной системы по отраслям социального блока (% к ВВП)

Отрасли социального блока	2012	2013	2014	2015
ЖКХ	2,0	2,0	1,9	2,0
Образование	3,7–4,1	3,9–4,1	3,9–4,0	3,7–3,8
Здравоохранение и спорт	3,8–4,1	4,0–4,3	4,1–4,3	4,1
Культура, кинематография, СМИ	0,7	0,7	0,7	0,7
Социальная политика	13,1	12,9	12,4	12,0
Пенсионное обеспечение	8,3	8,5	8,4	8,3

³ Известна практика недофинансирования социальных программ и мероприятий в течение года с тем, чтобы произвести ассигнования в конце года, когда средства невозможно освоить.

Наиболее острой проблемой проекта ФБ РФ на 2013–2015 гг. является существенная нагрузка на регионы. Судя по ориентирам консолидированного бюджета 2013 г, положение субъектов не самое простое. Чтобы выполнить намеченное в социальной программе, им необходимо увеличить свои доходы примерно на триллион рублей, без межбюджетных трансфертов, – с 6,7 млрд руб. до 7,8 млрд руб. при сокращении последних. Кроме того, более чем на 100 млрд руб. должны прирасти расходы территориальных фондов обязательного медицинского страхования (кстати, больше чем увеличивается фонд заработной платы по прогнозу МЭР) соответственно на 19% и 11%. К тому же не надо забывать о долгах субъектов (банковские и бюджетные кредиты).

Таблица 16

Нагрузка на субъекты РФ в бюджете 2013 г. (млрд руб.)

Составляющие бюджета	2012 г.	2013 г.	Изменение
Консолидированный бюджет региона	6716,5	7764,8	1048,3
Межбюджетные трансферты регионам	1357,8	1293,6	95,3
Государственный долг субъектов	1437,3 1.01.2013	1476,8 1.01.2014	39,5
Расходы из ТОМС	871,7	985,4	113,7
Дефицит, профицит	124,4	–403,8	

Судя по данным табл. 16, наше руководство не выработало модели регулирования в сфере совместного ведения, к которой относится социальная политика. Нам представляется рациональным распределение бюджетных ассигнований между Федерацией и субъектами следующим образом. Федеральный бюджет каждому субъекту должен финансировать минимальный норматив по социальной гарантии – выплате или услуге, а остальное, сверх этого минимума, обеспечивает субъект за счет своего регионального бюджета. Такой подход может быть заложен и при расширении финансовой самостоятельности и самообеспечения регионов, намеченном российским руководством.

9. Пенсионный фонд и федеральный бюджет

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета 2013–2015 гг., передаваемые бюджету Пенсионного фонда, призваны, по нашему мнению, не только решить задачи пенсионного обеспечения данного периода, но и обеспечивать процесс начала модернизации пенсионной системы на период до 2030 г. (см. табл. 17).

Таблица 17

Ассигнования Федерального бюджета РФ в виде трансфертов бюджету ПФР в 2013 г. и плановом периоде 2014–2015 гг.

Показатели	2012 г. млн руб.	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
		проект, млн руб.	к преды- дущему году, %	проект, млн руб.	к преды- дущему году, %	проект, млн руб.	к преды- дущему году, %
Всего	2 820 774,9	2 959 989,2	104,9	3 082 149,6	104,2	3 509 131,0	113,9
в том числе:							
Пенсионное обеспечение	2 272 351,6	2 323 351,0	102,2	2 477 484,6	104,1	2 870 765,3	115,9
Покрытие дефицита бюджета		1 009 899,9	93,9	945 168,5	93,6	1 229 768,5	130,1
Валоризация пенсионных прав граждан		600 263,8	106,0	688 400,0	114,7	763 300,0	110,9
Выплата пенсий по государственному пенсионному обеспечению		315 009,3	108,1	351 205,4	111,5	369 490,3	105,2
Компенсация выпадающих доходов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов		330 090,6	98,6	422 710,0	128,1	43 7910,0	103,6
Федеральная социальная доплата к пенсиям		40 000,0	103,9	40 500,0	101,3	38 700,0	95,6

При наличии в целом положительной динамики трансфертов федерального бюджета в бюджет ПФР на период 2013–2015 гг. ряд показателей, представленных в нем, нуждаются, по нашему мнению в дополнительной аргументации. В частности, это относится к росту на 30% величины трансфертов, предназначенных для покрытия дефицита бюджета ПФР в 2015 г. относительно 2014 г. Вызывает также вопрос динамики величины трансфертов, предназначенных для: а) выплаты пенсий по государственному пенсионному обеспечению; б) по компенсации выпадающих доходов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов; и в) федеральной социальной доплаты к пенсии.

Модернизация российской пенсионной системы на период до 2030 г. потребует, по нашему мнению, новых конструктивных, научно-практических подходов к определению параметров трансфертов из федерального бюджета в бюджет ПФР в целях недопущения:

- сокращения размера пенсий ниже социально-приемлемого уровня;
- сдерживания процесса повышения уровня жизни пенсионеров (по достижению среднего размера трудовой пенсии по старости в 2,5 прожиточных минимумов пенсионера)⁴;
- снижения коэффициента замещения трудовых пенсий по старости утраченного заработка с нынешних 36 до 25% в 2030 г.

Следует отметить, что по оценкам экспертов, трансферты из федерального бюджета в пенсионную систему в процессе ее модернизации могут превышать 2% ВВП страны.

Начиная с 2013 г. бюджетные ассигнования федерального бюджета, направляемые до 2013 г. на покрытие дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, должны передаваться в бюджет ПФР в форме межбюджетного трансферта для обеспечения сбалансированности его бюджета. Названный межбюджетный трансферт на сбалансированность бюджета Фонда должен отражаться в его доходах. При этом утвержденный размер дефицита бюджета Фонда должен покрываться в том числе и за счет собственных источников и переходящих остатков.

Очевидно, что трансферты Федерального бюджета РФ 2013–2015 гг. в бюджет ПФР призваны решать как задачи данного периода, так и заложить финансовую базу для решения проблем модернизации пенсионного обеспечения и финансовой сбалансированности системы обязательного пенсионного страхования с учетом средне- и долгосрочной перспективы.

⁴ С апреля 2012 г. средняя пенсия составляет в РФ 9,8 тыс. руб., а прожиточный минимум по регионам колеблется примерно от 4 тыс. до 11 тыс. руб.

10. Оценка финансовых резервов

В 2013–2015 гг. планируется продолжить восстановление использованных в период кризиса 2008–2010 гг. средств Резервного фонда и его пополнение за счет дополнительных нефтегазовых доходов (см. табл. 18).

Таблица 18

Прогноз объема Резервного фонда (млрд руб.)

Показатели	2010 г. (отчет)	2011 г. (отчет)	2012 г. (оценка)	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Объем Резервного фонда на начало года	1 830,5	775,2	811,5	2 781,8	3 173,8	3 882,3
% к ВВП	4,1	1,4	1,3	4,2	4,3	4,7
Курсовая разница	–61,3	36,3	43,8	18,5	112,1	21,9
Пополнение (использование) средств Резервного фонда	–994,0	0,0*	836,1*	373,4	596,3	818,6
Объем Резервного фонда на конец года	775,2	811,5	2 781,8	3 173,8	3 882,3	4 722,7
В % к ВВП	1,7	1,5	4,5	4,8	5,2	5,7

* В январе 2012 г. на счета по учету средств Резервного фонда перечислены 1090,4 млрд руб.

Средства Фонда национального благосостояния в 2013–2015 гг. планируется использовать в объеме, равном софинансированию формирования пенсионных накоплений граждан (см. табл. 19).

Таблица 19

Прогноз объема Фонда национального благосостояния (млрд руб.)

Показатели	2010 г. (отчет)	2011 г. (отчет)	2012 г. (оценка)	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Объем Фонда национального благосостояния на начало года	2 769,0	2 695,5	2 794,4	2 759,6	2 769,8	2 843,2
% к ВВП	6,2	5,0	4,6	4,1	3,7	3,4
Поступления и курсовая разница	–73,8	102,3	–27,3	15,9	80,9	13,3
Использование средств Фонда национального благосостояния (софинансирование пенсионных накоплений)	–	–3,4	–7,5	–5,7	–7,5	–8,9
Объем Фонда национального благосостояния на конец года	2 695,2	2 794,4	2 759,6	2 769,8	2 843,2	2 847,7
В % к ВВП	6,0	5,2	4,5	4,2	3,8	3,4

В 2013–2015 гг. прогнозируется увеличение Резервного фонда почти на 2 трлн руб. Объем прогнозируемого на 2015 г. Резервного фонда составит 5,7% к ВВП и 30% – к доходам прогнозируемого на 2015 г. федерального бюджета.

Однако в проекте федерального бюджета отсутствует стратегический план использования этих средств. Учитывая, что столь огромные средства могут приносить значительный доход, было бы логично ожидать прогноза об их вложении в стратегически важные Государственные программы или в Федеральные целевые программы. Замораживание финансовых средств в таких размерах равнозначно замораживанию средств в незавершенном сверхнормативном строительстве.

Что касается Фонда национального благосостояния, то правительство правильно, по нашему мнению, использует его практически только для покрытия дефицита Пенсионного фонда. Пенсионный фонд, видимо, ежегодно будет дефицитным, и следует постоянно иметь средства для его поддержки. Накопленные средства в Фонде национального благосостояния не могут быть использованы для поддержки экономического роста.

Современный курс правительства на ускоренную либерализацию внешнеэкономических отношений в условиях ВТО по ключевым позициям – торговле, инвестициям и другим составляющим вне зависимости от углубления структурных диспропорций российской экономики практически выводит внешние – товарные, валютные и финансовые потоки – за пределы их регулирования. Наряду с этим размещение международных резервов – средств на счетах в Банке России (инвестируемые в иностранные финансовые активы) порождает проблему смещения потенциала сбережений от населения к государству (в лице Правительства и Банка России) с ограничением активности платежеспособного спроса населения, его выбора и устойчивости платежной системы. Важным уроком российского финансового кризиса является признание того, что накопление огромных резервов – это далеко не самый главный гарант от внешних негативных влияний.

Настоящая бюджетная конструкция не позволяет полностью выявить модернизационно-инновационную ориентацию бюджета, так как невозможно определить, какие мероприятия, финансируемые из бюджета, можно отнести к мерам по модернизации и решению инновационных проблем (за исключением средств Государственного материального резерва).

11. Инфляция и цены в федеральном бюджете

В основных направлениях бюджетной политики на 2013 г. и плановый период 2014 и 2015 гг. заложены рекордно низкие уровни инфляции: 5,5% и 5% соответственно. Вместе с тем следует учитывать, что в 2013 г.

Таблица 20
Средние по России темпы прироста фактических и прогнозных цен и тарифов за 2007–2015 гг., в %

Показатели	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.*	2013 г.*	2014 г.*	2015 г.*
Инфляция (ИПЦ) (прогноз)	11,9	13,3	8,8	8,8	6,1	7	5–6	4–5	4–5
Инфляция (ИПЦ) (сценарные условия)	11,9	13,3	8,8	8,8	6,1	5–6	4,5–5,5	4–5	4–5
Базовая инфляция (БИПЦ)	11	13,6	8,34	6,6	6,6	6,1–6,3	5,5–5,8	4,5–4,7	4,1–4,4
Продовольственные товары	15,6	16,5	6,1	12,9	3,9	8,1–8,3	5,8–6	4–4,2	3,9–4,0
Непродовольственные товары	6,6	8	9,7	5,0	6,7	5,1–5,3	5–5,2	4–4,5	3,5–4
Платные услуги	13,3	15,7	11,6	8,1	8,7	7,4–7,6	7,5–7,7	7–7,2	7,5–7,6
Услуги ЖКХ	13,7	16,2	20,6	13,4	11,9	9,5–10	10,4–10,6	10,3–10,5	10,8–11
Прочие услуги	13,4	15,5	7,8	5,5	7,2	6,2–6,4	5,7–6	5–5,4	5,5–5,7
Цены производителей (ИЦП)	25,1	7	13,9	16,7	12,1	–2,5	10,7	7,0	3,7
Электроэнергия (приrost регулируемых тарифов и рыночных цен): – для всех категорий потребителей в среднем за год к предыдущему году	10,7	19,5	19,3	17,8	13,5 ^a	3,5–6	12–13,5	10,5–12,5	11–13
– для населения	13	14	25	10	9,62	3	9,1–10,6	12–15	12–15
Доля свободного рынка реализации электроэнергии	5–10	22	30,5	53	76	76	76	76	76

Окончание табл. 20

Показатели	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.*	2013 г.*	2014 г.*	2015 г.*
Газ природный:									
– оптовая цена для всех (год к году)	15	25	15,7	27,4	15,3	7,5	15	15	14,6 – 15
– для населения (год к году)	15	25	15	26,6	17,2	10,4	15	15	15
Тепловая энергия (год к году)	15,8	18	21,3	12,8	$\frac{12,9^a}{13,5^b}$	$\frac{6,5^b}{5,1^r}$	$\frac{10,5^d}{12,2^r}$	9,5–10	9,5–10
Железнодорожные перевозки (год к году):									
– пассажирские перевозки дальнего следования	12	17,4	22	10	10	10	10	10	10
– грузоперевозки	8	21,1	11	9,4	8	6	7	5	5,5

* Прогноз.

а Расчет по данным отчетов Ростата об ежемессечной динамике цен.

б Данные ФСТ.

в С учетом динамики тарифов в 2011 г., введения в IV квартале 2012 г. оплаты за тепловую энергию по показаниям приборов учета и механизмов сглаживания.

г При линейной оплате.

д С учетом ежемессечной динамики отпуска и введением оплаты по показаниям счетчиков.

может вновь увеличиться давление инфляции издержек в связи с прогнозируемым опережающим ростом цен на энергоносители (электроэнергию, газ и тепло), производимые субъектами естественных монополий (см. табл. 20).

Важным аспектом практики прогнозирования цен и инфляции должен быть учет инфляции для групп населения, различающихся по уровню дохода. Однако в основных направлениях бюджетной политики и в прогнозных материалах Минэкономразвития России проблема социальной инфляции никак не отражена и соответственно не учтена.

В ближайшие три года сохранятся условия для более высоких по сравнению с запланированными Правительством темпов инфляции. Из-за отсутствия действенных мер государственной ценовой политики сохранится существенное воздействие на ценовую сферу России ее неденежных факторов, что неминуемо снизит эффективность принимаемых ЦБ РФ мер. В то же время заложенные в бюджете неоправданно высокие темпы повышения цен на газ, электроэнергию и другие продукты, производимые естественными монополиями, способны существенно снизить эффективность социальной политики и создать условия для ухудшения качества жизни большей части населения России.

С нашей точки зрения, меры по планированию роста цен на продукцию и услуги естественных монополий должны сопровождаться: во-первых, более тщательными расчетами возможного кумулятивного роста цен в смежных отраслях и в экономике в целом; во-вторых, мерами весьма жесткого контроля за предприятиями и компаниями, действующими в указанных сферах, с тем чтобы не допустить завышения цен, которое, в конечном итоге, может превысить и те запланированные достаточно высокие темпы их роста; в-третьих, мерами по повышению прозрачности процесса ценообразования в естественных монополиях, что позволит сделать более эффективным его контроль; в-четвертых, требованием разработки краткосрочных и среднесрочных программ существенного снижения издержек производства и повышения производительности труда во всех естественных монополиях (а не только в ОАО РЖД) и ежегодным гласным отчетом об их выполнении.

12. Масштабы и динамика государственного и корпоративного долга

В посткризисный период в России резко ускорился рост совокупного национального долга (СНД), включающего государственный долг и корпоративный долг. В федеральном бюджете на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг. предусматривается продолжить практику внешних заимствований. В результате новых кредитов и займов внешний госдолг

составит к концу 2013 г., 2014 г. и 2015 г., соответственно: 66,2 млрд долл.; 75,8 млрд долл.; 83,8 млрд долл. Основная часть прироста внешнего госдолга будет получена за счет выпуска государственных ценных бумаг на внешнем рынке. В итоге внешний госдолг увеличится в 2009–2015 гг. в 2,8 раза. По отношению к ВВП госдолг составит около 3,5%. Это в 9 раз ниже порогового значения экономической безопасности по внешнему госдолгу, равному 30% ВВП.

В соответствии с Законом о федеральном бюджете на 2013–2015 гг. внутренний госдолг составит в 2013, 2014, и 2015 гг., соответственно, 6,6 трлн руб.; 7,6 трлн руб.; 8,3 трлн руб. По сравнению с 2008 г. он вырастет в 4,6 раза. По отношению к ВВП внутренний госдолг составит 10%. Это значит, что ниже порогового значения экономической безопасности по внутреннему госдолгу – 30% ВВП.

Рост внутреннего госдолга в 2013–2015 гг. будет осуществляться, как и в 2011–2012 гг., за счет невиданных ранее масштабов выпуска государственных ценных бумаг на внутреннем рынке. Из таблицы 23 видно, что в 2013 г. предполагается разместить госбумаг на сумму 1234,9 млрд руб. Прогнозируемый Министерством финансов объем государственного внутреннего долга Российской Федерации по ценным бумагам на 1 января составит 4348,8 млрд руб. Следовательно, в 2013 г. предстоит одним махом увеличить объем рынка госбумаг почти в 1,3 раза (см. табл. 21).

Таблица 21

Размещение государственных ценных бумаг на внутреннем и внешнем рынках в 2013–2015 гг.*, млрд руб.

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Размещение государственных ценных бумаг на внутреннем рынке	1234,9	859,4	1137,5
Размещение государственных ценных бумаг на внешнем рынке	226,8	231,0	235,9
Всего	1461,7	1090,4	1373,4

* Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг.». Данные сайта Минфина РФ. http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/10/FZ_o_FB_2010-2015.

Минфин предлагает разместить в 2013–2015 гг. государственных ценных бумаг на внутреннем рынке в беспрецедентном объеме – на сумму 3231,8 млн руб. Между тем рынок госбумаг еще окончательно не вышел из кризисного состояния. Дюрация рыночного портфеля (средний срок до погашения облигаций) уменьшилась с 2104 дней в предкризисный период до 1385 дней в настоящее время. Доходность ОФЗ выросла с 5,25%

в мае 2008 г. до 8,18% на начало июля 2012 г., т.е. на 56%. Масштабный выпуск госбумаг в 2013–2015 гг. придется осуществлять за счет эмиссии все более краткосрочных бумаг с высокой доходностью.

С учетом выпуска государственных ценных бумаг на внешнем рынке объем эмиссии государственных облигаций в 2013–2015 гг. составит гигантскую сумму – 3925,5 млрд руб. Следует также иметь в виду, что размещение гособлигаций в размерах, предусмотренных в федеральном бюджете на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг. подорвет финансовые ресурсы для выпуска корпоративных облигаций. Реальный сектор лишится важного источника финансирования в период выхода из кризиса. В условиях, когда экономический рост еще неустойчив, сокращение финансирования реального сектора может ввергнуть его в рецессию (см. табл. 22).

Таблица 22

**Расходы на обслуживание государственного долга
Российской Федерации в 2012–2015 гг.**

Показатели	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Расходы на обслуживание внутреннего государственного долга, млрд руб.	308,6	335,5	375,8	395,8
Расходы на обслуживание внешнего государственного долга, млрд руб.	74,7	89,8	100,2	112,1
Всего, млрд руб.	383,3	425,3	476,0	508,0
Расходы на обслуживание внутреннего и внешнего государственного долга в % к расходам федерального бюджета	3,1	3,2	3,4	3,3

Расчитано по данным сайта Минфина: http://www.minfin.ru/common/img/uploaded/library/2011/10/FZ_o_FB_2010-2015.

Направленность бюджетной политики на резкое увеличение госдолга приведет к существенному росту расходов на его обслуживание. Расходы федерального бюджета на обслуживание госдолга вырастут с 198 млрд руб. в 2007 г. до 383,3 млрд руб. в 2012 г. и до 508,0 млрд руб. в 2015 г. Доля расходов федерального бюджета на обслуживание госдолга в общих расходах федерального бюджета в 2012–2015 гг. изменится сравнительно немного – с 3,1% до 3,3% (см. табл. 22). По сравнению же с 2007 г. эта доля возрастет почти в 2 раза. В соответствии с проектом закона о федеральном бюджете на 2013–2015 гг., государственный внутренний и внешний долг России в 2015 г. должен составить около 13,5% ВВП.

Помимо государственного долга важное влияние на бюджетный процесс и экономику в целом оказывает корпоративный долг. Часть корпоративных кредитов выдается под государственные гарантии. Причем объем госгарантий все возрастает. В 2015 г. расходы по государственным гаран-

тиям могут превысить расходы на обслуживание госдолга по кредитам и займам, что тяжелым бременем ложится на государственный бюджет.

В федеральном бюджете на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг. планируется привлечение средств путем выпуска облигационных займов Российской Федерации на международных рынках в сумме 7 млрд долл. ежегодно. Учитывая, что на 01.07.2012 г. на внешнем рынке обращались госбумаги на сумму 35,5 млрд долл., к концу 2015 г. на внешнем рынке будут обращаться государственные ценные бумаги на сумму около 56 млрд долл. Быстро растет и объем обращающихся на внешнем рынке облигаций субъектов Федерации.

В ближайшие годы, учитывая слабость ресурсной базы российских банков и предусмотренные в проекте федерального бюджета на 2013–2015 гг. гигантские заимствования на внутреннем рынке, подрывающие ресурсную базу для выпуска корпоративных облигаций, быстрый рост внешних корпоративных кредитов и займов будет продолжаться. Между тем уже в настоящее время весь внешний долг – государственный и корпоративный, по отношению к ВВП в России самый высокий среди стран с развивающимся рынком.

В целом внешний и внутренний государственный долг (с учетом долга органов денежно-кредитного регулирования) составит в 2015 г. более 14% ВВП. Корпоративный внутренний долг, учитывая начинающийся в посткризисный период рост корпоративных кредитов и займов, составит в 2015 г. 68% ВВП. Корпоративный долг нерезидентам, составит в 2015 г., принимая во внимание тенденции 2010–2012 гг., 40% ВВП. Весь совокупный национальный долг, по отношению к ВВП, составит к началу 2016 г. более 122% ВВП.

13. Особенности консолидированного бюджета 2013–2015 гг.

Доходы бюджетов. На прогнозный период 2013–2015 гг. в Основных направлениях бюджетной политики на 2013 г. и плановый период 2014 и 2015 гг. заложено существенное снижение темпов роста доходов федерального бюджета России, государственных внебюджетных фондов РФ и консолидированных бюджетов субъектов Федерации. Это означает, что разработчики заложили в них более сильное влияние ухудшения внутреннего экономического положения в стране на доходы федерального бюджета, чем на доходы бюджетов субъектов Федерации.

Расходы бюджетов. Замедление скорости роста доходов бюджетов неизбежно ведет к сокращению скорости наращивания бюджетных расходов. Замедление бюджетной активности исполнительных органов государственной власти больше всего затронет социальную сферу жизни общества.

Возникает предположение, что разработчики бюджетной политики полагают, что граждане России достаточно состоятельны, чтобы взять на себя бремя социальных расходов, и (или) в стране достаточно состоятельных филантропов, и (или) предприниматели ориентированы на служение обществу, а не на получение прибыли всеми доступными им способами. Однако практический опыт, социологические исследования и статистика свидетельствуют, что это далеко не так.

Перераспределение ответственности. В базовых постулатах бюджетной политики на 2013 – 2015 гг. заложено продолжение тенденции передачи полномочий государства на уровень субъектов Федерации без выделения средств, необходимых для их полного и качественного выполнения. Однако мы не нашли веских доказательств того, что доходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации будет достаточно для выполнения возлагаемых на них задач в социальной сфере. Более того, в тексте Основных направлений бюджетной политики на 2013 г. и плановый период 2014 и 2015 гг. мы не встретили прямого указания на перенос центра тяжести в финансировании социальной сферы на консолидированные бюджеты субъектов РФ.

Все это дает основания сомневаться в том, что важная задача бюджетной политики – финансовое обеспечение перераспределения полномочий между уровнями публичной власти – будет решена должным образом. Дополнительное основание для такого сомнения дает заложенное в бюджете сокращение объемов субвенций, с помощью которых предлагается финансировать выполнение полномочий федеральных органов исполнительной власти, передаваемых субъектам Российской Федерации.

Межбюджетные трансферты. Субвенции, используемые для финансового обеспечения «делегированных» полномочий, входят в состав межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, направляемых в консолидированные бюджеты субъектов РФ. Объемы трансфертов выделяемых из федерального бюджета субъектам Федерации все время уменьшаются.

Обращает на себя внимание то, что структура трансфертов из федерального бюджета РФ меняется не постепенно, а скачкообразно в 2013 г. (см. табл. 23). Причина данного положения не объяснена, и возникает вопрос: не является ли это известным при расчетах по экономикоматематическим моделям, в которых не предусмотрен плавный выход на траекторию роста, эффектом начала счета?

Доля субвенций, используемых для финансового обеспечения «делегированных» полномочий, практически не меняется. Судя по этим цифрам, задача финансового обеспечения перераспределения полномочий между уровнями публичной власти стоит второй в списке задач бюджетной политики в сфере межбюджетных отношений.

Таблица 23

**Структура межбюджетных трансфертов из федерального бюджета
бюджетам субъектов Федерации, %**

Год	Дотации	Субсидии	Субвенции	Прочее	Всего
2012	37,0	37,8	21,7	3,5	100,0
2013	46,4	29,4	19,9	4,3	100,0
2014	50,0	25,4	20,6	4,0	100,0
2015	49,8	24,6	21,8	3,8	100,0

Источник: табл. 8.2 проекта Основных направлений бюджетной политики на 2013 г. и плановый период 2014 и 2015 гг.

14. Бюджетная политика с позиции экономической безопасности

Осуществляемая бюджетная политика определяет уровень экономической безопасности. Оценка этого уровня обычно осуществляется путем сравнения фактических и прогнозных параметров экономического развития с количественными параметрами пороговых значений экономической безопасности. Необходимо отметить, что сравнение фактических и прогнозных параметров с пороговыми значениями и целевыми показателями, отражающими государственную экономическую политику, удалось осуществить не по всем показателям в связи с отсутствием ряда из них в статистическом учете, и особенно в прогнозе.

Данные табл. 24 отражают сравнительный уровень экономической безопасности по различным сферам экономики. Эти данные позволяют определить остроту и опасность действия различных угроз национальным интересам Российской Федерации в области экономики. Так, приведенные в таблице индикаторы, отражающие уровень экономической безопасности, в реальном секторе экономики и в социальной сфере практически все 2015 г. будут находиться в опасной зоне (см. табл. 24). При этом можно констатировать, что чем выше уровень экономической безопасности в финансовой сфере, тем глубже в опасной зоне застревают другие сферы экономики и экономика в целом.

Сохраняется до 2015 г. и угроза деформированной *топливно-сырьевой структуры производства*. Экспорт нефти и газа явно теряет свою роль как главного фактора экономического роста. Другим фактором могут быть только внутренние инвестиции. А для этого надо менять бюджетную политику.

В машиностроении продолжает вызывать опасение практически полная потеря отечественного станкостроения, а на импорте станков модернизацию экономики осуществить не удастся. Особо настораживает то, что

многие предприятия сейчас готовятся к новому витку кризиса и поэтому откладываются многие модернизационно-инновационные проекты. Это проявляется подчас и в структурной политике в целом по стране, когда ради развития нефте-газо-добывающих отраслей, что, конечно, нужно, из-за недостатка инвестиций, в том числе и бюджетных, притормаживается диверсификация производства.

Проблема диверсификации производства существует и в сельском хозяйстве. На период 2013 г. предусмотрено оказать поддержку сельскому хозяйству бюджетными средствами в размере 4,5 млрд руб. вместо 9 млрд руб., пока разрешенных законодательством ВТО.

Не удовлетворяет потребностям и состав притекающего в страну капитала: 10–15% – это портфельный капитал, порядка 65–70% – иностранные кредиты российским компаниям, и только около 20% – прямые инвестиции. В связи с этим вызывает особую озабоченность намерение Минэкономразвития ликвидировать федеральный Инвестфонд, который помогает регионам осуществлять крупные проекты. Уже в 2012 г. размер финансирования из этого фонда снижен против запланированного почти вдвое. В следующем году намечается дальнейшее снижение. За этим явно последует дальнейшее снижение и корпоративного капитала, который будет уходить за рубеж.

В настоящее время возникает новая угроза экономической безопасности Российской Федерации: вместо имевшегося в течение многих лет довольно крупного положительного сальдо внешней торговли – существенное его снижение. *Россия неуклонно теряет очень значительный источник пополнения своих финансовых ресурсов и возможность дальнейшего импорта.* Приостановить этот процесс можно только значительным ускорением диверсификации производства на инновационной основе. Но для этого необходимо переориентировать бюджетную политику с приоритета снижения дефицита бюджета, минимизации бюджетных расходов и накопления избыточных финансовых резервов на приоритет финансового обеспечения модернизации экономики.

Серьезной угрозой экономической безопасности страны в социальной сфере продолжает оставаться *сохранение деформированной социальной структуры общества*, которой нет ни в одной развитой стране. Ведь в развитых цивилизованных странах общество делится на бедных (по их меркам), средний класс, составляющий 60–80% всего населения, и относительно богатых. Руководством страны поставлена задача довести долю среднего класса к 2020 г. до 50–60%. Это означает, что сейчас отклонение фактического параметра от этого порогового значения составляет 2,5–3 раза. Это один из самых глубоких провалов среди всех индикаторов, характеризующих уровень экономической безопасности. Однако в материалах к прогнозу социально-экономического развития на период 2013–2015 гг. это практически не затрагивается.

Таблица 24

Сравнение фактических и прогнозных показателей с пороговыми значениями экономической безопасности и целевыми индикаторами экономической политики

Показатели	Целевые показатели и задачи, отражающие экономическую политику государства	Пороговые значения	2011 г. (факт)	2015 г. (прогноз Минэкономразвития РФ)
1. В сфере реальной экономики				
Среднегодовые темпы прироста экономики (ВВП), %	6–7	Не менее 6	4,3	4,5
Инвестиции в основной капитал, в % к ВВП	До 25% к 2015 г. и до 27% к 2018 г., 30–40% к 2020 г.	25–35	19,7	22,3
Доля производства машин и оборудования, электрооборудования, оптического оборудования в общем объеме отгруженной продукции, %	Увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в ВВП к 2018 г. в 1,4–1,5 раза против 2011 г.	25	14,0	Менее 20
Сбор зерна, млн т	–	110	94,2	102
Доля отгруженной инновационной продукции, %	25–30	Не менее 20–30	4,9	14,0
2. В социальной сфере				
Отношение численности людей пенсионного и трудового возраста	–	Не более 0,4	0,37	0,42
Доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума	Преодоление бедности, увеличение зарплат к 2018 г. в 1,5 раза	Не более 6	12,8	11,5
Коэффициент фондов (соотношение 10% высокодоходных и 10% низкодоходных слоев населения, раз	Преодоление имущественного расслоения населения	Не более 7	16,1	–
Доля среднего класса во всем населении, %	50–60	–	20–25	–

Окончание табл. 24

Показатели	Целевые показатели и задачи, отражающие экономическую политику государства	Пороговые значения	2011 г. (факт)	2015 г. (прогноз Минэкономразвития РФ)
Отношение средней пенсии к средней зарплате, %	40	Не менее 40	34,6	33,7
Уровень безработицы по методологии МОТ	Преодоление безработицы	Не более 4	6,6	5,9
Размер жилья на одного жителя, кв.м	К 2020 г. 60% желающих улучшить жилищные условия получат жилье	30–35	22,8	–
Ввод в действие жилья, млн кв.м	140 к 2020 г.	–	62,3	77,9
3. В денежно-финансовой сфере				
Размер золотовалютных резервов, конец декабря, млрд. долл.	–	Не менее 250	513	Более 500
Годовой уровень инфляции, %	–	3 – 4	6,1	4 – 5
Уровень монетизации экономики (денежная масса M2 на конец года, в % к ВВП)	–	50 – 70	45	54
Доля невозвратов в общем объеме потребительского и ипотечного кредитов, в % к общему объему кредитов	–	Не более 10	Менее 10	Менее 10
Дефицит федерального бюджета, в % к ВВП	Преодоление дефицита к 2015 г.	Не более 3	Профицит 0,8	Дефицит 0,01
Отношение величины государственного внешнего и внутреннего долга к ВВП, %	–	Не более 60	Порядка 10	13–14
4. Во внешнеэкономической сфере				
Доля импортного продовольствия во всех продовольственных ресурсах, %	Обеспечить продовольственную безопасность	Не более 25	33	–
Сальдо торгового баланса, в % к ВВП	–	8	11	4

Крайне острой продолжает оставаться *проблема пенсионного обеспечения*. Бедность пенсионеров и дефицит пенсионного фонда – это не проблема методов начисления пенсий и уплаты страховых взносов. Это проблема экономического роста, модернизационно-инновационных процессов, масштабов реальной экономики и фондов заработной платы.

Серьезным социальным раздражителем в предстоящий период может стать сохраняющийся *жилищный голод*. Нужны поиски прорывных шагов в решении жилищной проблемы нестандартными методами. Прежде всего надо определить реальный, а не приукрашенный масштаб проблемы. Нужны также и поиски проектно-строительных решений, позволяющих быстро, поточным методом возводить жилье по качеству, соответствующему современным стандартам. *Задача преодоления дефицитности бюджета ничтожна перед задачей кардинального решения жилищной проблемы.*

В настоящее время реальной угрозой экономической безопасности страны является не столько дефицит бюджета, сколько его преодоление ценой сдерживания бюджетных расходов и торможением из-за этого экономического роста и модернизационно-инновационных процессов.

Завершая тему бюджетного проектирования, отвечающего требованиям экономической безопасности, следует со всей определенностью заявить, что *лучшая антикризисная стратегия – это диверсификация производства, а не накопление финансовых резервов.*

Оценивая бюджет в целом, можно охарактеризовать его как *бюджет недоиспользованного ресурсно-организационного потенциала экономики и ситуативных традиционных приоритетов конъюнктурного характера*, что не позволяет осуществить или хотя бы подготовить стратегический прорыв в ключевых жизненно важных сферах, обеспечить в полной мере соблюдение национальных интересов страны на данном этапе ее развития.

СТРАТЕГИЯ УПРАВЛЕНИЯ

А. ТАТАРКИН
академик РАН,
директор Института экономики УрО РАН

РЫНОЧНАЯ МОДЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ ПРОСТРАНСТВЕННЫМ РАЗВИТИЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

В статье оценивается потенциал механизмов и институтов управления системной модернизацией регионов и территорий, обоснована потребность в программно-проектной модернизации федеративного устройства РФ. Предложены новые институты регионального развития: саморазвитие регионов и муниципалитетов на основе бюджетной децентрализации ресурсов, создание кластеров, формирование бизнес-территорий, освоение программно-проектного планирования и управления пространственным развитием.

Ключевые слова. *Управление пространственным развитием, факторы и институты программно-проектного управления, саморазвитие регионов и территорий, стратегия кластерного и программно-проектного планирования и управления пространственным развитием.*

Классификация JEL: R110, R120, R200.

Выбор российским обществом инновационного и социально ориентированного сценария экономического развития предполагает серьезное повышение роли науки и образования в опережающем развитии тех секторов отечественной экономики, которые определяют ее специализацию в мировой системе хозяйствования и позволяют в максимальной степени реализовать национальные конкурентные преимущества. Такой подход требует реализации комплекса взаимоувязанных по ресурсам, срокам, этапам и сферам деятельности модернизационных преобразований как отраслевого, так и территориального характера. К последним

* Публикация подготовлена на средства совместного проекта «Социально-экономическое развитие региона: прогнозирование и оптимальное управление» (№ 12-С-7-1001) УрО РАН.

следует отнести необходимость перехода к новой модели пространственного развития и управления российской экономикой, которая позволит, с одной стороны, создать каркас региональных (республиканских, областных, краевых, окружных) и территориальных (городских, районных) центров сосредоточения экономического роста, способных формировать и передавать сопредельным субъектам инновационные импульсы модернизации и развития экономики. С другой стороны, эта модель предполагает управление с помощью рыночных институтов, вывод на траекторию ускоренного и устойчивого развития глубинных и окраинных регионов и территорий¹.

Агломерационные объединения как новая форма управления пространственным развитием

Посткризисное восстановление экономики России потребовало не только активизации процессов инновационного развития и формирования его социальной ориентированности, но также серьезного повышения роли науки и качества профессиональной подготовки управленческих кадров для «плавного» перехода от региональной политики выравнивания к новому ее типу, соответствующему федеративному устройству России. Требуется повышать, а не понижать наукоемкость принимаемых решений по всем направлениям общественного развития, повышать качество управленческого труда, а не увеличивать численность управленцев.

Актуализируется вопрос формирования государством институциональной среды через систему рыночных и более прогрессивных институтов развития и норм, способствующих созданию полицентричной пространственной структуры экономики страны. Это означает формирование не одного-двух, а множества центров экономического роста. Большинство стран Европы, а также Китай относят к их числу практически все крупнейшие и крупные регионы и города, что, в свою очередь, способствует реализации сетевого эффекта вокруг этих центров. Малые и средние города должны развиваться за счет включения их в агломерации. К числу центров, способных уже сейчас выполнять эту миссию, можно отнести ряд областей РФ. Имеются в виду Московская, Санкт-Петербургская, Екатеринбургская, Челябинская, Самарско-Тольяттинская, Нижегородская, Волгоградская, Вологодская, Казанская, Уфимская, Новосибирская, Томская, Омская, Красноярская, Иркутская,

¹ Более подробно этот вопрос рассмотрен в статье: Татаркин А.И. Историческая миссия срединного региона в модернизации Российской экономики. //Федерализм. 2011. № 1. С. 19–30.

Хабаровская, Владивостокская агломерации, а также агломерация юга Ростовской области и Краснодарского края².

Принципиальной является проблема выбора: следует ли запускать маховик агломерационных преимуществ с отдельных и наиболее подготовленных к агломерационным объединениям центров или, нацеливаясь на масштабный эффект, действовать по всему спектру сформированных и формируемых агломерацией центров, подключая к их функционированию новые, ранее не задействованные агломерационной кооперацией территории. Сомнения и нерешительность объясняются, на наш взгляд, во-первых, отсутствием однозначного ответа на вопрос об эффективности агломерационной кооперации. Утверждается, в частности, что эффект, как правило, монополизирован крупными центрами, обладающими серьезным потенциалом развития. Во-вторых, – отсутствием серьезных научных разработок (методик, концепций, положений) по созданию и запуску агломерационных объединений и их нацеленности на системное развитие входящих в агломерацию территорий. Не наблюдается, к сожалению, интереса властных структур регионов к привлечению серьезных научных коллективов к созданию, запуску и научному сопровождению агломерационных соглашений. Организаторы постоянно сталкиваются с проблемами, решать которые невозможно исключительно по собственной инициативе, опираясь лишь на практические знания и опыт.

Можно допустить, что широкомасштабная стратегия будет предусматривать на начальном этапе активизацию лишь ограниченного числа агломерационных объединений, к запуску которых будут подключены все уровни власти, финансовые ресурсы, в том числе и федеральные, научное сообщество регионов и общественность. Необходимо заранее определять механизмы диффузии (распространения, передачи) положительного опыта в другие регионы и территории, ибо рынок автономно это сделать не в состоянии. Его роль заключается в сохранении и углублении неравномерности как закономерного результата рыночной конкуренции между регионами и территориями за максимизацию влияния и доходов. Отсутствие эффективных диффузионных механизмов – серьезная причина неудачной модернизации во многих странах. Это особенно заметно в России при проведении рыночных преобразований в отдельных отраслях и сферах (образование, здравоохранение, РАН, коммунальная сфера).

Выделение и поддержание центров – важная, но не единственная проблема. Необходим поиск новых территориальных источников и институтов повышения конкурентоспособности. В развитых странах, в том

² Опыт развития агломераций и моделей управления ими рассмотрены в работе Бабун Р.В. Агломерация городов как объект управления // Регион: экономика и социология. 2012. № 2. С. 239–252.

числе в странах Европейского союза, известного своими глубокими традициями в области региональной политики, сформулирована и реализуется стратегия, ориентированная на внедрение идеи территориального сплочения и сбалансированного подхода к территориальному развитию. Европейские страны признали важность экономического роста через инновационное развитие не только крупных городов. Активизируются усилия руководства Китая в повышении роли глубинных и окраинных территорий, в расширении их инфраструктурных возможностей³. Именно такой подход позволит уделять повышенное внимание городским агломерациям в России как новым центрам инновационного развития, способным стать импульсом развития регионов и территорий на основе обновления институтов развития и формирования новых центров конкурентоспособности. Ими могут стать:

- окраинные территории как выразители и трансляторы геополитических интересов России в приграничных отношениях с другими странами;
- глубинные территории и малые города как необходимые участники кластерных проектов и решений, рождаемых в крупных региональных и территориальных центрах и агломерациях, что позволит превратить данные территории в центры экономического развития регионального масштаба;
- сельские территории как зарождающиеся центры конкурентоспособности, возникающие на базе формирования диверсифицированной экономики. Новые возможности по использованию возобновляемых источников энергии, повышению эффективности и коренному изменению технологий сельхозпроизводства, приближению переработки сельхозпродуктов к производству будут способствовать росту конкурентоспособности данных территорий в большей степени, чем городов.

Названные выше территории могут стать новыми источниками не менее масштабной конкурентоспособности страны, чем крупные города. Новая региональная политика должна быть нацелена на реализацию потенциала данных территорий при постоянном развитии и обновлении их интеграции с городами и региональными центрами инноваций. Для этого необходимо как минимум повысить роль человеческого фактора в социально-экономическом и пространственном развитии на всех

³ Бергер Я.М. Китайская модель развития // Мировая экономика и международные отношения. 2009. № 9. С. 73–81. Синь Л. К вопросу о китайской модели // Мир перемен. 2011. № 1. С. 83–89. Реализация китайским руководством инфраструктурной программы, в частности строительство дорог (преимущественно скоростных) в глубинные и окраинные регионы, по оценкам специалистов, позволило повысить темпы развития этих регионов до уровня средних по Китаю и даже выше. См.: Кошцев Н. Экономики как таковой в России просто нет // Наши деньги. 2012. №5. С. 40–41.

уровнях общественной иерархии. Полезно вспомнить оценку А. Смита рыночной системы, данную им в его основной работе «Исследование о природе и причинах богатства народов». Он считал, и это утверждение разделяет большинство специалистов, что рыночная система хозяйствования наиболее эффективно функционирует в обществах, состоящих из «экономических индивидов», способных мыслить и действовать инициативно и творчески, принимать управленческие решения в интересах общественного развития, а не только индивидуальной выгоды.

Для решения стоящих перед территориями задач необходимо активизировать роль государства и его органов в регулировании пространственного развития России с помощью подключения к этим процессам общефедеральных, региональных и территориальных институтов и механизмов.

Повышение роли человеческого фактора в пространственном развитии России

Для нашей страны важнейшим императивом является форсирование всего спектра инвестиций в развитие человеческого потенциала, в первую очередь его инновационных составляющих. Именно в этом заключается новая, ориентированная на человека парадигма социально-экономического развития XXI в. Сегодня стало аксиомой, что решающим фактором успешной реализации ресурсных возможностей РФ становится социально и экономически заинтересованный, профессионально и граждански активный человек. Качественные характеристики населения страны, их инновационно-новаторская ориентация могут стать доминирующим фактором, определяющим контуры будущего развития.

Одной из важнейших проблем устойчивого развития экономики регионов становится отсутствие и/или понижение результативности мотивирующей составляющей эффективного высокопроизводительного труда. Особенно это касается глубинных регионов с большими объемами сельскохозяйственных территорий и мест традиционного природопользования коренных малочисленных народов.

Радикальные изменения социально-экономической системы в период реформ привели к трансформации условий протекания мотивационных процессов. Значительная часть предприятий в большей степени ориентируется на стратегию принуждения, используя сильный для современного этапа отрицательный мотив возможности увольнения и безработицы. Данная модель мотивации формирует отношение к работе как к средству получения материальных благ и задействует лишь нижние уровни мотивации. При этом не учитываются потенциальные возможности ориентации на инновационно-новаторскую инициативу и ответственность за

судьбу страны, предприятия, территории, места проживания как к эталонным проявлениям трудовой и гражданской активности⁴.

В рамках обновляемой региональной политики целесообразно обсудить возможности расширения эффекта повышения мотивации трудовой и управленческой активности по таким ключевым направлениям, как:

- формирование стандартов достойного и высокопроизводительного труда в регионах и муниципальных образованиях;
- развитие в регионах корпоративной культуры взаимоотношений администрации и рядовых работников, бизнеса и населения городов и поселений;
- использование стимулирующего потенциала социальных технологий, реализуемых в правовых и экономических рамках на основе соблюдения принципов обоснованности, справедливости и информированности;
- расширение потенциала работников регионов и муниципалитетов, ориентированных на инициативный и творческий труд.

Движущей силой российской экономики и общества должна стать опора на процессы саморазвития и автономного управления всех уровней региональных и территориальных социально-экономических систем⁵. Для этого должны быть определены механизмы и инструменты выбора наиболее эффективных приоритетов территориального развития, в том числе в проблемных территориях, нацеленных на повышение устойчивого функционирования на основе самоорганизации, самокупаемости и самоуправления⁶.

⁴ «Сама экономическая реальность остро ставит вопрос о повышении конкурентоспособности человеческого капитала... – справедливо пишет В.Н. Белкин, – однако этот факт осознан далеко не всеми... да и вклад науки в теоретическое обоснование этого процесса не достаточен» (Белкин В.Н. Формирование конкурентоспособности человеческого капитала предприятия. Екатеринбург: изд. ИЭ УрО РАН, 2012. С. 31, 32). М. Старчевой призывает «пересмотреть неоклассическую теорию и построить новую модель человека, которая сможет объяснить многое из того, что ранее понималось неверно или вообще исключалось из анализа». См.: Старчевой М. Новая модель человека для экономической науки // Вопросы экономики. 2011. № 4. С. 78. См. также: Татаркин А.И., Анимица Е.Г. Формирование парадигмальной теории региональной экономики // Экономика региона. 2012. № 3. С. 19.

⁵ Всесторонний анализ возможностей саморазвития региональных и территориальных социально-экономических систем обоснован нами в работах: Татаркин А.И., Татаркин Д.А. Диалектика формирования и функционирования саморазвивающихся территориальных экономических систем // Федерализм. 2009. № 4. С. 77–99; Татаркин А.И., Дорошенко С.В. Регион как саморазвивающаяся социально-экономическая система: переход через кризис // Экономика региона. 2011. № 1. С. 15–23; Саморазвивающиеся социально-экономические системы: Теория, методология, прогнозные оценки / Под. ред. акад. РАН А.И. Татаркина. В 2-х томах. М.: Изд. Экономика, 2011.

⁶ В литературе обстоятельно рассматриваются отдельные аспекты саморазвития. В.С. Бочко делает упор на интегративном стратегическом развитии как неотъемлемом

Сложным и дискуссионным остается вопрос определения саморазвивающейся региональной (муниципальной) экономической системы. Не углубляясь в детальный разбор имеющихся подходов, предложим следующий вариант.

Под саморазвитием территориальных экономических систем понимается стратегически устойчивая способность региона и его населения в условиях сложившейся в обществе макросреды обеспечивать расширенное воспроизводство валового регионального продукта за счет имеющегося потенциала собственных ресурсных возможностей и доходных источников в интересах реализации как макроэкономических целей и общенациональных приоритетов, так и внутрирегиональных целевых установок системного характера.

Саморазвитие региональной экономической системы должно быть основано на двух системообразующих процессах:

- внутренней самодостаточности региональной экономической системы, способной обеспечить долговременную устойчивость регионального развития (материальные и финансовые ресурсы, кадры, рыночные институты, целевые программы, стратегии, планы);
- благоприятных внешних условиях, способных в своей совокупности обеспечивать устойчиво сбалансированное саморазвитие региональных и территориальных социально-экономических систем в стратегической перспективе.

Решающее значение приобретает готовность руководства регионов и территорий брать на себя ответственность за саморазвитие региональных и территориальных экономических систем, а также руководства Федерального центра создавать благоприятные общественно-политические и макроэкономические условия для успешного использования института саморазвития в интересах пространственного обустройства регионов РФ.

звене саморазвития территорий (См.: Бочко В.С. Интегративное стратегическое развитие территорий (теория и методология). Екатеринбург: Изд. ИЭ УрО РАН, 2010. С. 272–285). А.А. Абишев обосновывает необходимость опережающего развития технологического способа производства в саморазвивающихся социально-экономических системах (См.: Абишев А.А. Социально-экономическая эволюция технологического способа производства. 2-е издание. Алматы: Изд. Экономика, 2009. С. 18–36). Высказываются предложения по разработке «модели управления инновационным саморазвитием региональной промышленной системы» (Татаркин А.И., Романова О.А., Гребенкин А.В., Акбердина В.В. Экономико-технологическое развитие: Методология диагностики и прогнозирования. М.: Наука, 2011–2012. С. 145). О.С. Сухарев исследует и описывает базовые принципы развития финансовой и производственно-технической систем (Сухарев О.С. Структурный анализ экономики. М.: Изд. Финансы и статистика, 2012. С. 103–112). Активно исследуются возможности саморазвития социально-экономических систем для обеспечения макроэкономической устойчивости (См.: Проблемы устойчивого развития социально-экономических систем / Под ред. акад. РАН А.И. Татаркина и В.В. Криворотова. М.: Изд. Экономика, 2012).

Системообразующая и системосохраняющая роль внешних условий, гарантий и факторов для процессов становления и функционирования саморазвивающихся регионов видится в следующем⁷. Если внутренняя самодостаточность региональной экономической системы обеспечивает источники ее устойчивого развития и воспроизводства ВРП, простого или расширенного, то внешние условия призваны формировать и воспроизводить общественно-политическую, законодательную, макроэкономическую и внешнеэкономическую среду, способную обеспечивать наиболее полное и результативное использование территориальных возможностей и ресурсов для реализации общефедеральных и региональных целевых задач, для обеспечения устойчивости и безопасности Российской Федерации в целом.

Предложенное для обсуждения определение саморазвивающейся территориальной социально-экономической системы позволяет, во-первых, определить критерии саморазвития в виде ежегодного прироста ВРП за счет собственных ресурсных источников, инициативности и предприимчивости руководителей и населения территорий. По поводу предложенного определения и критерия можно спорить, приводить дополнительные аргументы как за, так и против предлагаемого критерия. Но расчеты по 83 субъектам Федерации дают основание считать, что 20–25 субъектов уже готовы функционировать в режиме самоокупаемости. Еще 30–35 субъектов Федерации могут к этому статусу приблизиться при улучшении макроэкономических условий⁸. К примеру, удаленные (окраинные, приграничные) регионы традиционно получают дотации на компенсации транспортных расходов, продолжают существовать дотации на поддержку АПК, которые можно было бы минимизировать объективным регулированием закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию и законодательным ограничением числа посредников между сельхозпроизводителями и потребителями. Помимо финансирования через

⁷ Более подробно эти проблемы рассмотрены нами в специальной работе: Саморазвивающиеся социально-экономические системы: теория, методология, прогнозные оценки / Отв. ред. акад. РАН А.И. Татаркин. Том 1. Теория и методология формирования саморазвивающихся социально-экономических систем. Москва–Екатеринбург: ЗАО Экономика, 2011. С. 191–196; 199–209; Татаркин А.И., Татаркин Д.А. Саморазвивающиеся территориальные социально-экономические системы. СПб. Изд. СПб УЭУ, 2011. Системный подход к принятию управленческих решений «требуется сделать процесс принятия решений более широким, в котором участвуют... население... организаций хозяйственной активности». Шинкаренко П.В. Стратегическое планирование – инструмент развития региональной экономики // Экономическая наука современной России, 2012. № 2. С. 153.

⁸ Эти вопросы исследованы в работах: Захарчук Е.А., Пасынков А.Ф. Признаки и свойства саморазвивающихся социально-экономических систем // Экономика региона. 2010. №4. С. 32–39; Захарчук Е.А., Пасынков А.Ф., Некрасов А.А. Классификация регионов РФ по критериям саморазвития // Экономика региона. 2011. № 3. С. 54–63.

федеральные целевые программы продолжается практика дотирования большинства регионов на цели развития транспортной и иной инфраструктуры, на решение вопросов социальной защиты отдельных категорий населения, что консервирует иждивенческие настроения руководства и населения дотируемых регионов. Между тем решение этой проблемы есть, и оно поддерживается большинством специалистов. Однако оно блокируется Министерством финансов РФ. Его суть состоит в увеличении доли регионов и муниципалитетов в консолидированных доходах бюджета РФ с 34–37 до 50–55%, как это было в период президентства Б.Н. Ельцина и как это практикуется в других странах с федеративной формой государственного устройства⁹.

Во-вторых, предложенный подход позволяет превратить регионы и муниципалитеты в реальные (работающие, зарабатывающие и ответственные) институты устойчивого развития Российской Федерации, устраняя политические и административные барьеры для повышения инициативности и предприимчивости региональной власти и населения в самостоятельном решении вопросов пространственного развития и обустройства своей территории. При этом оптимально задействуется ее потенциал, человеческие и предпринимательские возможности.

В литературе активно обсуждаются вопросы субординации и системности федеральных, региональных и муниципальных стратегий и приоритетов развития¹⁰. Высказываются разные варианты их субординации и системности, но большинство авторов единодушны в одном: инициативные муниципалитеты и регионы добиваются более высоких результатов, чем экономически более сильные, но менее активные. Еще недавно не самые экономически развитые субъекты Федерации стали лидерами в сфере инновационного развития (Томская область), привлечения иностранных инвестиций (Калужская область), формирования авиатранспортной инфраструктуры (Свердловская область). Справедливости ради следует сказать, что регионы и муниципалитеты от этих инициатив получают по минимуму, передавая выгоды от инициатив в общегосударственную казну.

⁹ См.: *Леонов С.Н., Сидоренко О.В.* Зарубежный опыт регионального управления. Хабаровск: изд. ИЭИ ДВО РАН, 2011. С. 34–48; 67–70; 125–134. Именно ограниченность бюджетных возможностей, по справедливому утверждению В.Н. Лексина, не позволяет регионам и муниципалитетам полноценно исполнять закрепленные за ними Конституцией РФ полномочия. См.: *Лексин В.Н.* Результативность и эффективность действий региональной и муниципальной власти: назначение и возможности корректной оценки. – *Регион: экономика и социология*, 2012. № 1. С. 27–33.

¹⁰ О.В. Бахлова, к примеру, считает, что «базовыми сценариями развития политико-территориальной системы России на ближайшую и среднесрочную перспективы станут сценарии «частичная федерация» и «унитарная Россия». *Бахлова О.* Сценарии развития территориальной системы России // *Федерализм*. 2012. № 2. С. 75.

Очевидно, в процессе системной модернизации экономики России необходимо, ориентируясь на систему общефедеральных приоритетов пространственного развития, полнее учитывать и задействовать производственные и социально-экономические особенности и преимущества регионов, поощряя и мотивируя их инициативу, конкуренцию между собой за привлечение ресурсов развития. Аналогичным образом должны выстраиваться отношения регионов с муниципалитетами и бизнесом, функционирующими на территории региона.

Формирование региональных институтов управления пространственным развитием

Одним из приоритетов региональной экономической политики, положительно зарекомендовавшим себя в развитых странах, становится формирование новых форм пространственной организации экономики посредством создания бизнес-территорий в границах региона и/или муниципалитетов. Это один из реальных институтов территориально-производственного саморазвития.

Типичными примерами бизнес-территорий, получивших апробацию в мировой и отечественной практике и науке, являются технополисы, технопарки, специальные (особые) экономические зоны, промышленные и индустриальные парки, транспортно-логистические центры, специализированные торгово-складские зоны. Бизнес-территории могут быть образованы в любом месте региона или муниципального образования, если для этого созданы соответствующие объективные и субъективные условия. При этом наиболее перспективным считается формирование бизнес-территории в границах муниципального образования (города, района), способного системно и комплексно осваивать потенциал территории в интересах ее жителей на принципах самоокупаемости и саморазвития.

Реализация положений новой региональной политики возможна исключительно на основе создания, внедрения и трансформации различного рода рыночных институтов развития. При этом институты должны быть достаточно разнообразны и обеспечивать многоцелевую направленность территориального развития. Первая группа институтов может быть связана с прямыми действиями государства по реализации основных положений региональной политики, особенно в отношении проблемных территорий. К таким институтам могут быть отнесены фонд реформирования ЖКХ, фонд финансовой поддержки субъектов РФ, фонд реформирования региональных финансов, фонд регионального развития. Вторая группа включает институты, обеспечивающие стимулирование инновационного развития территорий. Это создание

особых экономических зон, бизнес территорий, инноградов. Третья группа институтов может быть ориентирована на изменения (внедрение, усовершенствование) технологий регионального планирования и управления. В перечень таких институтов обычно включают револьверные фонды, ориентированные на внедрение проектного управления в регионах и муниципалитетах, индикативное планирование. Четвертая группа институтов развития направлена на активизацию бизнес-сообществ в формате укрепления горизонтальных связей, в том числе через кластерные формы развития бизнеса, ГЧП, проектное планирование. Особо перспективным считается институт кластерного развития территорий и региона в целом.

Принято считать, что кластерные формы развития сформировались и начали активно использоваться в рыночной Европе (Италии) как институты производственно-территориального развития депрессивных и проблемных территорий. Между тем в середине 80-х гг. прошлого века на Урале, а конкретно в гг. Нижнем Тагиле, Свердловске, Серове, Верхней Туре, стали функционировать производственно-территориальные объединения (ПТО) и территориальные межотраслевые комплексы (ТМК). Создаваемые в период повышенной рыночной активности на основе интеграции территориальных и производственных возможностей властных структур и производственного потенциала территорий, они решали вопросы сбалансированного и комплексного (системного) развития территорий¹¹.

Кластерный подход позволяет «связать» центр и окружение за счет более тесного межфирменного взаимодействия, создания общих рынков труда, технологий, знаний, а также упрощения доступа предприятий к использованию общих ресурсов. При этом достигается сокращение общих издержек и формирование синергического эффекта взаимодействий. Все участники кластера получают дополнительные конкурентные преимущества под воздействием совокупного влияния эффектов масштаба синергии. Кроме того, кластер способствует развитию горизонтальных сетевых отношений по интеграции и кооперации, обмену опытом, диффузии модернизационных инициатив, а также партнерскому взаимодействию бизнеса – власти – науки – образования¹².

¹¹ См., например: Татаркин А.И., Важенин С.Г., Данилов Н.И. Организационно-экономические основы создания и хозяйственной деятельности территориальных межотраслевых объединений (ТМО). Свердловск: Изд. ИЭ УрО РАН СССР, 1989.

¹² Совместно с Правительством Свердловской области сотрудниками Института экономики УрО РАН разработана методология создания кластерных объединений с учетом отраслевых, видовых и территориальных особенностей. См.: Лаврикова Ю.Г. Кластеры: стратегия формирования и развития в экономическом пространстве региона. Екатеринбург: Изд. ИЭ УрО РАН, 2008; Татаркин А.И., Лаврикова Ю.Г. Кластерная политика региона // Промышленная политика в Российской Федерации. 2008. № 8. С. 11–19.

Интегрирующий характер кластерного подхода как института регионального развития видится и в возможности комплексного решения многих задач федерального, регионального и локального уровней. Речь идет: о реализации региональной стратегии, нацеленной на повышение конкурентоспособности экономики региона и хозяйствующих субъектов, а значит, и страны в целом; о промышленной политике, основанной на формировании оптимальной отраслевой (видовой) структуры и передовых технологических укладов, об освоении инновационной модели регионального развития и формировании на этой основе конкурентной среды, малого и среднего бизнеса, взаимодействующего с крупным, о развитии региональной инфраструктуры; о развитии фундаментальной и отраслевой науки, о повышении образовательного уровня работников.

Институциональный подход к региональному развитию позволил Институту экономики УрО РАН совместно с правительством Свердловской области не только сформулировать основные положения кластерной политики индустриально развитого региона, но и дифференцировать ее задачи по различным группам кластеров – функционирующих, латентных, потенциальных (см. табл. 1).

Стержневой идеей кластерной политики стало формирование на территориях полюсов конкурентоспособности, которые, в отличие от полюсов роста, в большей степени нацелены на формирование коллективной производительности, на эндогенность инноваций, а также на активное ее стимулирование государственными структурами разного уровня.

По результатам исследования совместно с Правительством области разработана Концепция кластерной политики Среднего Урала до 2020 г., утвержденная Губернатором Свердловской области 11 апреля 2011 г.

Отдельные авторы не без основания считают, что для формирования эффективных институтов развития и мониторинга их функционирования существующую «систему управления необходимо на всех уровнях дополнить институтами – посредниками, обеспечивающими взаимодействие между администрациями, бизнесом, наукой и гражданским обществом». По мнению академика РАН В.М. Полтеровича, подобную

Заслуживает внимания опыт волгоградцев по использованию кластерной модели управления комплексной застройкой в крупных городах (см.: *Ивашова С. Комплексная застройка в крупных городах: кластерная модель управления // Проблемы теории и практики управления. 2011. №4. С. 60–65*), ФНПЦ «Алтай (г. Бийск), использующего производственную и социальную инфраструктуру головного предприятия коллективами других, отделившихся предприятий посредством кластерной модели (см.: *Тихоокеанская Россия – 2030: сценарное прогнозирование регионального развития / Под ред. акад. РАН П.А. Минакира. Хабаровск: Изд. ДВО РАН, 2010. С. 399. См. также: Татаркин А., Лаврикова Ю., Высокинский А. Развитие экономического пространства на основе кластерных принципов // Федерализм. 2012. № 1. С. 45–60*).

Таблица 1

**Группировка кластерных объединений Свердловской области
по уровню развития**

Вид кластерного объединения	Признаки кластерного объединения	Примеры кластерных объединений на Среднем Урале
Функционирующие кластеры	Реализация агломерационных преимуществ, приток ресурсов из других отраслей и регионов, появление новых компаний в «ключевых» и смежных отраслях	Уральский фармацевтический кластер; IT-кластер; ОЭЗ «Титановая долина»; Химический кластер – химический парк «Тагил»; кластер железнодорожного машиностроения
Латентные кластеры	Ряд компаний начинает кооперироваться вокруг «ключевого» вида деятельности и формировать устойчивые рыночные связи	Кластер по производству нефтегазового оборудования; энергетического и электротехнического оборудования; кластер медицинского приборостроения; станко-инструментальный кластер; кластер деревянного домостроения; технико-внедренческий центр металлургии и тяжелого машиностроения; Уральский технологический кластер «Производство и применение редкоземельных металлов»; трубный кластер; туристический кластер «Уральский меридиан».
Потенциальные кластеры	В отрасли функционирует ряд предприятий и компаний, связи между которыми не в полной мере реализуют преимущества агломерационного кластерного объединения	Кластер в сфере торговли; туристической индустрии; агропромышленного комплекса; транспорта и логистики; дорожного хозяйства; образования; ЖКХ; пищевой и легкой промышленности; химико-фармацевтический кластер; химико-металлургический кластер; биоэнергетический (торфяной) кластер.

миссию наряду с кластерами «могли бы выполнять региональные агентства экономического развития»¹³.

Программно-проектная модель управления пространственным развитием территорий

Организационной основой реализации региональной политики и территориального развития, управления этими процессами наряду с региональными агентствами экономического развития может стать программно-проектная модель управления. Такая модель отвечает современным потребностям глобализирующейся экономики как институт федеративного и территориального планового управления развитием.

Показательный пример планового управления пространственным развитием демонстрирует Англия – страна более чем с двухсотлетней рыночной историей.

В марте 2012 г. в Великобритании был опубликован проект правительственного документа по дальнейшему развитию системы планового управления пространственным развитием под названием «Рамки политики национального планирования». В этом документе прописаны процедуры разработки планов, согласования национальных, региональных и местных приоритетов социально-экономического развития с соблюдением условий защиты окружающей среды и содействия устойчивому росту. Во введении к опубликованному документу Министр планирования Хон Грег Кларк обратил внимание на следующее: «Планирование предназначено для содействия достижению устойчивого развития. Обеспечение лучшей жизни для себя не означает ухудшения жизни будущих поколений... Устойчивое развитие связано с положительными темпами роста, делая доступным экономический, экологический и социальный прогресс и для современного, и для будущего поколений. Система планирования помогает это сделать. Устойчивое развитие должно быть ориентиром движения вперед без промедления – должна соблюдаться презумпция в пользу устойчивого развития, которая является основой для каждого плана и для каждого решения...»¹⁴. Перед принятием проект документа несколько месяцев обсуждался в научных журналах и на страницах газет и получил положительную оценку специалистов и населения.

¹³ Проблема использования региональных агентств экономического развития рассмотрена в работе: Полтерович В.М. Региональные институты модернизации // Экономическая наука современной России. 2011. № 4. С. 17–29. Принято решение Правительства РФ о создании Уральского агентства стратегических инициатив с возложением на него обязанности определять и ранжировать последовательность, сроки и источники финансирования процессов освоения территориями рыночных институтов развития.

¹⁴ См.: Краснопольских Б.Х. Пространственно-экономическое планирование: Опыт Великобритании (О докладе «Рамки политики национального планирования») // Пространственная экономика». 2012. № 2. С. 169.

Механизм реализации региональной политики обычно связывают с определением ее стратегических приоритетов. В связи с этим возрастает потребность в разработке и утверждении Концепции (основных направлений) региональной политики Российской Федерации как составной части стратегии социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 г.

На базе стратегических приоритетов региональной политики Российской Федерации (не более 4–5) целесообразно разрабатывать программы, призванные решать наиболее комплексные проблемы развития регионов. Решение же конкретных задач должно строиться исключительно на основе программно-проектного подхода.

Инициатором использования программно-проектного развития территорий стал г. Екатеринбург. Решением Городской Думы впервые в Российской Федерации был принят «Стратегический план Екатеринбурга» (10 июня 2003 г.)¹⁵. По оценке главы города, а ныне депутата Совета Федерации РФ А.М. Чернецкого, план развития города разрабатывался и реализуется на основе трех принципиально новых для российской практики новаторских идей, потребовавших существенно изменить управленческий менталитет и руководителей города, и бизнеса, и населения города¹⁶. Во-первых, девизом разработки, обсуждения и реализации плана стала идея «мыслить стратегически и действовать сообща». Именно эта идея стала отправной точкой для разработки Стратегического плана и соединения в одном документе стратегического программирования приоритетов развития города с проектной инициативой его населения. Во-вторых, Стратегический план с момента его разработки стал документом общегородским. В его трехлетней разработке и обсуждении принимала участие большая группа ученых, руководителей разного уровня, а также депутаты, бизнесмены, общественные организации и специалисты. Был изучен зарубежный опыт, в том числе и г. Бирмингем (Великобритания), по программно-проектному развитию. Стратегический план прошел широкое общественное обсуждение, было рассмотрено и учтено огромное количество предложений и пожеланий жителей города, региональных и федеральных органов. Это обстоятельство позволяет рассматривать Стратегический план города в качестве программно-проектного творчества всего городского сообщества.

В-третьих, важна стратегическая направленность плана развития Екатеринбурга на устойчивое повышение качества жизни горожан. Этой цели посвящены все восемь программных направлений плана и большинство из ста бизнес-проектов. Первое программное направление плана – «Сохранение и развитие человеческого потенциала» – открывает

¹⁵ См.: Стратегический план Екатеринбурга. Екатеринбург, 2003.

¹⁶ Там же. С. 3.

программу действий, а восьмое – «Генеральный план города Екатеринбурга – город для человека» завершает программные действия городского сообщества по развитию Екатеринбурга. Заслуживает внимания и заключительный раздел – «Механизм реализации стратегического плана», суть которого можно кратко выразить словами: «Работать на результат и не закрываться от нововведений»¹⁷.

Стратегический план города по своему содержанию является научно-обоснованным документом и при этом одновременно всесторонне учитывающим специфику города, его конкурентные возможности и потребности практики. Его отличает высокая инновационная направленность на решение общегородских проблем реструктуризации экономики, ускоренного развития производственной и социальной инфраструктуры.

Достоинством программно-проектного подхода в рыночных условиях можно считать не только инновационно-новаторское участие населения в разработке стратегических планов и постоянном общественном контроле за реализацией программных приоритетов – это важнейшее, но не единственное его достоинство. Программно-проектный подход позволяет, с одной стороны, объединить в одном документе возможности использования в интересах развития планово-административных и рыночных инициатив, административного ресурса и предприимчивость, согласованно удовлетворять городские потребности путем интеграции власти, науки, бизнеса и общественного мнения. С другой стороны, этот подход позволяет распределять нагрузку по финансированию программ и проектов между бюджетом города, бизнесом и населением, что не только значительно сокращает суммарные расходы и увеличивает эффект от реализации бизнес-проектов, но и снижает нагрузку на региональный и федеральный бюджеты¹⁸.

Позитивная оценка результатов реализации Стратегического плана Екатеринбурга в 2003–2008 гг. потребовала и определенной его корректировки в части пересмотра большинства программных показателей в сторону увеличения. После почти двухгодичного обсуждения (2008–2010 гг.) в 2010 г. обновленный стратегический план Екатеринбурга до 2025 г. был утвержден Городской Думой¹⁹. В него были внесены уточненные по сро-

¹⁷ Там же. С. 3.

¹⁸ В литературе все чаще стали звучать призывы к переменам, которые определяются как «разгосударствление» экономической политики, переход от традиционного для России государственного монолога к многоголосию, где голос государства остается ведущим, но уже не подавляет остальные голоса. Это изменит не только состав субъектов, но и конфигурацию экономической политики» (*Королюк Е.* Современная экономика России: стратегическая ориентация и хозяйственное пространство // Проблемы теории и практики управления. 2011. № 4. С. 24).

¹⁹ См.: Стратегический план развития Екатеринбурга. Утвержден Городской Думой 26.10.2010 г. Екатеринбург, 2010.

кам и направлениям работы изменения, скорректированы приоритеты, серьезно пересмотрена проектная часть плана. Число проектов доведено почти до 130. Заметно возросла активность бизнеса в финансировании проектов – до 45% и более от общей стоимости проектов финансирует и реализует частный бизнес.

Применение методов программно-проектного управления позволяет более обоснованно определять цели и оптимально планировать инновационную, инвестиционную и другие сферы деятельности регионов и территорий, в том числе территорий нового хозяйственного освоения²⁰. Проектное управление дает возможность более полно учитывать проектные риски, оптимизировать использование имеющихся ресурсов и избегать конфликтных ситуаций, контролировать исполнение составленного плана, анализировать фактические показатели и вносить своевременную коррекцию в ход работ, накапливать, анализировать и использовать в дальнейшем опыт успешно реализованных проектов.

За прошедшие годы в городе заметно изменилось отношение горожан к проблемам города и возможностям его развития в интересах населения с учетом его предложений и пожеланий. Причины этого видятся в следующем (см. табл. 2):

Во-первых, творческий подход к разработке и реализации стратегического плана позволил городу «продвинуться» на лидирующие позиции среди российских городов-миллионников по большинству социально значимых показателей (см. таблицу 2)²¹.

Во-вторых, интерес населения к городу и приоритетам его развития можно оценивать, на наш взгляд, по динамике миграции его жителей, которые «ногами голосуют» за правильность выбранной стратегии. Если вплоть до 2003 г., когда был утвержден стратегический план, из города уезжало больше, чем приезжало, то начиная с 2004 г. динамика устойчиво свидетельствует о предпочтениях приезжающих. Да и выезжать из города стало заметно меньше (см. рис. 1)²².

²⁰ Более подробно эти вопросы рассмотрены в специальной работе: Стратегия хозяйственного освоения малоизученных территорий Уральского Совета. Под ред. акад. РАН А.И. Татаркина. Екатеринбург: изд. ИЭ УрО РАН. 2011. С. 11–41. См. также: Чужмаров А.И. Развитие частно-государственного партнерства в условиях Севера. М.: Эконинформ. 2012. С. 57–69.

²¹ См.: Итоги социально-экономического развития муниципального образования «город Екатеринбург» в 2011г. Екатеринбург. Департамент экономики. 2012. С. 12–14; Итоги социально-экономического развития муниципального образования «город Екатеринбург» в 2010 году. Екатеринбург. Комитет стратегического планирования, 2011. С. 10–11. Данные по бюджетной обеспеченности. См.: //Столица Урала. 2012. № 35. С. 9.

²² См.: Итоги социально-экономического развития муниципального образования «город Екатеринбург» в 2010 г. Екатеринбург. Комитет стратегического планирования. 2011. С. 30; Итоги социально-экономического развития муниципального образования «город Екатеринбург» в 2011 году. Екатеринбург. Департамент экономики. 2012. С. 25.

Таблица 2

Основные показатели развития г. Екатеринбурга в сравнении с городами – миллионниками в 2006–2010 гг., числитель – 2010 г., знаменатель – 2006 г.

Города Показатели	Екатеринбург	Новосибирск	Нижний Новгород	Самара	Челябинск	Уфа	Омск	Казань	Ростов-на-Дону	Волгоград	Пермь	Красноярск	Санкт-Петербург	Москва
Численность населения на конец года, тыс.чел.	1411,1 1346,3	1497,5 1391,9	1263,6 1286,4	1169,3 1139,1	1143,2 1091,5	1082,4 1029,8	1156,5 1134,8	1145,4 1116,0	1091,5 1051,6	1018,8 1020,8	1001,0 990,2	–	–	–
Инвестиции в основной капитал, млрд руб.	100,8 36,8	63,2 29,9	71,0 23,5	53,7 30,3	54,3 23,8	43,5 34,0	46,4 24,8	107,7 52,1	29,4 21,3	30,5 14,7	39,86 34,2	–	–	–
Розничный товарооборот на душу населения, тыс. руб.	560,9 149,1	286,4 96,0	241,2 90,2	219,0 98,3	259,4 105,4	337,6 130,9	193,1 81,4	301,3 109,3	273,2 118,3	198,6 78,3	270,45 134,5	–	–	–
Ввод жилья, тыс. м ²	1050,2 735,3	1029,8 827,9	393,8 443,3	746,5 228,8	752,4 512,3	702,2 521,1	391,1 723,4	942,7 729,6	895,1 707,4	253,6 388,9	406,6 426,1	–	–	–
Среднемесячная зарплата, руб.	29544 14026	25937 11806	24581 10188	23186 11376	23420 11106	25125 11916	21951 10812	21878 9773	23806 10587	20264 9801	24989,7 12468	–	–	–
Количество родившихся, промилле*	13,0 10,3	12,8 9,9	10,7 8,9	11,3 9,6	12,6 10,3	14,4 11,2	12,1 9,5	13,2 9,3	10,3 8,7	10,4 8,7	11,7 10,0	–	–	–
Количество умерших, промилле*	11,6 12,8	12,9 14,0	16,3 16,9	16,1 15,8	12,6 13,7	12,2 12,4	12,9 14,0	13,2 13,4	12,9 13,6	14,3 14,6	11,9 13,7	–	–	–

Окончание таблицы 2

Города	Показатели	Екатеринбург	Новосибирск	Нижний Новгород	Самара	Челябинск	Уфа	Омск	Казань	Ростов-на-Дону	Волгоград	Пермь	Красноярск	Санкт-Петербург	Москва
	Естественный прирост (убыль) населения, человек на 1000 жителей*	1,4 -2,5	0,1 -4,1	-5,6 -8,2	-4,8 -6,4	0,0 -3,5	2,2 -1,2	-0,8 -4,5	0,0 -4,1	-2,6 -4,9	-3,9 -5,9	0,2 -3,7	-	-	-
	Бюджетная обеспеченность городов-миллионников за 2011 г., тыс. руб. на чел.	21,8	24,8	20,4	16,2	25,6	17,4	12,8	26,8	22,4	12,0	22,0	28,0	88,1	133,8

В числителе всех городов-миллионников, кроме Екатеринбурга – показатели 2010 г.

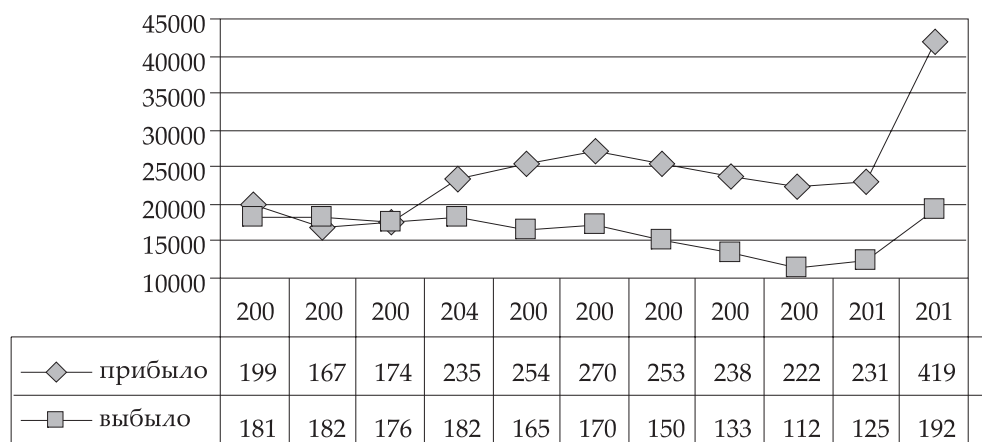


Рис. 1. Миграционное движение населения в г. Екатеринбурге, человек

Использование проектного управления территорией позволило ускорить внедрение результативно ориентированной модели управления²³, которая обеспечивает возможность:

- одним документом задействовать наиболее эффективные институты пространственного развития всех уровней, органично согласуя возможности и интересы всех уровней власти, бизнеса и населения;
- получать измеримые результаты реализации каждой цели, каждой услуги и мероприятия;
- при определении цели «просчитывать» количество и качество услуг и мероприятий, которые будут предоставляться населению региона (территории);
- оценить влияние изменения бюджета в сторону увеличения или уменьшения на изменение показателей плана;
- «получать» социально-значимые результаты для населения региона от оказания конкретных услуг;
- оценивать эффективность работы ведомств и учреждений на основании анализа их расходов относительно полученных результатов;
- определять по каждой поставленной задаче социально-экономического развития территории реальную стоимость ее достижения, инструменты реализации и ответственных за выполнение.

На уровне регионов и муниципалитетов применение проектного подхода требует соблюдения двух условий. Во-первых, проекты должны быть встроены в систему комплекса документов стратегического планирования территорий и логично вытекать из целей и задач стратегического плана (стратегии) развития региона (муниципалитета). Иными

²³ См.: Татаркин А.И., Дорошенко С.В. Регион как саморазвивающаяся социально-экономическая система // Экономика региона. 2011. № 1. С. 15–23.

словами, данные проекты по своей сути должны стать стратегическими проектами, встроенными в логическую цепочку общефедерального стратегического планового управления пространственным развитием;

Во-вторых, при таком подходе стратегические проекты превращаются в конкретные механизмы (институты) реализации стратегических программ развития не только муниципалитета, но и региона в целом. Их разработка, как и документов, из которых они вытекают, осуществляется на основе взаимодействия всех участников территориального сообщества – частного бизнеса, органов власти и управления всех уровней, науки, образования, представителей общественности, сведущих в области реализации проекта. Основой стратегических проектов становятся бизнес-планы развития частного бизнеса, в том числе на принципах ГЧП (см. рис. 2).



Рис. 2. Связь стратегических документов социально-экономического развития по уровням федеративных отношений

Предложенный подход позволяет нацелить проекты на эффективное взаимодействие всех разработчиков проекта, которые могут уточняться на основе четкого планирования и определения вполне конкретных мероприятий и источников их финансирования для каждого из участников этих проектов. Только в этом случае планы, программы и проекты становятся документами общественного согласия, в реализации которых заинтересованы не только его инициаторы и участники, но и все население муниципального образования и региона в целом.

Ю. АБАХОВ
кандидат экономических наук,
ведущий научный сотрудник Института экономики РАН

АУТСОРСИНГ ФУНКЦИЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Рассматривается новое явление в системе государственного управления отечественной экономикой – наделение властными полномочиями сторонних юридических или физических лиц, не входящих в систему органов муниципальной и государственной исполнительной власти.

Ключевые слова: *аутсорсинг, властные полномочия, государственная корпорация, сити-менеджер, управляющая компания.*

Классификация JEL: K100, L300, L310.

«Аутсорсинг (от англ. *outsourcing*: (outer-source-using) использование внешнего источника/ресурса) – передача организацией на основании договора определенных бизнес-процессов или производственных функций на обслуживание другой компании, специализирующейся в соответствующей области. В отличие от услуг сервиса и поддержки, имеющих разовый, эпизодический, случайный характер и ограниченных началом и концом выполнения услуги, на аутсорсинг передаются обычно функции по профессиональной поддержке бесперебойной работоспособности отдельных систем и инфраструктуры на основе длительного контракта (не менее 1 года). Наличие бизнес-процесса является отличительной чертой аутсорсинга от других форм оказания услуг и абонентского обслуживания»¹.

На аутсорсинг обычно передаются вспомогательные и обслуживающие функции. Так, в кризисные 90-е гг., в условиях падения объема промышленного производства, некоторые предприятия закрывали собственное литейное производство, передавая заказы на производство литейной продукции сторонним организациям. Получает развитие уборка производственных и офисных помещений силами специализированных компаний.

¹ <http://ru.wikipedia.org/wiki/%C0%F3%F2%F1%EE%F0%F1%E8%ED%E3>

Наряду с аутсорсингом производственных и хозяйственных функций встречается и аутсорсинг части административно-управленческих функций, в основном функций по управлению персоналом и бухгалтерскому учету. Задача подбора управленческого персонала обычно поручается специализированным кадровым агентствам.

Аутсорсинг применяется с целью сокращения производственных издержек, снижения эксплуатационных и административных расходов. Таким образом, развитию аутсорсинга в бизнесе способствуют экономическая заинтересованность и формирование конкурентного рынка предложения услуг.

Отношения по поводу аутсорсинга могут возникать не только в связи с экономической выгодой, но и в силу закона. Так, паевые инвестиционные фонды обязаны передавать ведение учета прав пайщиков специализированной организации (реестродержателю), а имущество инвестиционного фонда – в доверительное управление специализированной управляющей компании.

В приведенных примерах отношения по поводу аутсорсинга складываются в сфере предпринимательской деятельности между хозяйствующими субъектами. Вместе с тем в России начинают складываться отношения аутсорсинга между органами государственной и муниципальной власти, с одной стороны, и физическими или юридическими лицами, не являющимися государственными (муниципальными) служащими или органами государственного (муниципального) управления, с другой. В этом случае речь идет не об обычных, стандартных формах аутсорсинга, наподобие уборки офисных помещений. Имеется в виду передача властных полномочий органов государственной (муниципальной) власти частным юридическим (физическим) лицам.

Законодательная основа таких отношений появилась еще в 2003 г., когда Государственной Думой РФ был принят Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В соответствии со статьей 34 указанного закона, структуру органов местного самоуправления составляют: представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного

органа муниципального образования) является обязательным за исключением случаев, предусмотренных законом (имеются в виду поселения с небольшой численностью жителей). Представительный орган состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах.

В соответствии со статьей 36 указанного закона, глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется собственными полномочиями по решению вопросов местного значения, обозначенными уставом муниципального образования.

Глава муниципального образования, в соответствии с его уставом, избирается либо на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава. В случае избрания главы муниципального образования на муниципальных выборах он может либо возглавить местную администрацию, либо войти в состав представительного органа с правом решающего голоса. В случае избрания главы муниципального образования представительным органом он исполняет полномочия его председателя и уже не может возглавлять местную администрацию. Именно это обстоятельство и составляет особый интерес.

В таком случае главой местной администрации является лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности. Контракт с главой местной администрации заключается на срок полномочий представительного органа муниципального образования, но не менее чем на два года. Подобное лицо получило неофициальное наименование сити-менеджера.

Условия контракта и порядок проведения конкурса на замещение должности сити-менеджера устанавливаются представительным органом. Он же формирует конкурсную комиссию, которая рекомендует кандидатуры для рассмотрения. Из числа рекомендованных кандидатур представительный орган назначает сити-менеджера, который подписывает контракт с главой муниципального образования. Назначенный сити-менеджер несет ответственность перед представительным органом, тогда как избранный на муниципальных выборах глава местной администрации ответственен и перед населением, и перед представительным органом. Фактически вся полнота муниципальной исполнительной власти принадлежит сити-менеджеру, который руководит местной администрацией на основе единоначалия. Глава муниципального образования выполняет скорее представительские функции, нежели обладает реальной властью.

Система муниципального самоуправления, основанная на назначении сити-менеджера, получает все большее распространение. Пост сити-менеджера введен в таких городах, как Пермь, Тула, Екатеринбург, Челя-

бинск, Мурманск. По состоянию на 2010 г. около 9 тыс. муниципальных образований ввели модель управления с наемным менеджером².

Следующим этапом в развитии управленческого аутсорсинга стало наделение хозяйственной организации отдельными властными полномочиями федеральной исполнительной власти. Речь идет о государственной корпорации «Росатом». Государственная корпорация «Росатом» учреждена Федеральным законом от 01.12.2007 г. № 317-ФЗ. В соответствии со статьей 2 указанного закона, государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» является уполномоченным органом государственного управления. От имени Российской Федерации он наделен полномочиями осуществлять государственное управление использованием атомной энергии.

Госкорпорация «Росатом» наделена следующими государственными полномочиями:

- управляет организациями корпорации и иными юридическими лицами, осуществляющими виды деятельности в области использования атомной энергии, установленные Федеральным законом «Об использовании атомной энергии», а также виды деятельности, связанные с разработкой, изготовлением, утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения;
- от имени Российской Федерации обеспечивает ядерную и радиационную безопасность при перевозках ядерных материалов, радиоактивных веществ и изделий из них, является центральным государственным органом и пунктом связи, а также национальным компетентным органом по выполнению международных обязательств Российской Федерации в области обеспечения физической защиты ядерного материала;
- управляет государственным запасом специального сырья и делящихся материалов, ядерными материалами, находящимися в федеральной собственности, за исключением ядерных материалов, передаваемых в составе изделий Министерству обороны Российской Федерации;
- осуществляет права собственника федерального имущества, которое не закреплено на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за федеральными государственными унитарными предприятиями или федеральными государственными учреждениями;
- осуществляет полномочия ликвидированного Федерального агентства по атомной энергии в отношении закрытых административно-территориальных образований;

² Дмитриев И. Кризисный менеджмент. «Наша Версия». http://versia.ru/articles/2009/sep/14/city_managery_meryu.

- осуществляет полномочия в сфере государственного управления использованием атомной энергии;
- осуществляет нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности;
- обеспечивает защиту сведений, составляющих государственную тайну;
- обеспечивает безопасность использования атомной энергии.

В соответствии со статьей 7.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях», под государственной корпорацией понимается «не имеющая членства некоммерческая организация...». Таким образом, организация некоммерческого характера (не орган власти) получила все те функции и властные полномочия, которые ранее принадлежали Федеральному агентству по атомной энергии. Можно утверждать, что здесь в явной форме осуществлен аутсорсинг функций исполнительной власти.

Следует отметить и некоторую противоречивость трактовки понятия «государственная корпорация». Если закон о некоммерческих организациях определяет госкорпорацию как некоммерческую организацию, то закон о госкорпорации «Росатом» трактует это понятие уже не как организацию, а как орган управления (статья 2 ФЗ № 317). Можно также указать на некорректность с теоретической точки зрения трактовки российским законодательством самого понятия корпорации как организации, не имеющей членства. Теория корпоративного права все юридические лица делит на два вида – корпорация и учреждение. Корпорация определяется как организация, основанная на членстве, учреждение, соответственно, – как организация, не имеющая членства. Таким образом, госкорпорация в том виде, как это сформулировано в законе, является не корпорацией, а учреждением.

Заслуживает внимания вопрос о целесообразности ликвидации Федерального агентства по атомной энергии. Сам термин «корпорация (объединение)» допускает двойное толкование. С одной стороны, термин «корпорация» применим к отдельно взятому юридическому лицу и определяется как объединение частных капиталов с образованием нового юридического лица, т.е. акционерное общество. С другой стороны, этот термин применим и к объединению юридических лиц, обладающих определенной общностью, – единство миссии, технологическое единство, развитые кооперационные связи и единство управления. С этих позиций комплекс предприятий и организаций атомной промышленности под руководством федерального агентства изначально был корпорацией, а с учетом того, что федеральное агентство входит в систему органов государственной исполнительной власти, – государственной корпорацией. Поэтому трудно найти разумное объяснение того, для чего же понадобилось упразднить Федеральное агентство по атомной энергетике, которому, как органу власти, были имманентны властные полномочия, и

заменять его организацией, не являющейся органом власти и учрежденной в несуществующей организационно-правовой форме «государственная корпорация».

Важным этапом становления аутсорсинга функций исполнительной власти стал инновационный проект «Сколково». Целью создания инновационного центра «Сколково» является развитие исследований, разработок и коммерциализация полученных результатов по следующим направлениям:

1) энергоэффективность и энергосбережение, в том числе разработка инновационных энергетических технологий;

2) ядерные технологии;

3) космические технологии, прежде всего в области телекоммуникаций и навигационных систем (в том числе создание соответствующей наземной инфраструктуры);

4) медицинские технологии в области разработки оборудования, лекарственных средств;

5) стратегические компьютерные технологии и программное обеспечение.

Работы по другим направлениям на территории центра «Сколково» не допускаются.

Отношения, возникающие в процессе реализации проекта создания и функционирования территориально обособленного центра «Сколково», регулирует Федеральный закон от 28.09.2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково». Закон определяет инновационный центр «Сколково» как совокупность инфраструктуры территории инновационного центра и механизмов взаимодействия лиц, участвующих в реализации проекта, в том числе путем использования этой инфраструктуры.

Задача управления процессами создания и функционирования инновационного центра возложена на управляющую компанию. Статья 2 ФЗ № 244 определяет управляющую компанию как российское юридическое лицо, на которое возложена реализация проекта. Управляющая компания вправе учреждать дочерние хозяйственные общества исключительно в целях осуществления части функций управляющей компании.

Какова природа управляющей компании? Является ли она органом или организацией? Кто может стать учредителем – государство или частные лица, действует ли управляющая компания на прибыльной или бесприбыльной основе? Какие организационно-правовые формы допустимы для управляющей компании? – все эти ключевые вопросы управления указанный закон оставляет без ответа. Тем не менее на управляющую компанию неизвестной природы законом возложены обширные властные полномочия, что делает ее сопоставимой с государственной корпорацией «Росатом» и позволяет говорить об аутсорсинге функций исполнительной власти.

Финансирование деятельности управляющей компании в части обеспечения функционирования инфраструктуры и жизнедеятельности на территории центра осуществляется за счет собственных средств управляющей компании, собственных средств дочерних обществ управляющей компании, средств федерального бюджета, а также за счет иных источников, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Источники собственных средств могут быть различными. Так, управляющая компания на праве собственности владеет земельными участками в границах территории инновационного центра и жилыми помещениями. Управляющая компания вправе передавать земельные участки и жилые помещения в аренду только участникам проекта и может устанавливать специальные условия такой передачи. Однако, принимая во внимание то, что передача в аренду имущества инновационного центра должна осуществляться на льготных условиях, этот источник средств, скорее всего, не может быть существенным. Основным же источником средств является бюджет.

Управляющая компания, не являясь органом управления, наделена функциями, свойственными местным администрациям муниципальных образований. Управляющая компания (пункт 1 статьи 5 ФЗ № 244):

- организует строительство и эксплуатацию жилых домов, объектов инфраструктуры, автомобильных дорог;
- предоставляет жилые помещения, определяет основания и порядок выселения из жилых помещений;
- организует электро-, тепло-, газо- и водоснабжение, водоотведение, транспортное обслуживание;
- создает условия для обеспечения населения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания, а также для организации досуга;
- организует предоставление дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования путем создания или организации создания негосударственных образовательных учреждений;
- организует оказание медицинской помощи в рамках частной системы здравоохранения;
- решает прочие вопросы местного значения.

То, что функции местного самоуправления осуществляет управляющая компания, делает сколковский проект уникальным. Нигде в России такого больше нет. Кроме того, на управляющую компанию возложен ряд дополнительных полномочий, которые только подтверждают уникальность проекта.

Управляющая компания наделена правом самостоятельно принимать решения о переводе земельных участков в категорию земель населенных пунктов, с уведомлением об этом федерального органа исполни-

тельной власти, уполномоченного на осуществление государственного кадастрового учета недвижимого имущества и ведение государственного кадастра недвижимости (пп.1.1 п.1 статьи 3 ФЗ № 224).

Управляющая компания наделена также правом подготавливать и утверждать документы, которые применяются вместо акта о переводе земель или земельных участков в составе таких земель из одной категории в другую, генерального плана поселения, правил землепользования и застройки, а также документацию по планировке территории. На основании таких документов управляющая компания утверждает форму градостроительного плана земельного участка (пп.1.1 п.1 статьи 5 ФЗ № 244).

Широкие полномочия предоставлены управляющей компании в сфере организации образовательной деятельности и здравоохранения. Принципиально важно то, что на территории инновационного центра «Сколково» предполагается организовать деятельность только негосударственных, частных образовательных и медицинских учреждений, причем на них не распространяется общее правило лицензирования деятельности. Управляющая компания самостоятельно утверждает правила осуществления образовательной и медицинской деятельности и предоставляет соответствующие разрешения (пп. 17–22 п. 1 статьи 5 ФЗ-224).

Одной из важнейших функций управляющей компании является организация исследовательской деятельности и содействие ее участникам. Участниками проекта являются российские юридические лица, созданные исключительно для исследовательской деятельности и получившие необходимый статус. Они обязаны соблюдать правила проекта. Федеральный закон «Об инновационном центре «Сколково» определяет правила проекта именно как совокупность прав и обязанностей участников проекта (п.11 статьи 2 ФЗ № 224).

Управляющая компания наделена правом разрабатывать и самостоятельно утверждать правила проекта, а также контролировать соблюдение правил участниками проекта, принимать решение о предоставлении или лишении статуса участника проекта. Решение о включении исследовательской организации в реестр участников проекта принимается при одновременном соблюдении следующих условий (пункт 2 статьи 10 ФЗ № 244):

- юридическое лицо создано по законодательству Российской Федерации;
- постоянно действующий исполнительный орган юридического лица или лица, имеющие право действовать от имени юридического лица без доверенности, постоянно находятся на территории Центра;
- учредительными документами юридического лица допускается осуществление им исключительно исследовательской деятельности;
- юридическое лицо принимает на себя обязательство осуществлять исследовательскую деятельность и соблюдать правила проекта.

Кроме того, управляющая компания может устанавливать дополнительные условия, соблюдение которых обязательно для включения исследовательских организаций в реестр участников проекта.

Участник проекта исключается из реестра участников по истечении десяти лет со дня включения в реестр или в порядке досрочного исключения из реестра, ликвидации или реорганизации юридического лица – участника проекта. Решение о досрочном исключении из реестра участников принимается управляющей компанией в следующих случаях (пункт 5 статьи 10 ФЗ № 244):

- нарушение участником проекта правил проекта;
- несоблюдение участником проекта требований настоящего Федерального закона;
- отказ участника проекта от участия в проекте.

Управляющая компания самостоятельно ведет реестр участников проекта и информирует органы государственной власти, органы местного самоуправления и органы контроля за уплатой страховых взносов о присвоении исследовательской организации статуса участника. Бланки документов, которые направляются в указанные органы с информацией о присвоении статуса участника, разрабатываются и утверждаются управляющей компанией (пункт 6 статьи 10 ФЗ № 244), являются бланками строгой отчетности и подлежат регистрации в федеральном органе государственной власти, осуществляющем нормативно-правовое регулирование в сфере регистрации некоммерческих организаций (пункт 8 статьи 8 ФЗ № 244).

Управляющая компания вправе оказывать посреднические услуги участникам проекта. Это может быть содействие государственной регистрации результатов интеллектуальной деятельности, созданных участниками проекта при осуществлении исследовательской деятельности; содействие в предоставлении юридических и бухгалтерских услуг; предоставлении услуг по возмещению затрат на уплату таможенных платежей и уплату НДС (пп. в п. 3 статьи 8 ФЗ № 244).

Участникам проекта, независимо от того, являются ли они юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, предоставлены льготы по возмещению затрат на уплату таможенных пошлин и НДС. Льготы распространяются на товары (за исключением подакцизных), ввозимые для их использования при строительстве, оборудовании и техническом оснащении объектов недвижимости на территории инновационного центра или необходимые для осуществления исследовательской деятельности участниками проекта.

Управляющая компания осуществляет посредническую деятельность по поручению и от имени участников проекта. Она предоставляет в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти подтверждение в письменной форме, содержащее сведения о номенклатуре,

количестве, стоимости ввезенных товаров и об организациях, которые осуществляют ввоз и декларирование таких товаров. Возмещение расходов осуществляется путем предоставления субсидий, перечисляемых управляющей компании (пункты 2,3,4 статьи 11 ФЗ № 224).

Таким образом, управляющая компания инновационного центра «Сколково» наделена функциями местной администрации муниципального образования (кроме перечисленных выше, возможны и такие функции, как присвоение наименований улицам и установление нумерации домов). Она наделена также функциями государственной исполнительной власти (разработка и утверждение документов, форм документов и бланков строгой отчетности) и функциями хозяйственного управления (сдача в аренду земельных участков и жилых помещений, выполнение посреднических функций).

Обычно целесообразность передачи хозяйственным структурам части государственных функций обосновывается тем, что частный бизнес действует оперативнее и эффективнее, чем громоздкий бюрократический аппарат. Однако наделение хозяйственной структуры властными полномочиями приводит к нарушению принципа разделения функций государственного и хозяйственного управления и создает потенциальную угрозу возникновения конфликта интересов. Властные полномочия предполагают преследование общественного интереса, эффект от которого не всегда имеет денежное выражение, и его достижение нередко сопряжено с вложением значительных средств. Выполнение хозяйственных функций преследует частный интерес – извлечение прибыли. При этом невозможно заранее определить, какой интерес возобладает, если в рамках одной хозяйственной организации сосуществуют столь различные функции управления.

Применительно к инновационному центру «Сколково» можно утверждать, что в этом случае следовало бы соблюсти принцип разделения функций государственного и хозяйственного управления с учетом мирового опыта управления свободными экономическими зонами. В их рамках создается администрация свободной экономической зоны как орган исполнительной власти, а также корпорация развития, на которую возлагается решение сугубо хозяйственных задач. Богу – богово, кесарю – кесарево.

Д. КАРПУХИН
доктор экономических наук, профессор,
главный научный сотрудник Института экономики РАН

Г. АНИСИМОВА
кандидат экономических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник Института экономики РАН

КЛЮЧЕВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ СОКРАЩЕНИЯ НЕРАВЕНСТВА И ПРЕОДОЛЕНИЯ БЕДНОСТИ¹

На основе анализа проблем реализации конституционных прав и свобод российских граждан определены условия и принципы развития современного законодательства в социально-трудовой сфере. Обоснованы ключевые направления модернизации законодательно-нормативной базы, адекватной цивилизованному обществу и социальному государству.

Ключевые слова: конституционные права граждан, Европейская социальная хартия, социальные гарантии, уровень бедности, неравенство, социальные риски.

Классификация JEL: E240, E250, E270, E290.

При модернизации российской законодательной базы существенно важно выявить то, как наше законодательство раскрывает и конкретизирует конституционные положения, и в какой степени принятые законы отражают конституционные права граждан. Речь, в частности, идет о статье 2, которая провозглашает: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»². В статье 15 Конституции РФ указано: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила,

¹ Окончание. Начало статьи см.: Вестник Института экономики РАН. 2012. №6.

² См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // Российская газета. 2009. 21 января.

чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». Согласно статье 55: «В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина». Это запрещение прежде всего распространяется на законы, которые определяют социальное положение граждан.

Безусловно, эти конституционные требования являются основополагающими для создания институтов защиты человека, его прав и свобод. В современных условиях в России большое значение приобретает также отражение и конкретизация в законах документов, принятых мировым сообществом. Все права человека отражаются в универсальном праве на достойную жизнь. Это не только гражданские и политические, но и социальные, экономические, экологические, культурные права, которые в своей совокупности дают людям возможность с достоинством вести наполненную смыслом жизнь.

Европейская социальная хартия гарантирует социальные и экономические права: на жилье, охрану здоровья, образование, занятость, свободу передвижения, свободу от дискриминации и правовую защиту. Хартия устанавливает и контрольный механизм, призванный гарантировать соблюдение этих прав государствами – участниками Хартии. Они должны регулярно предоставлять доклады о том, как исполняются принятые положения Хартии и к каким новым положениям страна готова присоединиться. Хартия не предусматривает обязательного немедленного принятия всех статей. Существует гибкая система, позволяющая государствам производить отбор статей, но обязывающая при этом согласиться с основными статьями, которые считаются основополагающими. В документе, присланном в Госдуму на ратификацию, предлагается принять обязательства от имени Российской Федерации в отношении 19 статей (67 пунктов) из 31 статьи (98 пунктов) Хартии, в том числе шести статей (1, 5, 6, 7, 16 и 20) из девяти обязательных. Это статьи о праве на труд, праве на объединение, праве на коллективные переговоры, о праве детей и молодежи на защиту, праве семьи на социальную, правовую и экономическую защиту, праве на равные возможности и равное обращение в сфере занятости и профессиональной деятельности без дискриминации по признаку пола ³.

Ориентиры, определенные в Европейской социальной Хартии особенно актуальны в настоящее время. В России происходят нарушения прав граждан по многим параметрам, предусмотренным российской Конституцией и указанной Хартией. Об этом свидетельствуют ежегодные доклады Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Последний доклад В. Лукина за 2010 г. опубликован в мае 2011 г.

³ Как в Европе // Российская газета. 2009. 30 марта.

В докладе дается общая оценка положению дел с соблюдением конституционных прав и свобод человека в России, анализируются наиболее острые проблемы в этой сфере, приводится информация о деятельности Уполномоченного, включающей рассмотрение как индивидуальных, так и коллективных обращений граждан. Доклад информирует о мерах, принятых Уполномоченным для восстановления нарушенных прав и свобод граждан, а также для совершенствования законодательства, правоприменительной практики и административных процедур.

Доклад содержит информацию о взаимодействии Уполномоченного с государственными органами и органами местного самоуправления, в том числе о реакции государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц на его рекомендации и предложения, а также статистические данные о количестве и тематике обращений граждан⁴.

В докладе выделены разделы, свидетельствующие о нарушении права на жизнь, на достоинство личности, на свободу и личную неприкосновенность, на свободу передвижения, на свободу совести, мысли и слова, на свободу собраний, на свободу экономической деятельности, на собственность, на защиту семьи. *Каждая четвертая жалоба касалась нарушений социальных прав граждан.* Наиболее остро, как и в предыдущие годы, стояли вопросы соблюдения права на жилище (доля таких жалоб возросла на 7% по сравнению с показателем 2009 г., составив в итоге 45,1%). Большинство жалоб на нарушение права на жилище было связано с неисполнением государством своих обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан: ветеранов Великой Отечественной войны, детей-сирот, военнослужащих.

Практика работы Уполномоченного с жалобами позволяет, как представляется, выделить ряд ключевых проблем реализации в нашей стране права на свободный труд. Одна из них связана с нарушением права на свободный выбор рода деятельности в отношении лиц, в силу объективных обстоятельств находящихся фактически в зависимости от своего потенциального работодателя: военнослужащих, осужденных к лишению свободы, воспитанников детских домов. Острая проблема соблюдения права на свободный труд связана с несоблюдением минимальных стандартов оплаты труда, с необоснованными задержками ее выплаты.

В докладе В. Лукина отмечается, что в 2010 г. доля жалоб и обращений в связи с нарушением права на социальное обеспечение была традиционно высока и составила 31,5% от общего числа поступивших жалоб. Остро стоит проблема пенсионного обеспечения, уровень которого по-прежнему низок. Пенсионная система так и не стала страховой, усилились проблемы накопительного пенсионного обеспечения. Главная из

⁴ См.: Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2010 год // Российская газета. 2011. 13 мая.

них – отсутствие действенных механизмов гарантий сохранности и возвратности пенсионных накоплений, что чревато превращением пенсионной системы в подобие финансовой пирамиды. Фактически бизнес не имеет дополнительной пенсионной нагрузки в отношении своих работников на производствах с особыми условиями труда, решая эту проблему за счет общих страховых взносов.

Рассматривая право на охрану здоровья и медицинскую помощь, Уполномоченный по правам человека отметил поступления большого количества жалоб на нарушения в области лекарственного обеспечения и указал на причины такого положения. В. Лукин подверг критике законопроект о внесении изменений в закон «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», ущемляющий права социально уязвимых групп населения (молодых работников, беременных женщин и матерей с малолетними детьми). В докладе обращается внимание на дискриминацию, отсутствие механизмов, компенсирующих объективное неравенство, в котором находятся наименее социально защищенные граждане (дети, пенсионеры, инвалиды, лица, лишённые свободы).

В отношении права на образование отмечается, что его реализация сопряжена с немалыми трудностями и проблемами. Наблюдается открытое или латентное нарушение принципа общедоступности образования, что противоречит статьям 19 и 43 Конституции Российской Федерации.

Едва ли возможно рассмотреть все положения доклада. На наш взгляд, следует указать на две принципиальные позиции. Во-первых, В.Лукин считает необходимым провести различие в понятиях «дифференциация» и «неравенство»⁵. При этом, практически в каждом разделе доклада автор подчеркивает, как неравенство отражается на жизненном укладе, доходах, праве на труд, здоровье, образовании, социальном обеспечении. И, во-вторых, показано, что многие принятые законы не обеспечивают решения поставленных задач, вступают в противоречие с другими законами, усиливая в ряде случаев неравенство, бедность и нищету.

Было бы, безусловно, правильно провести тщательный анализ законопроектов под углом зрения различия в них положений, приводящих к улучшению или ухудшению состояния отдельных категорий граждан в тех или иных социально-экономических сферах. Особенно важно при

⁵ Под дифференциацией в докладе подразумевается набор льгот, привилегий и преимущественных прав, которые предоставляются лицам определенных профессий, уязвимым социальным, и даже этническим, группам, с целью компенсации изначального неравенства конкретных лиц или групп с остальными гражданами. Конституционное право на равенство предполагает прежде всего равенство возможностей. Возникающее в результате так называемое «благосклонное» или «поддерживающее» неравенство рассматривается как инструмент обеспечения на практике реального равенства.

этом, чтобы законодательные акты способствовали улучшению положения малоимущих и не допускали принятия решений, ущемляющих их права и интересы.

Важнейшим условием развития законодательной базы, адекватной цивилизованному обществу и социальному государству, является недопущение в законотворческой деятельности проявления криминальной составляющей. Речь прежде всего идет о необходимости рассмотрения законопроектов под углом зрения возможности возникновения коррупции при их реализации. Это особенно важно, так как несмотря на существование множества антикоррупционных планов и программ, на усилия правоохранительных органов и других соответствующих структур, несмотря на контроль со стороны высшего руководства страны, в борьбе с коррупцией власть терпит сокрушительное поражение. Более того, за период 2004–2010 гг. в мировом рейтинге Россия по уровню распространения коррупции опустилась с 82 на 154 место из 178, оказавшись между Папуа-Новой Гвинеей и Таджикистоном.

Важной причиной роста коррупции является половинчатость законодательных мер. Например, в 2006 г. Россия ратифицировала Конвенцию ООН по борьбе с коррупцией, однако отказалась принять одно из ключевых ее положений – о «незаконном обогащении». Конвенция требует уголовного обвинения в случае «значительного роста состояния государственного чиновника, если он/она не может объяснить это своими законными доходами». Нормативно-правовая база, регулирующая порядок прохождения государственной службы на федеральном и региональном уровнях, несовершенна и требует доработки.

Реализация конституционного права российских граждан на достойную жизнь без криминала и коррупции требует разработки стратегии, направленной на сокращение социальной поляризации в обществе, программы и механизма ее осуществления, а также закона, в котором будет сконцентрировано решение этих задач в комплексе. По нашему мнению, необходимо разработать и принять в максимально короткие сроки закон *«О преодолении бедности и сокращении социального неравенства в Российской Федерации»*.

При рассмотрении других законодательных актов, особенно экономического и социального направления, необходимо осуществлять их экспертизу под углом зрения улучшения положения малоимущих и не допускать решений, в которых ущемляются их интересы. Учитывая наличие национальных проектов, которые направлены на выполнение определенных задач (в области здравоохранения, образования, обеспечения населения жильем, АПК) и которые являются составляющими в достижении достойного уровня, качества и образа жизни населения, прежде всего малообеспеченного, целесообразно скорректировать реализацию и финансирование этих проектов.

Все национальные проекты следует тесно увязывать между собой и синхронизировать с уровнем оплаты труда и величиной прожиточного минимума. Необходимо предусмотреть комплексное решение этих проблем при разработке среднесрочных проектов и на длительную перспективу, определив поэтапно выполнение конкретных позиций.

При подготовке Закона о преодолении бедности предполагается дать более полное представление о масштабах и уровне бедности в России. В настоящее время официально к бедным относятся лица, живущие ниже прожиточного минимума. Это очень низкий порог. Слой бедности (особенно если его сравнивать с западными странами) значительно больше и распространяется на большую часть так называемого среднего класса российского населения. Для объективного представления о границах (пороге) бедности необходимо пересмотреть критерии, используя различные методы. Это могут быть группировки населения по уровню доходов, выделение лиц, априорно ограниченных в возможностях самообеспечения, расчеты с помощью индикатора лишений (недопотребления важнейших продуктов), оценки общественного мнения по результатам социологических опросов.

Подавляющее большинство экономистов и социологов оценивают численность малообеспеченного населения, рассчитанного официальной статистикой, как заниженную. Согласно мнению ученых Всероссийского центра уровня жизни, порог бедности целесообразно установить на уровне двух прожиточных минимумов. Это будет соответствовать минимуму потребительского бюджета, установленному в 1991 г. По данным опросов населения, проведенных социологами «Левада-центра», а также социологического обследования «РОМИР – мониторинг» и других обследований, примерно 40% российского населения относят себя к бедным.

Решение острых социально-экономических проблем в перспективе требует, чтобы система принимаемых мер носила адресный характер. Для этого надо иметь классификацию социальных групп в зависимости от величины получаемых доходов. Тут могут быть разные подходы. Один из них – определение стандартов качества жизни – привязан к прожиточному минимуму. При всей условности он позволяет представить структуру экономического неравенства. На основе этого подхода определено несколько стандартов качества жизни. Первый подразумевает наиболее нуждающихся, у которых душевые денежные доходы ниже прожиточного минимума, т.е. чуть более 5 тыс. руб. В этой зоне накануне мирового финансового кризиса 2007–2009 гг. находилось 13,5% россиян. Второй стандарт – это низко обеспеченные, у которых имеется от одного до трех бюджетов прожиточного минимума, т.е. от 5 тыс. до 15 тыс. руб. Здесь находится 49% населения. Третий стандарт составляют обеспеченные ниже среднего уровня, т.е. от 3 до 7 бюджетов

прожиточного минимума, или 15–35 тыс. руб. Такой доход был у 30% россиян. Четвертый стандарт, которому соответствовали 5% населения, составляют среднеобеспеченные – от 7 до 11 бюджетов (35–55 тыс. руб.). И, наконец, пятый стандарт, относящийся к высокообеспеченным слоям российского населения и насчитывающий выше 11 бюджетов. Он составлял всего 2%⁶.

Согласно проведенному Институтом социологии РАН исследованию, в условиях кризиса произошли серьезные изменения социальной структуры⁷. Сократилась доля среднего класса с 32% в 2008 г. до 25% в 2009 г. В то же время, как указывает член-корреспондент РАН М. Горшков, сохранилось «ядро» среднего класса – 18% (за каждым процентом примерно 1 млн человек). Весьма значительно вырос слой малообеспеченных – с 43% до 51%. Внутри этой группы (от небогатых до бедноты) образовалась сейчас основная «группа риска». Примерно 15–18% населения очень сильно пострадали от кризиса. В группе риска находятся люди предпенсионного возраста. Они, потеряв работу в условиях кризиса, не могут найти новую. Поистине страшным явлением стал так называемый «андерклас», насчитывающий, по разным оценкам, от 3 до 5%, или примерно 4 млн человек. Они находятся на «дне», подняться с которого не в состоянии. Помощи и поддержки со стороны родственников и друзей они не имеют. Общество же старается их не замечать, не способствуя выходу из сложившейся ситуации. Что касается так называемой «элиты», олигархов, то они, благодаря поддержке государства, сохраняют свои позиции, все более отдаляясь по всем направлениям от основной массы российского населения.

Следует согласиться с позицией, что при принятии законов целесообразно выделить социальные риски и определить механизм управления ими. Прежде всего надо принимать во внимание собственно социальные риски (инвалидность, недостаток образования, слабое здоровье), экономические риски (уровень дохода, заработок, безработица), финансовые риски (обеспечение банковских вкладов, финансовый крах). Нельзя не учитывать политические риски (этнические конфликты, боевые действия), а также риски окружающей среды (природные катаклизмы, нарушения экологии).

При подготовке и обсуждении нормотворческих документов по проблемам социально-трудовой сферы возникает вопрос о том, какой уровень социальных гарантий следует предусматривать и фиксировать в подготавливаемых законодательных документах. Идет ли речь о низком уровне, реально осуществимом в современных конкретных экономических условиях, или же о пока для России недоступном, но минимально

⁶ Бобков В. Рубли запоздалые // Российская газета. 2010. 11 января.

⁷ Народ десятилетней выдержки // Российская газета. 2010. 11 марта.

необходимом для цивилизованного государства международно признанном уровне? В данном вопросе, по нашему мнению, следует поддержать точку зрения В. Куликова, в соответствии с которой в законодательном порядке следует однозначно закрепить минимально необходимый для цивилизованного государства уровень социальных гарантий. Все случаи, связанные с невозможностью обеспечить сегодня достойную меру реализации этих прав, целесообразно оговаривать особо, с указанием на временный характер такого несоответствия и с четким определением путей и сроков его преодоления⁸.

Социальные гарантии в России не были обоснованы ни социально, ни экономически. Снижение реальных размеров выплат из фондов потребления бесплатных социальных услуг, имевших место в дореформенном периоде, позволило правительству в дальнейшем установить минимальные социальные гарантии (стандарты) на таком низком уровне, что они не решали задач, для которых были предназначены, а носили формальный характер, создавая видимость заботы власти о народе⁹ (см. табл. 1).

Таблица 1

Размеры основных социальных гарантий, установленных законодательством Российской Федерации, в соотношении с величиной прожиточного минимума в 1993–1999 гг. (на 1 января; в %)^а

	1993 ^б	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Минимальный размер оплаты труда	39	28	10	16	19	18	10
Тарифная ставка (оклад) 1 разряда ЕТС по оплате труда работников бюджетной сферы (с учетом доплаты)	41	30	19	21	18	19	10
Минимальный размер пенсии:							
<i>по старости:</i>							
без учета компенсации	63	44	27	26	25	29	15
с учетом компенсации	63	79	43	47	79	79	42
<i>по инвалидности^{в, г:}</i>							
I группы (с надбавкой за уход)	105	73	54	52	50	57	30
II группы	63	44	27	26	25	29	15
III группы	42	29	18	17	17	19	10

⁸ Куликов В. Достигнут ли баланс интересов работников и работодателей? // Российский экономический журнал. 2002. № 2. С. 49.

⁹ Социальная защита населения. Российско-канадский проект. М.: ИСЭПН РАН, РИЦИ СЭПН, 2002. С. 62.

	1993 ^б	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<i>социальные пенсии</i> ^г							
инвалидам с детства:							
I группы (с надбавкой за уход)	105	73	54	52	50	57	30
II группы	63	44	27	26	25	29	15
лицам старше 65 (мужчины), 60 (женщины) лет, не имеющим трудового стажа	42	29	18	17	17	19	10
Ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет	24,5	30,6	11,3	36,3	42,0	39,6	21,2
Ежемесячное пособие на ребенка в возрасте:							
до 6 лет	19 ^а	21	8	–	–	–	–
от 6 до 16 лет ^е	–	18	7	–	–	–	–
до 16 лет ^е	–	–	–	13	15	14	7
Минимальный размер стипендии:							
студентов федеральных государственных высших учебных заведений ^ж	39	28	10	16	38	36	19
студентов и учащихся федеральных государственных образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования	14	19	7	11	13	13	7

^а в расчетах использована величина прожиточного минимума для соответствующей социально-демографической группы населения, определенная на основе методических рекомендаций Минтруда России от 10 ноября 1992 г.

^б на 1 апреля.

^в без учета инвалидов Великой Отечественной войны.

^г без учета компенсации.

^а за детей в возрасте от 1,5 до 6 лет.

^е на учащегося образовательного учреждения – до окончания им обучения, но не более чем до достижения им возраста 18 лет.

^ж на обучающихся по очной форме обучения.

Источник: Российский статистический ежегодник. М.: Росстат, 2011. С. 175.

За 2001–2011 гг. произошли определенные положительные сдвиги. Размеры законодательно установленных основных социальных гарантий в соотношении с величиной прожиточного минимума значительно выросли. Это касается минимального размера оплаты труда, пенсий, пособий по уходу за детьми. Об этом свидетельствуют данные табл. 2.

Таблица 2

Размеры основных социальных гарантий, установленных законодательством Российской Федерации, в соотношении с величиной прожиточного минимума в 2001–2011 гг. (на 1 января; в %) ^а

	2001	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Минимальный размер оплаты труда	13,2	22,0	27,5	48,4	78,8	72,7	62,0
Тарифная ставка (оклад) 1 разряда ЕТС по оплате труда работников бюджетной сферы	13,2	22,0	–	–	–	–	–
Размер базовой части пенсии ^б :							
по старости	–	35,3	35,1	44,5	44,4	62,6	–
по инвалидности:							
I степени	–	17,6	17,5	22,2	22,2	31,3	–
II степени	–	35,3	35,1	44,5	44,4	62,6	–
III степени	–	70,6	70,2	88,9	88,7	125,3	–
По случаю потери кормильца:							
детям, потерявшим обоих родителей, или детям умершей одинокой матери (круглым сиротам), на каждого ребенка	–	35,3	35,1	44,5	44,4	62,6	–
другим нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца, на каждого члена семьи	–	17,6	17,5	22,2	22,2	31,3	–
Ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет	14,2	21,6	–	–	–	–	–
по уходу за первым ребенком	–	–	42,4	38,6	38,6	38,8	35,0
по уходу за вторым и последующими детьми	–	–	84,8	77,2	77,1	77,6	70,1
Минимальный размер стипендии:							
студентов федеральных государственных высших учебных заведений ^в	13,2	16,5	15,0	18,9	20,0	18,5	15,7
студентов и учащихся федеральных государственных образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования	4,6	5,8	5,3	6,6	7,3	6,7	5,7

^а В расчетах использована величина прожиточного минимума для соответствующей социальной группы населения, установленная Правительством Российской Федерации за I квартал соответствующего года.

^б За 2010 г. – в расчетах использован размер базовой части пенсии по состоянию на конец 2009 г. в соотношении с величиной прожиточного минимума пенсионеров за IV квартал 2009 г.

^в Обучающихся по очной форме обучения.

Источник: Российский статистический ежегодник. М.: Росстат, 2011. С. 175.

В то же время следует отметить, что в абсолютном значении социальные стандарты в России далеки от применяемых нормативов в экономически развитых странах. Это относится ко всем параметрам. Поэтому при формировании и развитии социального государства необходимо пересмотреть позиции *о стабильности и гарантиях (стандартах)*, отказаться от показухи и разработать программу с реальными параметрами, обеспечивающими жизнедеятельность занятых в экономике, насущные потребности учащихся, пенсионеров, а также безработных, пособие которых не гарантирует даже достижение самого низкого прожиточного минимума. На конференции социальных министров стран Совета Европы в феврале 2009 г. В.В. Путин, будучи председателем российского правительства, заявил о готовности России «подтянуть отечественные социальные стандарты до лучших европейских и мировых образцов». Программными тезисами его предвыборных статей стала декларация, что «уровень жизни всех граждан вне зависимости от места проживания должен быть достойным», а также что «честно работающий гражданин не должен быть бедным». «Сегодняшняя готовность общества применять к России самые высокие стандарты качества жизни и демократии это, в том числе, и результат нашей работы», – утверждает В.В. Путин¹⁰.

Однако существующие механизмы формирования и перераспределения доходов населения настроены и работают в пользу богатых. Основной выигрыш от роста ВВП получают владельцы активов. В 2006 г. по сравнению с 2002 г. рост чистой прибыли опережал рост средней номинальной заработной платы в 1,3 раза. Расходы корпораций на оплату труда наемных работников относительно получаемой прибыли уменьшаются, а прибыль на рубль оплаты соответственно возрастает. В 2002 г. на каждый рубль заработной платы приходилось 37,3 коп. чистой прибыли, а в 2005 г. – 48,4 коп. Учитывая тот факт, что две трети прибыли экономики направляются собственникам капитала и высшим менеджерам в виде доходов по акциям, облигациям и другим выплатам из прибыли, эта тенденция способствует усилению дифференциации доходов, получаемых отдельными социальными группами. Положение усугубляется вследствие того, что в 2005 г. по отношению к 2000 г. заработная плата работников с самой низкой заработной платой выросла на 848 руб., а с самой высокой заработной платой – на 18.869 руб. Опережение составило 22 раза¹¹.

Следствием неравенства в распределении доходов является то, что низкий уровень доходов основной массы населения ограничивает поку-

¹⁰ Своя Россия // Российская газета. 2012. 1 марта.

¹¹ Никифоров Л.В., Погосов И.А., Соболева И.В. Социальные аспекты воспроизводства в современной России. М.: ИЭ РАН, 2008. С. 8.

пательный спрос, сдерживает расширение внутреннего рынка и соответственно – возможности роста производства. Создается база для социальных противоречий и конфликтов.

При таком разрыве в доходах федеральные органы власти не только не сократили, но и расширили объемы льгот и выплат, предоставляемых определенным категориям граждан и работникам определенных профессий вне зависимости от уровня их доходов. По различным оценкам, только в 19–25% от общей суммы трансфертов на социальную помощь было предоставлено семьям с доходами ниже прожиточного минимума (см. табл. 3).

Таблица 3

Распространенность льгот среди бедного и небедного населения.

Виды льгот	Доля домохозяйств, имеющих льготы, %	
	бедные	небедные
Льготы на ЖКХ	28,2	49,5
Льготы на медицинские услуги и лекарства	11,7	21,3
Льготы на транспорт	24,2	47,5

Источник: SOCPOL.RU. 2005. № 3. Осень. <http://SPEDO>

Серьезной проблемой является также отсутствие четко продуманного порядка предоставления льгот. Данный недостаток имеет отношение ко всем видам льгот в рамках федеральных законов по социальной защите граждан, что в результате приводит к различным толкованиям норм тех или иных законов в разных регионах России.

Разрабатывая стратегию социально-экономического развития, необходимо в определенной степени *прогнозировать с опережением события*, которые характерны для современного развития России и мирового сообщества. К сожалению, на практике этого нет. Реакция на определенные события, которые происходят в стране, запаздывает. Для российской экономики характерно состояние гистерезиса – ситуации, когда в условиях отсутствия стратегии на перспективу система управления с запаздыванием реагирует на изменение внешних параметров и текущее положение складывается от действий, которые предпринимались в предыдущий период. Законы, указы, постановления принимаются с запозданием, как реакция на произошедшие события (реактивное планирование). Конечно, не все явления, происходящие на территории проживания российского населения (наводнения, землетрясения, тайфуны), фактически не зависящие от людей, могут быть смоделированы. Однако определенная закономерность их проявления обуславливает необходимость готовности и своевременной реакции на происходящее.

Другая группа факторов, влияющих на качество жизни населения, непосредственно зависит от человека. Государству необходимо принимать радикальные меры по защите населения от возрастающего воздействия техногенных чрезвычайных происшествий, аварий, пожаров, обрушений зданий. При этом не должно быть судорожных движений, когда катастрофа наступает и только после этого проводятся профилактические работы, выявляются неблагополучные объекты, их технологическое состояние, возможности разрушения, пожаров. Решения начинают приниматься уже после аварий и катастроф.

К сожалению, на протяжении 1990-х гг. XX в. и в начале XXI в. различного рода катастрофы приобрели массовый характер и всегда являются неожиданными. Это не только разрушение таких гигантов как Саяно-Шушенская ГЭС, которая работала с повышенной нагрузкой и без должной профилактики¹², но и жилых зданий, домов для престарелых и сирот, клубов, дискотек и других объектов, где сосредоточены массы людей, в основном незащищенных и потому заранее обреченных на увечье и гибель. Большинство пострадавших людей и их близких получают мизерную компенсацию. События последних лет мало чему учат. Поэтому необходимо принять комплекс законов, которые будут заставлять создавать преграды на пути этих явлений и иметь необходимую материальную и финансовую базу, уменьшать число катастроф.

Важным условием эффективности принимаемых в России законов является тщательный анализ состояния законодательной базы в развитых странах и использование многолетнего опыта законотворческой деятельности при принятии и реализации соответствующих решений.

¹² По данным «РусГидро», за семь месяцев 2009 г. Саяно-Шушенский гидроэнергокомплекс, работая с повышенной мощностью, выработал на 2 млрд кВт выше плана. См.: 69 жизней за мегаватт // Аргументы и факты. 2009. №3.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

А. НАГОВИЦИН
доктор экономических наук, профессор,
главный научный сотрудник Института экономики РАН

КОРРУПЦИЯ КАК ОСНОВНАЯ УГРОЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Рассматривается явление коррупции в современной России в качестве угрозы экономической безопасности страны. Раскрываются причины обеспечивающие возникновение и развитие коррупции: вывоз капитала, наличие «теневой экономики», слабый валютный контроль и другие составляющие.

Ключевые слова: коррупция, угрозы экономической безопасности, «теневая» экономика, криминальный бизнес, организованная преступность, коррумпированная бюрократия.

Классификация JEL: E250, E300, E520, F110, F210.

В одном из своих последних Посланий Федеральному собранию РФ глава государства охарактеризовал коррупцию как «врага номер один» для свободного, демократического и справедливого общества¹. На полях бизнес-коррупции российские чиновники ежегодно собирают более 300 млрд долл.², что превышает расходы на все национальные проекты вместе взятые. Из общей суммы доходов, получаемых в легальном бизнесе, на выплачиваемые государству налоги приходится лишь 25%, а на выплаты так называемым «крышам» и чиновникам – 20% и еще 5% – на плату за обналачивание³.

В целом, если в 1990-е гг. «откаты» не превышали 3–5% стоимости государственного заказа, то сейчас 50% – не предел. В настоящее время по уровню нераспространения коррупции Россия находится на 143-м месте

¹ Парламентская газета. 2008. 7 ноября. С. 8.

² Финансовый бизнес. 2008. № 6. С. 13.

³ Заводиленко К.А. Ликвидация теневой экономики как направление обеспечения экономической безопасности России. Автореф. ... кандидата экон. наук. М., 2009. С. 9.

в мире из 182 стран, подвергшихся обследованию различными международными организациями⁴.

По признанию главы государства, потери лишь в государственных заказах в России ежегодно составляют 1 трлн руб.⁵

Россия занимает первое место в мире по экономическим преступлениям, которые в основном связаны с коррупцией, а 71% российских фирм становятся жертвами экономических преступлений⁶. В целом ущерб, нанесенный действиями чиновников разного ранга в Российской Федерации, за которые они получили взятки, в 100 раз превосходит суммарный размер самих взяток⁷. Дело зашло настолько глубоко и серьезно, что даже расходы малого бизнеса на взятки составляют уже около 10% от их выручки⁸.

Немного из истории вопроса

Следует отметить, что коррупция как категория официально не признавалась в Советском Союзе. Например, в Малой советской энциклопедии от 1959 г. (Т. 4. С. 1272) коррупция характеризовалась как явление, существующее лишь в капиталистическом обществе, и квалифицировалась как «продажность государственных деятелей, чиновников и должностных лиц государственного аппарата».

Долгое время и в современной России коррупция не признавалась. Даже в 1999 г. в «Экономической энциклопедии» (М.: Экономика) о коррупции не было упомянуто ни слова. Лишь в 2004 г. в «Экономическом словаре» (М.: Проспект. С. 295) коррупция характеризуется как «преступная деятельность, связанная с продажностью государственного чиновника, умышленным принятием лично, через доверенных лиц или посредников материальных и нематериальных благ и преимуществ, не предусмотренных законом».

По нашим самым приблизительным подсчетам, имеется более 30 определений коррупции, охватывающих те или иные стороны общественных отношений современной России. Если обратиться к Статистическому ежегоднику РФ, то среди коррупционных преступлений фигурирует лишь одна рубрика – взяточничество. Однако и здесь нет данных

⁴ Смирнов О. Война взяткам и шантажистам. Борьба с коррупцией стала прибыльным и грязным бизнесом // Аргументы и факты. 2012. № 9. С. 28.

⁵ Аргументы и факты. 2011. № 17. С. 12.

⁶ Клейнер В. Антикоррупционная стратегия бизнеса в России // Вопросы экономики. 2011. № 4. С. 35.

⁷ Финансовый бизнес. 2010. № 1. С. 62.

⁸ Аргументы и факты. 2011. № 1. 2. С. 13.

ни по одному из числа осужденных по приговорам суда, вступивших в законную силу по статье взяточничество.

Только накануне 2009 г. Президент РФ подписывает Федеральный закон №207-ФЗ от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» (Российская газета 2008. 30 декабря), где впервые за все годы реформ дается официальное толкование коррупции (ст. 1):

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица.

Вместе с тем остались «белые пятна» и «черные дыры» в принятом законе, поскольку не раскрыты, и даже не названы, основные причины возникновения самой коррупции.

Стоит вспомнить, что при всех негативных чертах советского периода, И.В. Сталин после своей смерти оставил наследство: старую шинель, пару валенок, трубку для курения табака и 137 руб. на своей сберкнижке. Для сравнения – самое «скромное жилье» в Барвихе или на Рублевке в Москве оценивается в 4,5 млн долл., причем $\frac{2}{3}$ этого жилья принадлежит чиновникам разного ранга. По данным Генеральной прокуратуры РФ, из всего количества чиновников всех уровней и рангов – а это примерно 1,8 млн чел. – 90% являются коррупционерами⁹. В «нулевые» годы с помощью коррупционеров через офшоры из России было выведено около 500 млрд долл. Именно через офшоры нефтяники прокачивают львиную долю всей экспортной выручки, и как раз в офшорах аккумулируется значительная часть прибыли.

Начальник национального центра бюро Интерпола МВД России генерал-майор полиции А. Прокопчук недавно был вынужден признать, что численность российской «мафии» оценивается в 160 тыс. чел.; в ней много штатных юристов, и у нее крепкие связи с правоохранительными органами и политиками европейских стран. В свою очередь бывший начальник Главного управления по борьбе с организованной преступностью МВД России, генерал-майор в отставке В. Овчинский заявил в начале 2012 г., что в «России система борьбы с организованной преступностью полностью разрушена. И надежды на «реформу МВД не оправдались.

⁹ Финансовый бизнес. 2010. № 1. С. 66.

Несмотря на разговоры, что структура по борьбе с «организованной преступностью» будет воссоздана, этого не произошло»¹⁰.

Наконец, председатель Счетной палаты С. Степашин заявил, что «люди не боятся воровать»¹¹.

Таким образом, можно сделать важный глобально-структурный вывод: коррупция в Российской Федерации превратилась в один из основных элементов в развитии ее производственных отношений.

Коррупция как составная часть развития производственных отношений в процессе перехода России к рынку

Теоретический базис экономической перестройки реформаторов, начиная с 1991 г., основывался на том, что низкая эффективность народного хозяйства была вызвана отчуждением работника от собственности. Для исправления сложившегося положения выбрали стратегический путь, направленный в первую очередь на разгосударствление экономики, а значит, на ее дерегулирование, используя в основном следующие инструменты:

- развитие кооперативов и различных акционерных компаний во всех сферах общественного производства;
- аренда государственных предприятий либо их выкуп, перевод их в так называемые «народные» предприятия (производства);
- создание совместных с иностранными партнерами предприятий, т.е. с участием иностранного капитала;
- создание по всей стране коммерческих банков;
- формирование в крупнейших регионах страны валютных бирж;
- формирование различных ассоциаций и фермерских хозяйств в сельских районах страны;
- умножение фондов за счет выпуска и продажи акций, т.е. трансформация денежных накоплений населения в производственные фонды;
- открытие по всей территории страны многочисленной сети обменных пунктов.

Однако в результате неподготовленной и поспешно проведенной приватизации, как главного рычага преобразования ранее принадлежавших всему обществу объектов национального богатства и природных ресурсов, в 1990-х гг. остановилось более 70 тыс. заводов и фабрик, а численность занятых на производстве снизилась на 8,2 млн чел. – в основном

¹⁰ Вечерняя Москва. 2012. № 9. С. 11.

¹¹ Аргументы и факты. 2012. № 9. С. 28.

высококвалифицированных рабочих, мастеров и инженеров¹², которые сразу же пополнили ряды безработных либо «челноков», причем торгующих не отечественными, а зарубежными товарами.

Вместо десятков миллионов эффективных собственников, как полагали реформаторы, Россия получила 131 тыс. долларовых миллионеров и более ста долларовых миллиардеров¹³, тогда как 65 млн россиян, в том числе все пенсионеры, живут за чертой бедности, а большая их часть – даже за чертой прожиточного минимума. И это в одной из самых богатых по числу и объему полезных ископаемых (почти вся таблица Менделеева) стран мира.

В результате в российском обществе появился новый слой под названием «новые русские», получивший фактически за бесценок из-за грубых ошибок приватизации то, что ему никогда не принадлежало: заводы, фабрики, природные ресурсы.

Новый собственник, как правило, с низким культурным уровнем, не отягощенный моральными принципами, но с большим агрессивным апломбом, так и не смог, как показала практика всех последующих лет, обеспечить развитие высоких технологий, производство высококачественных и могущих конкурировать с зарубежными аналогами потребительских товаров и услуг. В частности, за годы реформ доля России в мировом объеме валового продукта сократилась почти в 2 раза – с 5,5% в 1991 г. до 2,5% в настоящее время.

Таким образом, экономические реформы в России не только не привели к формированию эффективного собственника, но, наоборот, отчуждение работника от собственности усилилось во сто крат, в частности, из-за того, что раньше, т.е. до реформ, имелись общественные фонды потребления, которые в одночасье с 1991 г. куда-то вдруг «исчезли», и до сих пор никто не знает их судьбу – а это составляло без малого 850 млрд тогдашних рублей, или, иначе говоря, с учетом тогдашнего курса 1 доллара за 64 копейки, это составляло более 1,3 трлн долл.

За годы реформ образовался «железный треугольник»:

- коррумпированная бюрократия;
- криминальный бизнес;
- организованная преступность.

В этом смысле очень точное определение коррупции, с нашей точки зрения, дал известный ученый, профессор Калифорнийского университета Р. Клитгаард еще более 30 лет назад – в 1988 г.¹⁴:

коррупция = монополия + свобода действий – подотчетность.

¹² Валютное регулирование и валютный контроль. 2006. № 4. С. 45.

¹³ Российская Федерация сегодня. 2008. № 22. С. 29.

¹⁴ Вопросы экономики. 2007. № 1. С. 38.

Формирование в России монопольного капитализма, особенно в сырьевых отраслях (в частности, «Газпром», «Лукойл» и т.д. по списку), стало экономической основой возникновения и расширения разветвленной сети коррупции, сформированной в виде «чиновничьего предпринимательского клана». Сложившиеся на сегодня в России монополии характеризуются чрезвычайной закрытостью: обществу не известно, сколько и каких акционеров входит в состав этих монополий, сколько они получают прибыли и по каким принципам функционирует бизнес в этих отраслях, почему простой трудящийся не может стать акционером и войти в состав правления этих монополий и т.д.

Именно «теневая экономика» вместе с олигархическим капитализмом стали надежной платформой коррупции. Избранная в нашей стране модель экономического роста сегодня привела к тому, что Россия получила 17–20 олигархических сообществ и плюс так называемые семьи с большой буквы, предприниматели – в основном малый и средний бизнес – просто перестали платить налоги, а массовое корпоративное мошенничество стало нормой жизни. По данным Министерства РФ по налогам и сборам, в настоящее время 3 млн компаний и индивидуальных предпринимателей (а это почти половина всех зарегистрированных в России) не платят налоги. Они подкупают чиновников всех рангов, чтобы выжить «в предлагаемых обстоятельствах».

Следовательно, причины «теневого сектора» кроются в самой экономической реформе, чего не хотят, или не могут, признать ни исполнительные, ни законодательные органы власти РФ. А между тем в «теневой экономике» занято более 10 млн чел., или 15% общей численности работающих в России¹⁵.

Более того, из-за несовершенства законов о рынке ценных бумаг россияне, по существу, не могут цивилизованно, без всякого страха за свои сбережения капитализировать свой трудовой доход, т.е. вкладывать свои сбережения в акции, облигации и т.п. и получать по ним гарантированный доход. Негативную роль сыграли громкие скандалы с предъявительскими акциями, вызванные крахом разбросанных по всей стране «финансовых пирамид», в результате которого были обмануты 40 млн чел. («Русский дом Селенга», АО «МММ» братьев Мавроди, «Тибет», «Властелина», «Хопер» и др.). Так, например, с помощью финансовых пирамид МММ братьев Мавроди было обмануто более 10 млн чел., «Хопер-инвест» обманул 4 млн вкладчиков, «Русский дом Селенга» – 2,4 млн вкладчиков, «Русской недвижимостью» были обмануты 1,5 млн граждан¹⁶. Общий ущерб был нанесен на сотни млрд руб.

¹⁵ Наговицин А.Г. Коррупция во внешней торговле России: валютно-финансовый аспект. М.: ИЭ РАН, 2010. С. 13.

¹⁶ Аргументы и факты. 2002. № 34. С. 13.

Иначе говоря, появился невиданный нигде в мире психологический фактор, способствующий не только отсутствию доверия к различного рода рынку ценных бумаг и фондов, но и провоцирующий расширение коррупционных отношений, поскольку магия быстрого обогащения в лице группы профессиональных спекулянтов являет собой пример принципа «рынок все сам определит». Надо только появиться в нужном месте и в нужное время, а законы можно обходить, если они сами это позволяют сделать.

В 1990-е гг. широко культивировался принцип «все разрешено, что не запрещено законом». Именно так называемые «откаты» стали по форме и по существу заменять собой реальную конкуренцию. Кто больше даст чиновнику, у того больше возможностей получить государственный заказ. Без коррупции стал невозможен бизнес как форма проявления производственных отношений в условиях российской модели развития рыночных отношений. Профессор Е.Л. Логинов, многие годы исследовавший проблемы коррупции, сделал очень существенный вывод: «Этап криминализации российского бизнеса как развивающийся процесс давно завершился, и сегодня отличить обычный бизнес от коррупционного и криминал от бизнеса, если дойти до глубинных процессов их деятельности, часто практически невозможно. Вероятно, необходимо говорить о криминальном бизнесе как о способе и форме существования российского бизнеса как такового. Ни один крупный банк, торговая фирма или производственное предприятие в России не являются полностью законопослушными и легальными, потому что как минимум уклоняются от налогов и совершают операции по отмыванию денег. Ни одно крупное личное состояние российского коммерсанта или банкира не заработано честным или легальным путем, так как все это – криминальные доходы от теневых операций и сделок. Чем больше и лучше предприятие или фирма овладели этими криминальными методами ведения бизнеса, тем более они сейчас преуспевают. Все остальные влачат жалкое существование. Вопрос только в том насколько успешно преуспевающие фирмы или банки маскируют свою теневую деятельность и операции по отмыванию денег. А успешная маскировка этих процессов на сегодня невозможна без содействия подразделений государственных структур в лице возглавляющих их руководителей и чиновников. Таким образом, круг замкнулся. Криминальный бизнес питает коррумпированную власть, та, в свою очередь, развивает и укрепляет криминальный бизнес»¹⁷.

¹⁷ Логинов Е.Л. Системные проблемы экономической безопасности. В 20-ти т. Т. 11. Экономическая безопасность: борьба с коррупцией / Под ред. академика РАН В.Л. Макарова. М.: Научтехлитиздат, 2007. С. 133–134.

Формирование финансовой базы коррупции

Сложность и противоречивость современного социально-экономического положения России в мировом сообществе связаны с интенсивными процессами глобализации и с тем, что с самого начала у правящих структур отсутствовала концепция реформ, если не считать стихийный отпуск цен на все и вся и абсолютно неподготовленную приватизацию ранее принадлежащих всему обществу объектов национального богатства. Либерализация законодательства только усугубила все проблемы, вызвав невиданный нигде в мире всплеск коррупционных отношений.

Отсутствие концепции реформ привело к отсутствию стратегии, а если нет стратегии, то не может быть и тактики проведения реформ. Именно поэтому в России не была выполнена ни одна правительственная программа ни на микро-, ни на макроуровне. В результате поспешно проведенной приватизации, искусственного введения с 1 июля 1992 г. внутренней конвертируемости рубля, неподготовленного отпуска цен, ничем не оправданной либерализации внешней торговли и самого валютного законодательства суммарные экономические потери лишь за 1992–2003 гг., по подсчетам экспертов, в 2,5 раза превысили потери СССР в годы Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.¹⁸

В результате высоких темпов инфляции и отсутствия контроля вновь нарождающийся отечественный капитал, с целью своего сохранения и прибыльного приращения, стал утекать за границу как единственно приемлемую нишу своего существования. Распыленность банковского коммерческого кредита по мелким и средним банкам не позволяла последним активно участвовать в финансировании дорогостоящих проектов прогрессивной структурно-инвестиционной перестройки производства.

Более того, значительные масштабы перегруппировки инвестиционного спроса в пользу топливно-энергетического комплекса, как устойчивая тенденция в российской экономике, явились одной из главных причин переориентации кредитных вложений коммерческих банков в пользу сектора посреднических и финансовых услуг, но не в реальный сектор экономики.

В результате указанных факторов и причин в Российской Федерации произошел феномен, невиданный в современной мировой экономике: наличие двух противоположных по характеру явлений – с одной стороны, почти безграничная потребность России в иностранных инвестициях как для производительного, так и для непроизводительного использования, с другой стороны, колоссальный неконтролируемый вывоз капитала за границу.

¹⁸ Валютное регулирование и валютный контроль. 2007. № 3. С. 89.

Официальной статистики объемов вывезенного российского капитала не существует. Поэтому по своей структуре вывоз капитала из России не только явился формой выражения формирования финансовой базы коррупции, но и последствием негативных сторон всей экономической реформы, связанных с отсутствием благоприятных условий для предпринимательского климата, и в первую очередь для малого и среднего бизнеса.

Вывоз капитала из России можно подразделить на две большие самостоятельные мегасистемы.

Первая мегасистема – это вывоз капитала, исключая его бегство:

- прямые инвестиции;
- экспортные кредиты предприятий;
- кредиты, предоставленные органами государственного управления и гарантированные ими.

Вторая мегасистема – это вывоз капитала, который можно целиком либо частично отнести к бегству капитала:

- легальные способы;
- портфельные инвестиции;
- долгосрочные депозиты;
- текущие счета и краткосрочные депозиты (сальдо);
- накопление иностранной валюты (кроме официальных золотовалютных резервов);
- кредиты банковского сектора;
- трансферты, связанные с эмиграцией; в прочие активы;
- непоступление экспортной выручки;
- невозвращение предоплаты импорта;
- занижение стоимости экспорта и импорта (сальдо);
- контрабандный (незарегистрированный и неустановленный) экспорт.

Большинство специалистов, оценивая отток капиталов из России, придерживаются расчетов по трем статьям платежного баланса страны: торговые кредиты и авансы; невозвращение валютной выручки и так называемые «чистые ошибки и пропуски».

Если учесть, что фактически методика составления платежного баланса страны каждый год претерпевает те или иные изменения (с легкой руки чиновников всех рангов, имеющих к этому отношение, чтобы невозможно было в действительности проверяющим органам найти правду), то сколько реально денег вывезено из России за годы проведения реформ – не знает никто.

Тем не менее при анализе платежного баланса РФ можно обнаружить, что отток капитала снижается, как правило, ровно настолько, насколько снижается положительное сальдо счета текущих операций. Снижение же последнего объясняется главным образом негативным изменением

конъюнктуры мировых цен на нефть, что влияет, как константа, на размер экспортных доходов государства и в целом на торговый баланс, поскольку доля доходов в нем от экспорта энергоносителей за все годы реформ составляла всегда 70–80%.

К указанному выше перечню вывоза капитала, являющегося по форме и по существу аккумулирующей системой для формирования финансовой базы коррупции, можно добавить следующие:

- взносы в уставные капиталы иностранных компаний;
- расчеты через бартер, упоминавшиеся выше. Причем экспортная составляющая бартерных сделок нередко превышает импортную в 4–5 раз;
- вывоз наличной валюты через «челноков» и туристов. Если учесть, что российские туристы (в разные годы последнего десятилетия их число составляло от 2,5 млн до 20 млн чел. ежегодно) часто используют пластиковые карточки, то объем вывоза капитала по этой статье остается тайной за семью печатями;
- репатриация полученной в России прибыли либо других размещенных в стране активов иностранных инвесторов;
- прямой вывоз государственных активов, в частности, для формирования посольств, представительств, консульств и подобного рода структур. Сюда можно отнести также предоставление государственных кредитов и ссуд, например, странам СНГ.

К особому ряду для финансовой подпорки коррупционных отношений, с нашей точки зрения, следует отнести не только золотовалютные резервы, но и стабилизационный фонд, которые хранятся не внутри страны, т.е. не в самой России, а за границей, в основном в американских и швейцарских банках. Это настолько закрытые и абсолютно непрозрачные финансовые средства для общественности, что никто (кроме так называемых доверенных лиц) не знает, под какие проценты хранятся эти огромные суммы денег, кому они поступают и когда, по каким принципам они расходуются, почему вся эта статистика относится к государственной тайне – ведь это деньги всех российских налогоплательщиков и по Конституции РФ они вправе знать их судьбу.

К нелегальным способам вывоза капитала можно отнести следующие:

- контрабандный вывоз капитала в различных формах;
- контрабандный ввоз товаров; при этом за рубежом остается та часть, которая не платится на таможне в виде налогов;
- нелегальный импорт за счет оформления с помощью коррупционеров-чиновников документов на товары, таможенные платежи по которым ниже, причем за рубеж также выводится то, что не платится на таможне в виде налогов;

- всевозможные подмены отчетности, которые позволяют экономить на налогах и оставлять крупные суммы денег за границей, среди них:
 - увеличение отсрочки платежа по экспортному контракту;
 - уменьшение размера обязательной продажи валютной выручки;
 - замена в отчетности подакцизного товара на неподакцизный либо товара одного качества на товар другого, а также различные манипуляции с вывозными и ввозными таможенными пошлинами;
 - замена в отчетности товаров, не имеющих льгот по НДС.

Следовательно, формирование финансовой базы коррупции, в основном путем вывоза капитала, будь то в виде легализации этого капитала, либо его утечки (некоторые авторы называют это бегством капитала), способствует в первую очередь укреплению криминального российского капитала, который коррумпирует государственную власть, подкупая чиновников всех рангов с целью проведения незаконных операций, в том числе валютных. Это не только портит имидж российских предпринимателей в глазах мировой общественности (что нашло свое воплощение в категории «русская мафия»), но вызывает у Запада большие сомнения в разумности предоставления России новых каких-либо существенных государственных кредитов.

В России, по существу, никто не занимается анализом операций российских предприятий с зарубежными партнерами, в том числе торговлей товарами и услугами, выплатой зарплаты иностранным сотрудникам, а также переводом прибыли иностранным партнерам.

По оценкам независимых экспертов, активы российских граждан за рубежом достигают 300–500 млрд долл.¹⁹. Главная проблема здесь, по нашему мнению, – в наличии гарантий со стороны государства, что с капиталами «беглецов» в их отечестве ничего дурного не произойдет.

В силу указанных причин и факторов тщательно проработанный и взвешенный закон на федеральном уровне об амнистии «сбежавшего капитала» наряду с дальнейшей борьбой против «теневого капитала», всяческими мерами административного и уголовного наказания могут означать новый этап противодействия коррупции.

Метаморфозы валютного контроля в системе коррупционных отношений

В обществе с открытой экономикой валютный контроль давно уже превратился в важнейший инструмент создания предпосылок интеграции национальной экономики в международные хозяйственные связи

¹⁹ Наговицин А.Г. Коррупция во внешней торговле России: валютно-финансовый аспект. М.: ИЭ РАН, 2010. С. 31.

(системы), будучи одним из значимых признаков политического суверенитета и товарной массы от неэквивалентного обмена, а также мощным инструментом противодействия коррупции во внешней торговле, заслоном утечке капитала за границу.

Валютный контроль по форме и по существу во всей своей совокупности представляет довольно жесткое контролирование со стороны государства всех сделок с другими странами, помогая прежде всего исполнительным органам власти законным образом распределять валютные ресурсы.

Между тем, для того чтобы валютный контроль стал эффективным средством в борьбе против коррупции, необходимо формирование сложной, многоуровневой системы управления, которая учитывала бы все особенности современного развития экономики страны, положение ее в мировой торговле, а также интересы самого валютно-финансового рынка.

Однако изначально, т.е. с момента проведения рыночных преобразований, у исполнительных органов власти России не было достаточно четкой и научно разработанной концепции самого валютного контроля. Проведенный нами скрупулезный анализ нормативно-правовых актов, начиная с 1992 г. по 2012 г., свидетельствует об отсутствии твердо ориентированной на защиту национальных интересов позиции субъектов валютного контроля. Без преувеличения можно сказать, что валютный контроль за экспортом, и особенно валютный контроль за импортом, сошли с дистанции еще в середине 1990-х гг., что способствовало развитию коррупции, особенно во внешней торговле в России.

Дело в том, что необходимость введения валютного контроля была осознана исполнительными органами власти еще в 1992 г., однако правительственная комиссия по валютному контролю безрезультативно просуществовала всего один год, не обретя даже адрес юридического лица. 9 октября 1992 г. за № 3615-1 Верховным Советом РСФСР был принят основополагающий Закон «О валютном регулировании и валютном контроле»²⁰, что послужило поводом для формирования Федеральной службы валютного и экспортного контроля Российской Федерации (ВЭК).

С этого момента ВЭК как государственная структура прошла все стадии: рождение, ликвидацию, воскрешение. Так, в соответствии с Указом Президента РФ от 14 сентября 1993 г. № 1444 ВЭКу предписывалось осуществлять надзор за тем, как российские компании и ведомства соблюдают законодательство страны в ходе проведения валютных, экспортно-импортных и других внешнеэкономических операций. При этом ВЭК объявлялась независимой организационной структурой по валютному контролю, получив статус министерства РФ.

²⁰ Деловой мир. 1993. 16 января.

Главными задачами ВЭК как новой федеральной службы валютного и экспортного контроля являлись следующие:

- поиск дыр в валютном законодательстве, позволяющих валютным средствам физических и юридических лиц нелегально утекать за границу;
- создание своих собственных информационных банков данных, которые позволили бы выявить организации (ведомства), допускающие в результате коррупции возможную утечку СКВ за границу;
- проведение оперативного, так называемого бухгалтерского, контроля.

Для выполнения поставленных задач в системе ВЭК были созданы собственные военизированные подразделения с четко выделенными разведывательно-карательными функциями. Помимо этого ВЭК, как Федеральная служба, получала право привлекать в качестве агентов валютного контроля другие организации России.

Таким образом, с формированием ВЭК страна приобрела тот орган, который должен был «верой и правдой» служить общенациональным, государственным интересам, а не только начинающему предпринимателю или коммерсанту. Именно ВЭК в то время была призвана служить важным противовесом всем негосударственным структурам, которым разрешалось, по мнению первого Президента РФ, «все, что не было запрещено».

И совершенно неожиданно для всех субъектов внешнеэкономических связей 14 августа 1996 г. появляется новый Указ главы исполнительной власти «О структуре федеральных органов исполнительной власти», в соответствии с которым ВЭК была упразднена буквально в одночасье. Поражает необычная легкость такого решения. Аргументы ликвидации ВЭК выглядели на первый взгляд логичными:

- в действующей системе валютного контроля России все ниши заполнены и без ВЭК;
- Центральный банк РФ занимается нормативной базой в соответствии со своим статусом;
- коммерческие банки заводят паспорта внешнеторговых сделок, а также предоставляют соответствующую информацию в Банк России об их выполнении;

Государственный таможенный комитет РФ следит за прохождением грузов, а также за правильным оформлением установленных законом документов.

Внешне все выстраивалось как будто бы в одну логическую цепочку, и незачисление экспортной выручки на счета резидентов в российских уполномоченных банках в положенный срок не могло пройти незамеченным, становясь в конце концов известным всей системе валютного контроля. Шансы на коррупционные отношения сводились к нулю.

Между тем, по данным независимых источников²¹, ВЭК была занесена в «черный список» организаций, подлежащих расформированию, всего лишь за сутки до подписания главой исполнительной власти данного указа, т.е. 13 августа 1996 г. По мнению независимых аналитиков, подобное могло случиться в результате того, что служба ВЭК, как орган государственного управления, стоящая на защите общенациональных интересов, стала мешать тем, кто видел для себя и своего бизнеса угрозу со стороны независимого самостоятельного органа со статусом федерального министерства, кто не хотел допустить прозрачности ведения своих дел в ходе экспортно-импортных операций. Можно утверждать, что этот шаг был первым крупным ходом уже сложившейся «внешнеторговой мафии» в отношении коррупции, поскольку именно теневая экономика стала питать новообразованный класс чиновничества.

Здесь обращает на себя внимание и то обстоятельство, что «пробные шары» по роспуску ВЭК стали запускаться именно в тот момент, когда эксперты ВЭК вплотную подошли к проблеме репатриации капиталов из-за границы, вывезенных туда за 1992–1996 гг. различными криминальными и полукриминальными структурами в период становления и несовершенства законодательства о валютном контроле.

Предполагалось, что Министерство финансов РФ получит все функции валютного контроля, а тогдашнее Министерство по внешнеэкономическим связям (МВЭС) РФ сосредоточит в своих руках весь экспортный контроль.

Ликвидация ВЭК чуть было не приостановила внедрение экспертной оценки качества, а также количества и цены многих видов экспортируемых товаров. Ликвидация ВЭК сразу обернулась для страны потерей валютной выручки от 10 до 12%²². И лишь после этого 29 ноября 1996 г. появляется новый Указ Президента РФ «О структуре федеральных органов власти», вновь возрождающий ВЭК РФ.

Фактически валютный контроль начал осуществляться в России только в 1994 г., когда несметный российский капитал в свободно конвертируемой валюте уже успел осесть довольно прочно и крупномасштабно за рубежом: в то время ежемесячно без всякого контроля вывозилось от двух до трех миллиардов долларов США. Реальные масштабы бегства капитала из России за границу составили в 1991 г. – 50 млрд долл., в 1992 г. – 60 млрд, в 1993 г. – 40 млрд, в 1994 г. – 50 млрд долл.²³.

Все это послужило началом поистине гигантского бегства российского капитала за границу, которое можно сравнить с бегством капитала в период гражданской войны 1918–1920 гг. В итоге отток капитала из Рос-

²¹ Бизнес и банки. 1998. № 31. С. 6.

²² Бизнес и банки. 2000. № 32. С. 2.

²³ Финансовый бизнес. 2006. № 4. С. 43.

сии в 1990-е гг. примерно в 10 раз превысил общий объем иностранных инвестиций в Россию²⁴. Причем с 1994 г. стал контролироваться только экспорт. Что касается импорта, то лишь в июле 1995 г., т.е. спустя три года (!) после введения абсолютно неподготовленной и поспешно проведенной конвертируемости российского рубля, Центральный банк РФ совместно с Государственным таможенным комитетом РФ впервые разработали инструкцию по валютному контролю за импортом. Данный документ назывался «Инструкция Центрального банка России № 30, Государственного Таможенного комитета Российской Федерации № 01-20/10538 от 26 июля 1995 года» «О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары».

С нашей точки зрения, все метаморфозы валютного контроля в России на предмет коррупционной составляющей связаны с ошибочной концепцией реформаторов по безграничной либерализации самого валютного законодательства, что нашло свое подтверждение в Федеральном законе новой редакции «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ, вступившем в силу в июне 2004 г.²⁵

Во-первых, обращает на себя внимание, что границы дозволенности вывоза за границу валюты были написаны законодателями не для простого рядового труженика со средней месячной зарплатой в 250–430 долл., а для долларовых миллионеров и миллиардеров, во всяком случае для очень состоятельных людей, доля которых составляет едва ли 4–7% от общего состава населения России.

Во-вторых, в соответствии с п. 9 ст. 8 ФЗ валютные операции между физическими лицами – резидентами и нерезидентами – с ценными бумагами, включая расчеты и переводы, связанные с приобретением и отчуждением ценных бумаг (прав, удостоверенных ценными бумагами), на сумму до 150 тыс. долл. в течение календарного года осуществляются без всяких ограничений.

В-третьих, в соответствии с п. 1 ст. 12 ФЗ резиденты открывают без ограничений счета (вклады) в иностранной валюте в банках, расположенных на территориях иностранных государств, являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) или Группы разработки финансовых мер борьбы с «отмыванием» денег (ФАТФ).

В-четвертых, согласно п. 4 ст. 12 Закона резиденты вправе переводить на свои счета (во вклады), открытые ими в банках за пределами территории Российской Федерации, средства со своих счетов (с вкладов), открытых в банках за пределами территории России.

²⁴ Бизнес и банки. 2000. № 32. С. 2.

²⁵ Российская газета. 2003. 17 декабря. С. 12–14.

В-пятых, в соответствии с п. 1 ст. 25 Закона ввоз в Россию иностранной валюты и ценных бумаг в документарной форме осуществляется резидентами и нерезидентами без ограничений при соблюдении таможенного законодательства РФ.

В-шестых, согласно п. 3 ст. 15 ФЗ физические лица-резиденты и нерезиденты имеют право одновременно вывозить из России наличную иностранную валюту в сумме, равной в эквиваленте 10 тыс. долл., а вывозимая сумма, равная в эквиваленте 3 тыс. долл., вообще не подлежит даже декларированию таможенному органу.

Наконец, в-седьмых, и это особенно способствовало развитию коррупционных отношений, с 1 января 2007 г. в соответствии с Законом вообще отменялась обязательная продажа части валютной выручки резидентов, т.е. юридических лиц, а также физических лиц – индивидуальных предпринимателей.

В стратегическом плане в борьбе против коррупции на ближайшее и отдаленное будущее было бы непростительной ошибкой пренебрегать и дальше внутренним рынком ради экспортных рынков, сулящих прибыль в иностранной валюте, за счет отечественного товаропроизводителя. Тогда население России в качестве первичного инвестора отечественной экономики перестанет использовать твердую валюту как инструмент сбережений, а сам валютный контроль приобретет свои исконные черты в качестве инструмента, заслона не только утечке капитала за границу, но и как один из важнейших механизмов предотвращения формирования и укрепления финансовой базы коррупции.

Некоторые выводы и предложения

Развитию коррупции в России способствовали следующие основные факторы:

- формирование очень сильного сегмента «теневой» экономики;
- поспешно проведенная и не подготовленная с научных позиций приватизация, в результате которой сформировался «чиновничий предпринимательский клан», а также олигархический капитализм в лице долларовых миллионеров и миллиардеров, что позволило спокойно осуществлять массовый подкуп чиновников всех рангов;
- крупномасштабная утечка национального капитала за границу как форма проявления формирования финансовой базы коррупции в международных масштабах;
- криминализация банковской системы; всеобщая «долларизация», а затем «евроизация» национальной экономики;
- беспрецедентная либерализация внешнеторгового, а также и валютного законодательства, открывшая «зеленый свет» для развития коррупционных отношений.

«Заразная болезнь алчности», проявившаяся в процессе приватизации государственной собственности, и массовое корпоративное мошенничество не позволяют изменить психологический менталитет представителей отечественного бизнеса. Несметные богатства появились у них не в результате десятилетий кропотливого труда, как в развитых странах мира, а стали итогом битвы несправедливыми, большей частью криминальными методами за ранее созданные в период СССР объекты бывшей государственной собственности, принадлежащие всему обществу, к которым они не имели отношения и которые им никогда не принадлежали. Отчуждение от собственности у рядовых граждан произошло во сто крат большее, чем при социализме, что явилось одним из главных мотивов расцвета коррупции во всех слоях российского общества.

Противодействие коррупции следует рассматривать не изолированно от общесистемных причин коррупции, а в совокупности с ними, в т.ч. всю нормативно-правовую базу. Введение антикоррупционных стандартов, т.е. установление единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции, законодатель должен рассматривать в качестве первоочередной задачи. Даже на уровне Конституции РФ и Гражданского кодекса РФ исполнительная власть наделена колоссальными правами, но нигде не указаны функции ее ответственности.

Необходимо создать антикоррупционную законодательную базу, в первую очередь, проведя экспертизу действующих нормативно-правовых актов на предмет коррупционных отношений. Хотя в Уголовном кодексе, принятом российским парламентом в 2006 г., обозначена уголовная ответственность за «отмывание» криминальных доходов, однако не дано правового толкования таких категорий, как «отмывание», «доходы», «собственность», полученных в результате преступных действий, будь то индивид, либо группа лиц, либо организация.

В государственном реестре РФ до сих пор нет полного перечня российских компаний за рубежом, поскольку полномочия по их регистрации передавались на протяжении всех лет реформ различным ведомствам, а сама регистрация с помощью коррумпированных чиновников велась не только не эффективно, но просто плохо. В частности, законодательство РФ до сих пор не определилось в своем отношении к офшорным компаниям, количество которых давно уже перевалило за 60 тысяч по всему миру²⁶. Но как раз в них размещена основная масса вывезенных из страны капиталов без учета налогов. Следовательно, эти компании функционируют без соблюдения национальных интересов российской экономики, и одновременно ни «нефтедоллары», ни «газодоллары» большей частью не возвращаются в страну, создавая финансовую базу

²⁶ Валютное регулирование и валютный контроль. 2006. № 4. С. 49.

для коррупции будущих периодов. Поэтому необходимо пересмотреть лицензии на предмет допуска к внешнеторговым операциям всех субъектов рыночных отношений, получивших такое право.

В рамках противодействия коррупции наступила пора воссоздать единый валютный расчетный центр, где предполагается сконцентрировать в федеральных банках России все валютные операции, связанные с переводом валютных средств за рубеж. Для осуществления этой цели, кроме введения регистрационного порядка валютных операций с уведомлением Центрального банка РФ о цели данной конкретной операции, следует ограничить права коммерческих банков в отношении формирования ими валютных резервов и хранения их за границей, одновременно изменив порядок в отношении отказа от обязательной продажи с 2007 г. валютной выручки, полученной по экспортным контрактам, т.е. введя стопроцентный норматив ее продажи, как это имеет место во всех развитых странах мира. Это ликвидирует финансовую базу коррупции во внешней торговле.

Вместо ММВБ и еще 7-ми валютных бирж, функционирующих в настоящее время в России, должна функционировать, как во всех странах мира, одна – общенациональная – валютная биржа, которая призвана отражать реальный курс рубля для всех участников внешней торговли, в том числе и для всех регионов страны. Создание такой биржи упорядочит валютные торги в общероссийском масштабе, позволит сформировать инфраструктуру, по которой будут сверять свои действия все участники внешнеэкономических отношений, противодействуя спекуляции, улучшая тем самым денежное обращение в стране.

Целесообразно закрепить в российском законодательстве новую категорию – «внешнеэкономическая сделка, ущемляющая государственные интересы». К ней может быть приравнена любая сделка, если контрактные цены не соответствуют существующим биржевым либо справочным ценам и нормативам отклонений от этих цен. Подобного рода сделка может быть объявлена недействительной, например, в случае занижения экспортной цены: банк будет обязан поставить в известность резидента-участника внешнеторговой сделки, что данная сделка признана недействительной. В этом случае банк не должен принимать сделку на расчетное обслуживание.

Необходимо усовершенствовать сами правила расчетов при совершении экспортно-импортных операций. В частности, пересечение таможенной границы при экспорте следует разрешать исключительно по предъявлению документов, подтверждающих получение стопроцентного авансового платежа за вывозимую товарную партию, или при выставлении аккредитива на полную таможенную стоимость.

При импорте же товаров и услуг перечисление средств за границу целесообразно осуществлять исключительно после уведомления, что

данный товар находится в таможенной зоне, либо выставив аккредитив. Такой порядок может ущемлять интересы иностранных контрагентов. Не исключено, что некоторая часть из них откажется от участия во внешнеторговых сделках с российскими партнерами, но потери станут существенно меньше, чем при действующем порядке взаиморасчетов. Кроме того, предложенный инструментарий в расчетах экспортно-импортных операций повысит значимость валютного контроля, формальный характер действия которого способствовал развитию коррупции во внешней торговле.

Валютный контроль должен носить не виртуальный характер, как сейчас, а действительно стать мощным рычагом в борьбе против коррупции.

Для того чтобы обезопасить любой бизнес от коррупционеров, в том числе произвольного установления цен на все и вся, целесообразно использовать богатый опыт стран с развитой экономикой, например, Германии, где публикуется каталог цен, который разрабатывается торгово-промышленными фирмами совместно с профсоюзами. В этом каталоге публикуется уровень цен на товары массового спроса. Даже в СССР во времена НЭПа были устойчивые цены, поскольку они регулировались государством.

Целесообразно в порядке эксперимента вернуться к прежде существовавшей практике определения лимитных цен, показывающих на внешние границы, в пределах которых приобретается продукция для потребителя (потребительских союзов), и одновременно побудить изготовителя самых разных форм собственности снижать затраты на производство.

Система лимитных цен станет «головной болью» для многих коррупционеров. Особенно это должно коснуться естественных монополий, в том числе цен на газ и топливо. Даже во время финансового кризиса цены на топливо, нефть, газ и нефтепродукты снижаются во всех странах мира, кроме России, где цены, наоборот, растут, поскольку коррупционная составляющая в отраслях ТЭК наибольшая из всех сфер российской экономики.

Для снижения коррупционной составляющей банковского сектора во внешней торговле целесообразно использовать опыт США, где прохождение денег через структуры банковской системы контролируют специальные подразделения кредитных организаций и федеральные правоохранительные органы, несмотря на коммерческую тайну, а также десятки секретных служб. Таким образом, отслеживаются все финансовые потоки, включая экспортно-импортные операции.

Наступила пора в качестве противовеса коррупционной составляющей подвести законодательную базу под те формы внешнеэкономической деятельности, которые уже на практике давно действуют, но пока не имеют законодательной регламентации:

- экспорт капитала;
- торговля лицензиями;
- «челночная» торговля.

Особенно актуальным становится разработка правовых регламентации о неорганизованной торговле, поскольку «челноки» функционируют вот уже 20 лет, о них говорят, все знают об их существовании, но их как бы и нет. Федеральный закон о неорганизованной торговле, равно как и о косвенной торговле, смог бы принести в казну не один десяток миллиардов долларов дополнительно только за счет одних неучтенных налоговых поступлений.

Более того, за счет прозрачности в платежном балансе статьи «Статистические ошибки и пропуски» страна могла бы получить конкретную характеристику коррупции, которая фактически не позволяет выявить реальные суммы денег в свободно конвертируемой валюте, оседающих у «предпринимательского чиновничьего клана».

Если в Европе чиновник, пойманный на взятке, лишается не только своего места на работе, но также и пенсии, а его имущество подвергается конфискации, то Россия идет от обратного. Конфискация имущества для нарушителя законов, особенно коррупционеров в крупном масштабе, имела место в российском законодательстве, однако с 2003 г. волюнтаристски была отменена.

Не только к конфискации имущества, но и к пожизненному заключению, и даже к смертной казни, приговариваются коррупционеры за взятки в особо крупных размерах в Китае, во Вьетнаме, в Малайзии, на Тайване, в Сингапуре, в Северной Корее. Результаты не заставили себя долго ждать. Например, Сингапур, где еще каких-то 12–15 лет назад коррупция занимала одно из первых мест в мире, сегодня считается страной, победившей коррупцию.

В Китае, начиная с 2000 г. до момента разгара мирового финансового кризиса, в общем и целом было расстреляно 10 тыс. чиновников – мэры, министры и губернаторы. И при этом семьям казненных высылают счет за патроны²⁷.

Российская Федерация – единственная страна в Европе, где до сих пор не принят Этический кодекс государственного служащего. Этот кодекс есть даже в Африке. Особая необходимость принять Этический кодекс связана с тем, что 64% госслужащих в РФ неправильно ориентируются в нравственных коллизиях, с которыми им приходится сталкиваться по работе²⁸. В случае нарушения чиновником одного из пунктов свода правил, за несоблюдение этических норм (ознакомление с кодексом поведения осуществляется под личную роспись чиновника) нарушителя ожи-

²⁷ Зотов Г. Китай: взяточник платит за свою пулю // Аргументы и факты. 2009. № 25. С. 12.

²⁸ Финансовые правонарушения и преступления. 2009. № 1. С. 8.

дают серьезные неприятности – от прекращения карьерного роста до отставки без права в дальнейшем занимать должность в той или иной структуре госаппарата.

Все указанные выше предложения и меры в борьбе против коррупции не будут «попадать в цель», если их не рассматривать в контексте с разразившимся мировым финансовым кризисом. В этом смысле России предстоит в ближайшем будущем (в 2012–2015 гг.):

- осуществить жесткий контроль за всеми инвестиционными банками и международными фондами, где РФ принимает участие;
- пересмотреть нормы отчетности и оценки рисков, касающихся международной торговли страны;
- ввести систему государственного регулирования над всеми экспортно-импортными потоками страны вопреки не оправдавшей себя за годы реформ стратегии «рынок сам все определит». Оказалось, что не определил, а только способствовал массовой коррупции;
- принять активное участие в формировании международной контрольной группы, чтобы противостоять спекулянтам, которые используют разницу базовых ставок международных кредитов не только в целях своего обогащения, но и как питательную почву в финансовой поддержке коррупционной деятельности международных валютно-кредитных организаций.

Указанные меры значительно предотвратят нарастающие угрозы экономической безопасности России.

А. ГОВОРИН
доктор экономических наук,
проректор Российского экономического университета
имени Г.В. Плеханова

Г. КАЗИАХМЕДОВ
доктор экономических наук,
профессор Московского университета МВД России

Е. КИНАСОВА
соискатель Московского университета МВД России,
инспектор по особым поручениям нормативно-правового отдела Правового
управления ФМС России

ОСОБЕННОСТИ ВЛИЯНИЯ ИММИГРАЦИИ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ

Раскрываются основные механизмы и последствия влияния иммиграции на экономическую безопасность в период экономического кризиса. Дана оценка мерам государственной политики по регулированию процесса иммиграции. Показаны основные процессы, происходящие на рынке труда иммигрантов, и их влияние на национальный рынок труда. Приведены закономерности влияния иммиграции на показатели экономики страны-реципиента. Обоснованы выводы о характере влияния иммиграции на экономику принимающего государства.

Ключевые слова: иммиграция, математические методы в экономике, занятость, ВВП, экономическая безопасность.

Классификация JEL: F150, F220, J100, J210.

Происходящие в сфере иммиграции процессы оказывают сегодня существенное влияние на состояние экономической безопасности государства, на стабильность его экономической системы. При отсутствии специальной государственной политики, отвечающей требованиям обоснованности, целесообразности и эффективности, иностранные граждане, трудящиеся нелегально, а также те, чье нахождение в России и осуществление трудовой деятельности хотя и отвечают требованиям Закона, но экономически нецелесообразны, могут стать фундаментальным элементом роста угроз экономической безопасности государства и устойчивости его экономической системы.

После распада СССР проблемы в иммиграционной сфере в России обостряются с каждым годом. Главной системной угрозой экономической безопасности страны является отсутствие адекватных, отвечающих требованиям и вызовам современной реальности исследований процессов, происходящих в данной сфере.

Влияние процесса иммиграции на экономическую безопасность, особенно в период экономического кризиса, носит биполярный, неоднозначный характер. Вместе с тем полученные результаты исследования, проведенного с использованием математического и статистического анализа¹, а также данных социологических исследований, позволили нам прийти к важным выводам о характере взаимосвязи и векторе влияния иммиграции на экономическую безопасность, в том числе и в период экономического кризиса.

Современный экономический кризис коснулся практически всех сфер жизнедеятельности государства и социально-экономических институтов, обнажив уязвимость явления иммиграции и его чувствительность к экономическим потрясениям. За период 2008–2009 гг. количество иммигрантов, приехавших в Россию, уменьшилось на 15%, при этом более 2 млн иностранных граждан, зарегистрированных на территории России, лишились работы².

После потери работы почти две трети (61,2%) мигрантов сделали попытку вновь трудоустроиться, а более трети вернулись к себе на Родину. По словам опрошенных респондентов, наибольшее количество мигрантов потеряли работу в Москве и Московской области, в Санкт-Петербурге и Екатеринбурге. Вместе с тем ситуация почти не изменилась в небольших городах и селах европейской части России, в Поволжье (Самара, Саратов, Волгоград и т.д.), в Южном федеральном округе, в Сибири, на Дальнем Востоке.

Трудоустройство мигрантов в период кризиса затрудняет как отсутствие рабочих мест, так и изменившееся отношение к иностранным работникам, а также протекционистские меры России по защите рынка труда³. К примеру, по словам директора ФМС России К.О. Ромодановского, «квота на мигрантов за четыре месяца нами выбрана на 25%...и мы эту квоту экономим, с тем чтобы в условиях кризиса трудоустраивать наших граждан».

Так, количество предприятий в Москве, подавших заявку на прием на работу мигрантов в первом квартале 2012 г., уменьшилось почти в два раза и составило 2850. Среди них прежде всего – строительные

¹ Кинасова Е.Д. Методика оценки влияния иммиграции на ВВП страны-реципиента // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 1. С. 81.

² <http://lenta.ru/news/2010/06/03/migrants/>.

³ <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0415/tema04.php>.

предприятия, далее – предприятия розничной и оптовой торговли и транспорта.

В целом в период экономического кризиса наблюдается снижение потока трудовой иммиграции, повсеместная утрата иностранными работниками своих рабочих мест, интенсификация нелегальной иммиграции, в том числе и нелегального осуществления иммигрантами трудовой деятельности.

Как известно, иммиграция играет одну из первостепенных ролей в нивелировании диспропорций на рынке труда, обусловленных отсутствием равновесия между спросом и предложением низкоквалифицированной рабочей силы, а также деградацией демографического потенциала страны.

Иммиграция, воспринимаемая через призму экономических отношений, социально-демографической сферы, является одновременно и элементом институциональной структуры рынка труда. В этой связи процессы, происходящие в сфере иммиграции, затрагивают не только отдельные взаимосвязанные составляющие институциональной структуры рынка труда, но и влияют на институциональную среду в целом.

В этом смысле связующим и необходимым звеном является решение важнейших актуальных вопросов, стоящих в основе реформирования институциональной структуры современного рынка труда, вызванного изменениями и модификацией институциональной среды.

На конференции в РЭУ им. Г.В. Плеханова 9 ноября 2010 г., посвященной 20-летию Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», была высказана идея о необходимости проведения фундаментальных исследований в данной области, о разработке и срочном принятии закона «О труде» взамен устаревшего и неработающего закона «О занятости». Отсутствие такого закона является главной и до сих пор не решенной методологической проблемой не только теории, но и практики экономического роста (согласно экономическим законам факторов производства, их эффективности и влияния на экономическую безопасность страны в целом). Занятость – это только один из элементов всей институциональной составляющей такого важного фактора производства, как труд. Структура закона о труде должна содержать такие ее важнейшие элементы, как сам закон (в частности, новый закон о труде), закон о миграции, закон о воспроизводстве рабочей силы и существующий закон о занятости.

Остановимся более подробно на некоторых аспектах влияния иммиграции на экономическую безопасность России и проводимых государством мер в данном направлении. Основная проблема здесь – это отсутствие исследований по поводу потребного количества иммигрантов для России в настоящее время. Существует ничем не обоснованная цифра – 10 млн чел., якобы «необходимых» стране. Вместе с тем, вопрос о том,

сколько же нужно стране иммигрантов, с точки зрения экономической целесообразности, до настоящего времени так и остается не решенным.

В связи с вышеизложенным актуальным является вопрос о влиянии иммиграции на безработицу и занятость как коренного населения, так и среди самих иммигрантов. По результатам корреляционного анализа зависимости между плотностью иммигрантов и уровнем безработицы коренного населения был получен коэффициент корреляции, равный $-0,83$. Между данными показателями наблюдается достаточно сильная зависимость, которая, на наш взгляд, является односторонней. Увеличившийся поток иммиграционной рабочей силы, очевидно, не может положительно сказаться на уровне безработицы в регионе или стране, потому что иностранные граждане занимают рабочие места коренного населения. В то же время, согласно статистике, чем больше иммиграционные потоки, тем меньше уровень безработицы. Об этом говорит и отрицательное значение показателя коэффициента корреляции. Данное противоречие происходит от того, что иммиграция во многом зависит от уровня безработицы. Именно низкий уровень безработицы, а значит и большое количество рабочих мест, привлекает большое количество иммигрантов. Таким образом, в данном случае преобладает обратная взаимосвязь безработицы с показателями иммиграции, обусловленная законом рынка: спрос на рабочую силу рождает ее предложение. Кроме того, следует отметить, что иммиграция сама по себе не оказывает значительного влияния на безработицу среди коренного населения. Ниже мы вернемся к вопросу о динамике вакансий под воздействием иммиграции.

Вместе с тем вопрос о безработице среди самих иммигрантов в стране имеет важное значение по следующим причинам. Наряду с такими свойствами внешней миграции в Россию, как легальный или нелегальный статус иностранных граждан, который влияет только на поступления в бюджет страны налогов, штрафов и прочих отчислений, для экономической безопасности более важной характеристикой рассматриваемого процесса является наличие занятости прибывших иностранных граждан. Это вызвано, во-первых, тем, что занятый иммигрант производит товар, который вносит вклад в ВВП страны, а иностранный гражданин, не имеющий работы, не приносит экономике пользы. Кроме того велика вероятность совершения преступлений незанятым иностранным гражданином, не имеющими средств к существованию.

В качестве основной экономической модели рынка труда нами были использованы работы П. Даймонда, Д. Мортенсена и К. Писсаридеса, разработавших ДМП-модель. Данная модель применяется для исследования процессов, происходящих внутри рынка труда, и позволяет раскрыть причины высокого показателя безработицы во многих странах. Действенность данной модели подтверждена многими исследователями рынка труда.

Анализируя модель, мы пришли к выводу о целесообразности ее применения для изучения рынка труда иммигрантов. На основании ДМП-модели были выявлены процессы, происходящие на рынке труда иммигрантов при изменении их численности, а именно, изменения уровня безработицы. Полученные результаты можно отобразить следующим графическим способом (см. рис. 1).

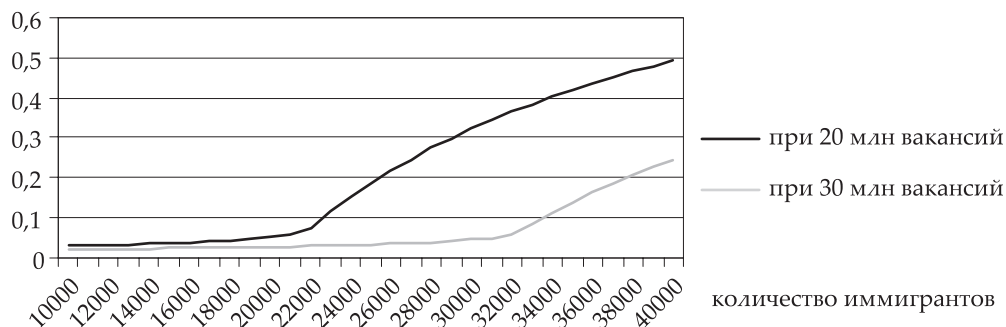


Рис. 1. Уровень безработицы среди иммигрантов в зависимости от их численности и числа вакансий

ДМП-модель может применяться для решения различных вопросов в области рынка труда. Очевидна обоснованность применения данной модели при решении вопросов и практических задач в области труда и занятости иностранных граждан на территории Российской Федерации. Так, методом экономического моделирования можно прогнозировать количество прибывающих иностранных граждан для осуществления трудовой деятельности, а в определенные периоды времени, меняя параметры применяемой ДМП-модели, регулировать их численность. Целесообразной представляется разработка ДМП-модели для двух типов иммигрантов: легальных и нелегальных. Такая модель позволяет сократить долю «ненужных» иммигрантов, обосновать долю «нужных», их нахождение на рынке труда с точки зрения занятости и требуемого количества иностранных граждан, которые будут трудоустроены. Все вышеизложенное свидетельствует о принципиальной важности такого показателя, как уровень безработицы среди иммигрантов в целях обеспечения задач экономической безопасности страны.

В настоящее время актуальной остается проблема неуправляемости процесса иммиграции. Созданы правовые механизмы сопровождения иммиграционного процесса, способствования его легализации, но не управления им. Отсутствие визового режима с некоторыми странами-донорами носит политический характер, не соотносится с экономической обоснованностью, препятствует осуществлению функций управления иммиграционным потоком из этих стран и способствует росту неорганизованности,

криминализации, хаотичности потока, в связи с чем представляет собой, в определенной степени, угрозу экономической безопасности.

Серьезной угрозой для экономической безопасности страны является огромный отток капитала из России. Официально – это около 15 млрд долл. в год. Но реальная цифра достигает 50 млрд долл., не считая объемов вывоза капитала гражданами Китая в размере порядка 30 млрд долл. в год. Этому способствует отсутствие контроля трансфертов за рубеж китайскими банками. При этом организовать систему контроля за этими потоками денежных средств крайне затруднительно. Согласно сведениям ООН, во всем мире гастарбайтеры переводят на родину 400 млрд долл., из них около 50 млрд вывозится из России. Это вдвое больше ежегодных расходов на обороноспособность российской армии. То есть Россия инвестирует в экономику Узбекистана, Кыргызстана, Таджикистана и др., эти страны реализуют свои социальные программы за счет России. Их социальная политика – это «снятие напряжения с социального котла».

Состояние национальной экономики государства в период экономического кризиса характеризуется системой макроэкономических показателей (индикаторов). В свою очередь значение макроэкономических показателей характеризует уровень экономической безопасности страны в кризисный период. Именно при благоприятной экономической ситуации иммиграция способствует экономическому росту отдельных секторов экономики, представленных в большинстве своем, иностранной рабочей силой (строительство, общественное питание, торговля, сфера ЖКХ и др.) и, как следствие – экономики в целом. Несмотря на спрос на иностранную рабочую силу, вследствие ее сравнительной дешевизны, иностранные работники в период экономического спада подвергаются большим рискам первоочередной потери рабочих мест по сравнению с коренным населением.

В условиях экономического кризиса положительное влияние иммиграции на состояние экономики гораздо меньше, чем в периоды экономического роста. Вследствие того, что в период спада потребность в иностранных работниках заметно снижается, а их количество и увеличившаяся за годы экономического роста интенсивность иммиграционного потока являются избыточными, наблюдается превышение предложения иностранной рабочей силы над спросом, что может явиться фактором угрозы экономической безопасности государства.

Существует множество показателей состояния экономической безопасности государства. Влияние процесса иммиграции на экономическую безопасность проявляется через динамику значений индикаторов экономической безопасности, в том числе и наиболее значимого из них – результирующего макроэкономического показателя – ВВП. Иммигранты, находящиеся на территории государства, участвуют в производственном процессе, тем самым влияя на валовой внутренний продукт.

Полученные нами результаты исследования, проведенного на основе статистического и математического анализа, позволили прийти к следующим выводам. Нами была выявлена корреляционная зависимость количества иммигрантов и ВВП, коэффициент которой равен 0,916⁴ (графически данная зависимость отображена на рис. 2).

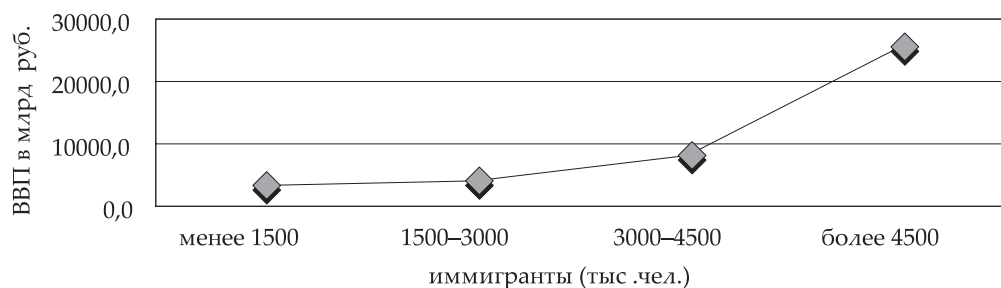


Рис. 2. Зависимость ВВП от численности иностранных граждан

Исходя из полученных данных, можно сделать вывод о сильной зависимости данных показателей. Очевидно, что каждый трудящийся на территории нашего государства иностранный гражданин вносит свой вклад в ВВП, независимо от его статуса, а также вне зависимости от размера его денежных перечислений в страну исхода. Так, по подсчетам ФМС России, ежегодный вклад иммигрантов в ВВП России составляет около 5%, т.е. около 100 тыс. руб. с иммигранта, что, скорее всего, соответствует их годовой заработной плате.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что иммиграция оказывает значительное влияние на экономику страны и на показатели ее экономической безопасности. Для оценки влияния иммиграции на рассматриваемый показатель экономической безопасности в динамике мы разработали формулу зависимости ВВП от количества иностранных граждан⁵. Здесь мы не будем подробно останавливаться на методике, так как результаты исследования были опубликованы ранее. Применив эту формулу для предыдущих периодов, мы сравнили полученные результаты (рассчитанные показатели ВВП в динамике в зависимости от изменения количества иммигрантов) с реальными показателями ВВП. При этом наибольшая разница между рассчитанными и реальными значениями находилась в периоды сильного воздействия внешних факторов: цены на нефть в 2006–2008 гг. и мирового экономического кризиса в 2008–2010 гг. Графически полученные результаты отображены на рис. 3.

⁴ Кинасова Е.Д. Методика оценки влияния иммиграции на ВВП страны-реципиента// Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 1. С. 81–90.

⁵ Там же. С. 81–90.

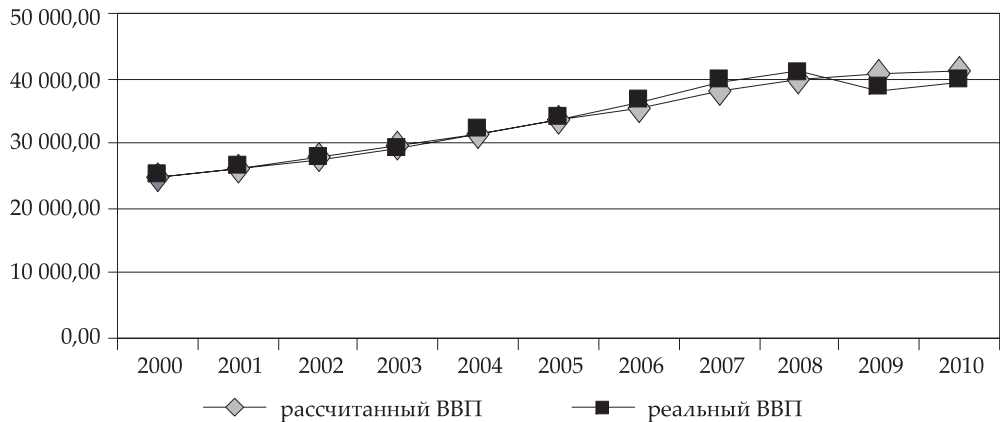


Рис. 3. Сравнение реального и рассчитанного ВВП

В то же время из рис. 3 следует, что в период экономического кризиса влияние количества мигрантов на экономику снижается.

Полученные результаты и дальнейшее исследование позволил выявить характер зависимости изменения показателя экономической безопасности от количества иностранных граждан во время экономического подъема и в период экономического кризиса.

Экономическая развитость, в первую очередь характеризующаяся ВВП и ВРП, создает дополнительные рабочие места и привлекает потоки иностранных граждан. В этом смысле неверным представляется убеждение, что иммиграция жизненно необходима экономическому развитию государства. Также неверно воспринимать иммиграцию как самостоятельный двигатель экономического роста (таким двигателем стоит считать рост производительности труда), равно как и возможный буфер, призванный смягчить влияние кризисных тенденций на экономику в целом или отдельно взятые домохозяйства. Проведенные социологические исследования показывают, что в период экономического кризиса российские работодатели охотнее отказываются от труда иммигрантов, чем от труда коренных жителей, и готовы сохранить оплату труда квалифицированного коренного жителя за счет сокращения числа трудящихся на производстве иммигрантов.

Вместе с тем, несмотря на некоторые негативные аспекты, можно говорить и о положительном влиянии иммиграции на экономическую систему принимающего государства на макроэкономическом уровне. На основе полученных данных при исследовании вопроса влияния иммиграции на ВВП Российской Федерации и на основе дальнейшего математического анализа осуществлен прогноз показателя ВВП, созданного иммигрантами и коренным населением, графически имеющий следующий вид (см. рис. 4.).

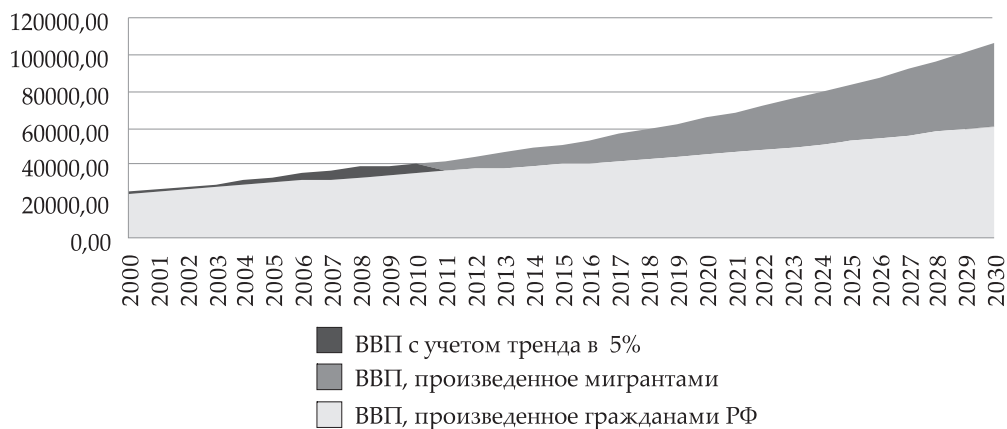


Рис. 4. Прогноз показателя ВВП, созданного гражданами РФ и иммигрантами

На рис.4 графически изображен прогноз положительной тенденции роста ВВП, произведенного гражданами РФ, выведенной на основании разработанной ранее одним из соавторов методики⁶, что наглядно показывает доли ВВП, произведенные иммигрантами и гражданами РФ.

Иммигранты, трудясь на территории принимающего государства, обеспечивают высокий уровень роста ВВП и создают дополнительный продукт. Однако не следует забывать, что его создание происходит исключительно в той отрасли, где привлечены иммигранты. Повышение ВДС в отдельных отраслях приводит к созданию в них дополнительных рабочих мест. Таким образом, иммигранты, трудясь и производя дополнительный продукт в отдельно взятой отрасли, способствуют ее экономическому развитию, что приводит к созданию в ней рабочих мест для дополнительного притока иммигрантов. Стоит отметить, что иммигранты, помимо прочего, занимают непривлекательные для коренного населения рабочие места, а те дополнительные рабочие места, которые создаются под воздействием иммиграции, могут быть заняты также и коренным населением. Масштаб создания дополнительных рабочих мест достаточно широк, что позволяет дифференцировать дополнительные рабочие места для самих иммигрантов (например, строительные специальности) и для коренного населения (к примеру, административный персонал в строительной компании).

Представление о том, что процесс создания дополнительных рабочих мест для иммигрантов происходит также и в отраслях, где не привлечены иммигранты, является неверным (таковые могут создаваться искусственно, по воле работодателя). Этот процесс не является результатом влияния иммиграции. Увеличение и уменьшение потока иммигрантов

⁶ Там же. С. 81–90.

и экономические эффекты, возникающие под его влиянием, пропорционально следуют за успехами либо спадами в экономике принимающего государства. Так, экономический рост провоцирует приток иммиграции, а спады и кризисы – существенный отток иностранных граждан в страны-реципиенты. Из оставшейся части иностранных граждан в период кризиса – большинство теряет работу либо продолжает работать на условиях сниженной заработной платы, равно как и коренное население, что также не позволяет делать вывод о роли буфера.

Как видим, структура и объем иммиграционного потока зависимы от состояния экономики в определенный период времени и нужд принимающего государства. В то же время, иммиграция является своеобразным «сапрофитом», принося ряд положительных последствий для экономики государства, напрямую способствует ускорению роста результирующего макроэкономического показателя (ВВП).

Включение последовательного анализа явления иммиграции в методологию мониторинга факторов угрожающих экономической безопасности страны позволит сформировать подходы к преодолению дисбаланса национальной экономической системы, возникающего под влиянием иммиграционного потока снижающего ее устойчивость.

В. ЗУЕВ
кандидат экономических наук,
заместитель начальника отдела управления долговыми
обязательствами Казначейства Международного банка экономического
сотрудничества (МБЭС)

ВЫЗОВЫ ИНДУСТРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНЫХ ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ ИЗМЕНЕНИЙ

Статья посвящена стратегии индустриального развития России в современных демографических условиях. На основе обширного статистического материала анализируются современные ключевые вызовы глобальных демографических изменений и особенности их влияния на процесс индустриального развития стран. Рассматриваются проблемы и перспективы перехода России к высокотехнологичной структуре народного хозяйства при доминирующей тенденции снижения численности народонаселения.

Ключевые слова: демографические угрозы, тенденции изменения численности и среднего возраста народонаселения, технологический уклад, производительность труда, структура рынка труда, потребности в квалифицированной рабочей силе, уровень образования.

Классификация JEL: F150, F220, J100, O400.

Один из важнейших глобальных вызовов мировой экономике связан с фундаментальными изменениями демографических тенденций. Эти изменения обусловлены двумя четко выраженными процессами: снижением рождаемости и ростом продолжительности жизни. При этом прирост мирового населения все в большей степени приходится на долю развивающихся регионов мира. В свою очередь доля прироста населения в развитых странах резко сократилась и продолжает сокращаться по мере того, как все большее число развитых стран переживает процесс демографического спада. Подобные тенденции обуславливают дисбаланс в распределении населения, что все в большей степени влияет на перспективы развития и возможность обеспечения долгосрочной стабильности¹.

¹ Доклад генерального секретаря ООН «Мировые демографические тенденции». E/CN.9/2011/6. С. 4.

В течение среднесрочного периода в большинстве стран прогнозируется спад рождаемости. Увеличение численности населения будет происходить с одновременным замедлением темпов его роста. Согласно прогнозу², на протяжении ста лет уровень рождаемости в мире способен держаться ниже уровня воспроизводства, что после инерционного периода роста может привести к снижению показателя численности населения к 2195 г. до 7,9 млрд человек.

Согласно оценкам³, к 2050 г. темпы демографического роста снизятся в три раза от текущих показателей (до 0,4%), а к 2100 г. составят менее 0,1% в год. Если в целом за XX в. численность населения в мире увеличилась в 3,7 раза, то в нынешнем веке рост может составить лишь 65,4%, что означает снижение данного показателя более чем в четыре раза.

В России снижение темпов прироста населения наблюдалось с середины прошлого века вплоть до 1993 г., затем значение показателя стало отрицательным. Небольшая стабилизация темпов рождаемости наблюдалась с 1970 по 1985 гг. (фактически до 1980 г., так как процесс достаточно инертен), что объясняется естественным восполнением численности женского населения детородного возраста, а также незначительным улучшением уровня жизни населения. Что касается прогноза, то, учитывая негативные ожидания по приросту российского населения в рассматриваемом периоде, значение данного показателя к 2100 г. составит минус 24,3% (см. рис. 1).

Существенные темпы роста населения в 1970-х гг. привели к развитию национальных и международных программ планирования семьи, повышения качества жизни людей при одновременном снижении показателя детской смертности и повышении уровня образования. В результате мировое сообщество добилось значительного снижения уровня рождаемости. Однако неизбежным следствием сокращения рождаемости выступает старение населения. Сегодня этот процесс является общемировым, обуславливая значимость и чрезвычайную актуальность влияния данной проблемы на все сферы жизни общества (см. табл. 1).

По оценкам ООН в 2011 г. доля трудоспособного населения⁴ в мире достигла пика, после чего ожидается постепенное снижение удельного веса данного показателя. В это же время ожидается резкое ускорение темпов роста удельного веса старшей возрастной группы (пожилого населения), доля которой к 2050 г. удвоится по сравнению с текущим

² World Population Prospects. The 2008 Revision / UN. 2008.

³ World Population Prospects. The 2010 Revision / UN. 2011.

⁴ Трудоспособное население – лица преимущественно в рабочем возрасте, способные к участию в трудовом процессе. Трудоспособное население – в РФ – мужчины в возрасте 16–59 лет и женщины в возрасте 16–54.

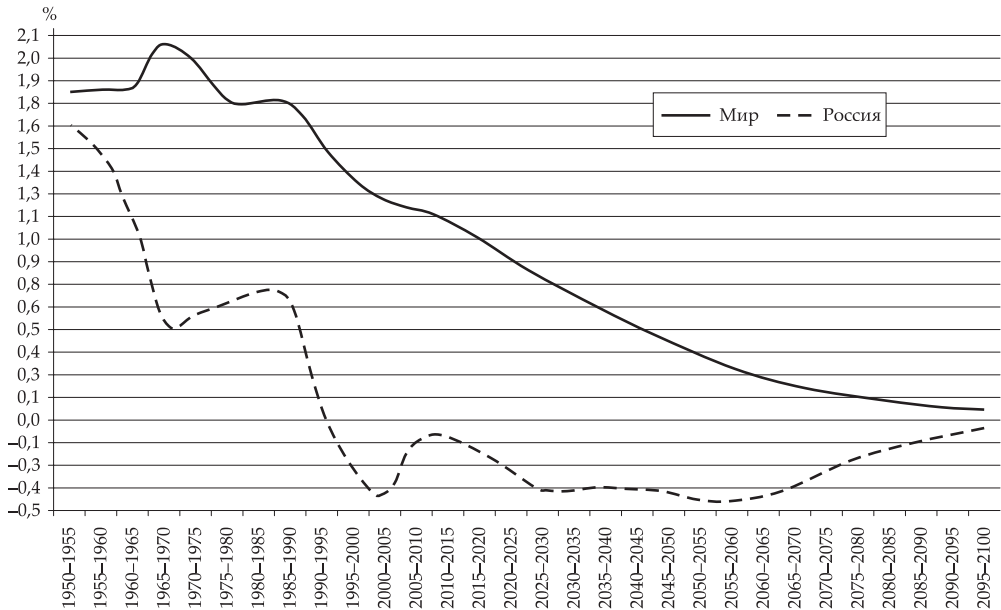


Рис. 1. Темпы роста численности населения России и мира по данным ООН (в %)⁵. Источник: World Population Prospects. The 2010 Revision / UN. 2011; расчеты автора.

Таблица 1

Влияние процессов старения населения на сферы общественной жизни

Сферы влияния	Объекты влияния
Экономическая	Экономический рост, накопления, инвестиции, потребление, занятость, пенсионная политика, налоговая политика и т.д.
Социальная	Семья, образование, условия и качество жизни, жилье, здравоохранение, медицина, культура, безопасность, миграция.
Политическая	Система политического представительства и выборов, политическое сознание, политическая деятельность, политические отношения, политическая культура и т.д.

Источник: составлено автором.

⁵ В анализе используются данные ООН с учетом точности их прогнозов, долгосрочным горизонтом прогнозирования, а также наличием возможности сопоставления данных. Здесь и далее в расчетах рассмотрен средний вариант прогноза – сценарий «средней рождаемости» (наиболее вероятный).

уровнем. Таким образом, на смену прошедшему «столетию роста мирового населения» пришло «столетие старения»⁶.

На общемировом уровне показатель среднего возраста населения повышается с 23,9 лет в 1950 г. до 29,2 лет в 2010 г. и до 41,9 лет в 2100 г. В России уровень среднего возраста населения находится выше мирового значения. В середине прошлого века значение среднего возраста составляло 25 лет. Однако отложенный эффект, вызванный снижением рождаемости и высокой смертностью в период Великой отечественной войны, а также экономические потрясения, связанные с развалом СССР и кризисом 1998 г., привели к повышению темпов роста показателя среднего возраста во второй половине XX в. В 2010 г. уровень среднего возраста в России составил 37,9 лет. Динамика данного показателя в России отчетливо имеет три «волны» I – 1960 – 1975 гг.; II – 1975–2010 гг.; III – 2010–2045 гг. (см. рис. 2). Последствия мирового финансового кризиса 2008–2010 гг., по мнению автора, оказывают влияние на динамику показателя на третьем этапе.

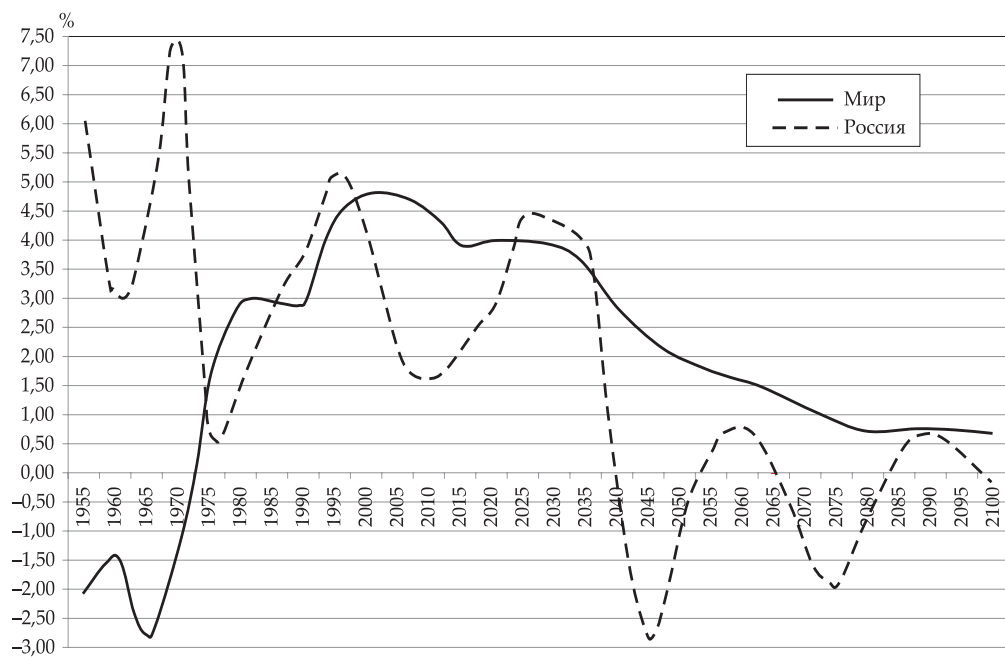


Рис. 2. Темпы прироста (снижения) показателей среднего возраста России и мире. Источник: World Population Prospects. The 2010 Revision / UN. 2011; расчеты автора.

⁶ Кудрин А., Е. Гурвич Е. Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики. 2012. № 3. С. 53.

Последний мировой финансовый кризис и текущий долговой кризис в Европе создают «благодатную почву» для продолжения борьбы с высокими темпами прироста населения в мире. Заявления и доклады представителей ООН свидетельствуют о намерении развивать программы, направленные на сдерживание роста населения в мире. «Стремительный рост населения в последние десятилетия происходит на планете, все чаще демонстрирующей признаки перенапряжения. <...> Сохранение неизменной рождаемости приведет в долгосрочной перспективе к столь многочисленному населению, что его жизнеобеспечение будет невозможным»⁷.

В России, учитывая потрясения прошлого и нынешнего столетия, а также ее текущее социально-экономическое положение, дальнейшее снижение численности населения приведет к непоправимым последствиям. По нашему мнению, воздействие демографических процессов, как эндогенного фактора, создает следующие важнейшие риски для российской экономики:

- снижение числа трудоспособного и экономически активного населения. Изменение структуры спроса и предложения на рынке труда. Кадровый дефицит, вызванный уменьшением предложения труда вследствие увеличения среднего возраста населения, «старения населения». Изменение численности трудоспособного населения к концу текущего века может сократиться более чем на 32 млн человек, что при неизменных показателях трудовой активности приведет к сокращению численности экономически активного населения на 18 млн человек;
- снижение показателей промышленного производства. Кадровый «голод», как результат снижения числа трудоспособного населения. Число рабочих мест в экономике к концу текущего века при заданных параметрах устойчивого роста экономики превысит численность трудоспособного населения более чем на 23 млн мест;
- замедление роста ВВП на душу населения⁸, при неизменности показателей производительности труда, и замедление роста уровня жизни в результате «старения населения»;
- трансформация спроса на финансовые активы и их стоимости (изменение рыночных процентных ставок), что связано с измене-

⁷ Доклад генерального секретаря ООН «Мировые демографические тенденции». E/CN.9/2011/6. С. 4.

⁸ При анализе модели мировой экономики с экзогенно определяемыми возрастными коэффициентами трудового участия, норм сбережений и потребления авторы пришли к выводу, что снижение рождаемости может увеличить душевой доход в странах с очень молодым населением (что присуще наименее развитым регионам), но уменьшает его в странах, где сравнительно высока доля населения старших возрастов (Tyers R., Shi Q. Global Demographic Change, Policy Responses and Their Economic Implications // The World Economy. 2007. Vol. 30. No 4. P. 537–566).

нием объемов и структуры сбережений вследствие динамики в возрастных группах населения;

- изменение соотношения между численностью занятого в экономике населения и числом пенсионеров вследствие роста доли пожилого населения, что в условиях распределительной пенсионной системы приведет к значительному усилению нагрузки на бюджет страны;
- трансформация финансовых потоков и обязательств между поколениями.

В рамках проблематики данной статьи отдельного анализа заслуживают вопросы влияния снижения численности населения и увеличение его среднего возраста («старение населения») на развитие промышленности. Дело в том, что дихотомия показателей рождаемости в «развитых странах – странах развивающихся», с точки зрения формирования новых поколений наемных работников, приводит к деформированию структуры занятости в сторону увеличения доли неквалифицированных работников. Эта тенденция, на первый взгляд, противоречит природе современных технологий. На деле же новые технологии высвобождают численность работников, а рост масштабов производства и увеличение числа занятых в индустриальном секторе экономики носит характер если и не обратной зависимости, то весьма похожий на нее. Иными словами, совершенствование технологической составляющей не требует роста числа занятых (если и не абсолютно, то относительно).

В России демографическая ситуация такова, что депопуляция не связана с фактором совершенствования технологической составляющей производства. Парадокс заключается в том, что переход от «экономики трубы» к системе хозяйствования с доминированием высокотехнологичного сектора в нашей стране невозможен без активизации процессов роста народонаселения. Дело в том, что высокие технологии – это «вершина айсберга», а в основании должны быть традиционные, но современные технологии (уровни ЭТКФ⁹). И если говорить о сложившейся структуре занятости, то российский сектор добывающей промышленности «устоялся» и численность занятых в нем стабилизировалась на комфортных уровнях. Поэтому можно с уверенностью говорить о том, что практически отсутствуют свободные трудовые ресурсы для сокращения. При этом уровень заработной платы привлекает на добывающие производства более активные и квалифицированные кадры. Обрабатывающая же промышленность пополняет свои ряды не такой качественной рабо-

⁹ ЭТКФ – экономико-технологический комплекс фирм. Согласно теории экономико-технологического развития фирм, разработанной учеными РЭУ им. Г.В. Плеханова, верхние «этажи» пирамиды ЭТКФ отличаются на порядок от нижних масштабами производства, численностью занятых и уровнем производительности. Это различие определяется структурой технологических процессов. Причем передовые технологии не воспринимаются технологической средой отстающих экономик.

чей силой. В то же время создание национальной системы поддержки инноваций и технологического развития обозначает необходимость серьезного технологического обновления производственных мощностей на базе передовых научно-технических разработок, что требует наличия конкурентоспособного национального исследовательского сектора, способного обеспечить переход экономики на инновационный путь развития. Именно поэтому «демографическая яма» в перспективе способна обескровить высокотехнологичный сектор.

В свою очередь освоение и использование земельных, водных и лесных ресурсов также требует наличия определенного числа трудоспособного населения. А в условиях урбанизации это возможно только в том случае, если условия для жизнедеятельности будут по крайней мере не сильно отличаться от тех, которые предоставляют города внутренним мигрантам. К этому стоит добавить и географические различия в плотности населения, что не позволяет использовать природные ресурсы страны как *конкурентное преимущество*.

В этой связи проблемы демографии и развития высоких технологий необходимо рассматривать совместно, во взаимной увязке. Если сопоставить экономические показатели развития экономики России, то можно увидеть усиление зависимости между динамикой промышленного производства, производительности труда и изменениями числа занятого в экономике населения. Также видна отчетливая зависимость индексов физического объема валового внутреннего продукта от динамики числа занятого в экономике населения (рис. 3). Данный вывод подтверждается и расчетом коэффициентов корреляции, построенных на массивах значений вышеуказанных показателей (см. табл. 2).

Даже если не принимать во внимание показатели кризисного периода (2008–2010 гг.), совершенно очевидно, что достижения российской экономики последних десяти лет – это не что иное, как восстановительный рост экономики после ее существенной стагнации (начала 1990-х гг.). Как справедливо отмечают российские экономисты, «рост носил в значительной мере восстановительный характер, ему предшествовало глубокое сокращение производительности на первой фазе переходного процесса. Это значит, что потенциал такого роста производительности ограничен и нельзя рассчитывать на то, что он станет основой экономического подъема после завершения нынешнего кризиса. Представляется, что источником этого подъема могут быть лишь факторы долгосрочного развития, связанные с институциональными и культурными изменениями, развитием человеческого капитала»¹⁰.

¹⁰ Бессонов В.А. Производительность и факторы долгосрочного развития российской экономики: докл. к X Междунар. науч. конф. ГУ–ВШЭ по проблемам развития экономики и общества, Москва, 7–9 апреля 2009 г. // Бессонов В.А., Гимпельсон В.Е., Кузьминов Я.И., Ясин Е.Г. М.: Гос. ун-т Высшая школа экономики. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2009. С. 5–6.

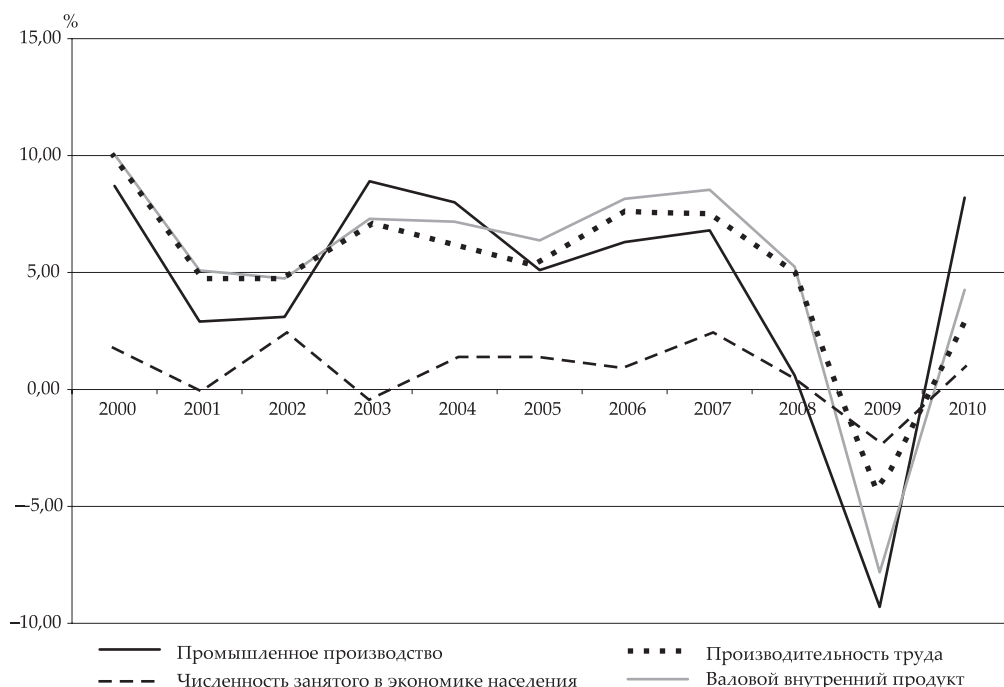


Рис. 3. Темпы прироста (снижения) основных экономических показателей России и показателя численности занятого населения.

Источник: Данные Росстата РФ; расчеты автора.

Таблица 2

Коэффициент корреляции влияния отдельных показателей

	ЧЗвЭН	ЧТН	ЧЭАН	ПТ	ПП	ИВ
ПП	0,6701	-0,0020	0,1943	0,8513		-0,3068
ПТ	0,7549	0,1721	0,3969		0,8513	0,1165
ВВП	0,7842	0,1558	0,3286	0,9786	0,9048	0,0602
ЧЗвЭН		0,7842	0,1522	0,7549	0,6701	-0,1067

Источник: расчеты автора (ЧЗвЭН – численность занятого в экономике населения; ЧТН – численность трудоспособного населения; ЧЭАН – численность экономически активного населения; ПТ – производительность труда; ПП – промышленное производство; ИВ – индекс валового внутреннего продукта).

Однако сложность задачи только возрастает, если учитывать долгосрочные демографические факторы. По расчетам автора, в 2035–2040 гг. страна столкнется с кризисом, основой которого будет исчерпание потенциала пополнения трудовых ресурсов и невозможность создание новых рабочих мест. Уже в настоящее время наблюдается серьезный дефицит квалифицированных кадров. Так, в частности, по данным Минздравсоц-

развития РФ, стране не хватает 152,8 тыс. врачей и еще 800 тыс. медсестер, медбратьев и фельдшеров. Конечно, «можно решить эту проблему переподготовкой кадров из стационарного звена, но в целом эту проблему решить невозможно»¹¹.

Следует отметить, что неоднородность имеющихся статистических данных не позволяет однозначно сказать о современном состоянии рынка труда в России, однако можно выделить существующие и зарождающиеся тренды (см. рис. 4).

С другой стороны, воздействие демографических факторов на экономику способно привести к уменьшению потребительской активности, смещению предпочтений потребителей и как следствие – к замедлению экономики. Снижение экономических показателей в совокупности с уменьшением численности задействованных в экономике россиян может привести к существенному увеличению пенсионной нагрузки на бюджет страны и работающее население.

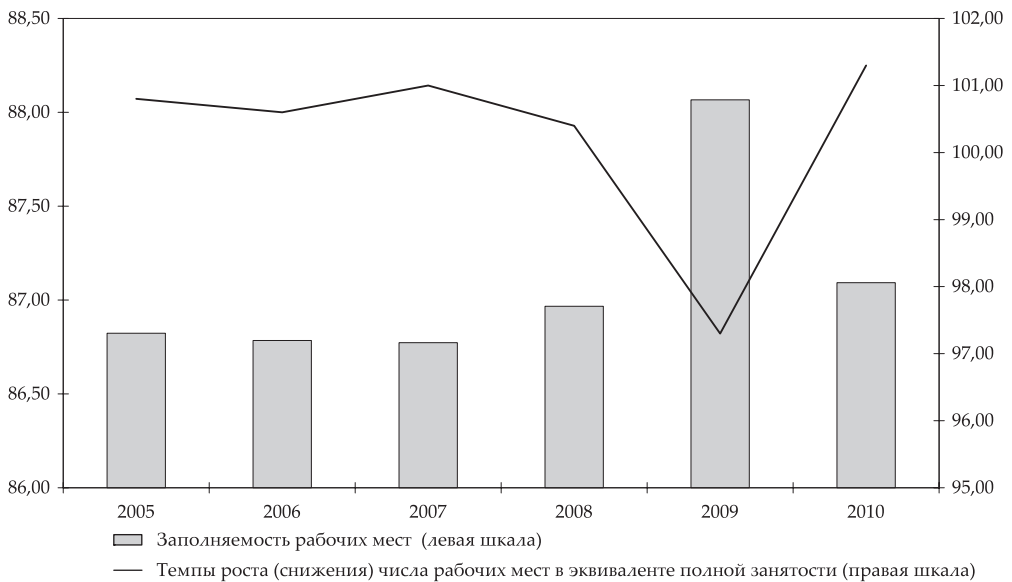


Рис. 4. Динамика темпов роста (снижения) числа рабочих мест в экономике России.

Источник: Российский статистический ежегодник. 2011. М.: Росстат, 2011; расчеты автора.

¹¹ Заявление главы Минздравсоцразвития РФ Татьяны Голиковой на конференции «Медицинское образование-2012». Коммерсантъ-online, 04.04.2012 15:52 // <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1908222>.

На основе проведенного анализа автором сделан долгосрочный прогноз состояния и тенденций развития рынка труда в нашей стране (см. рис. 5).

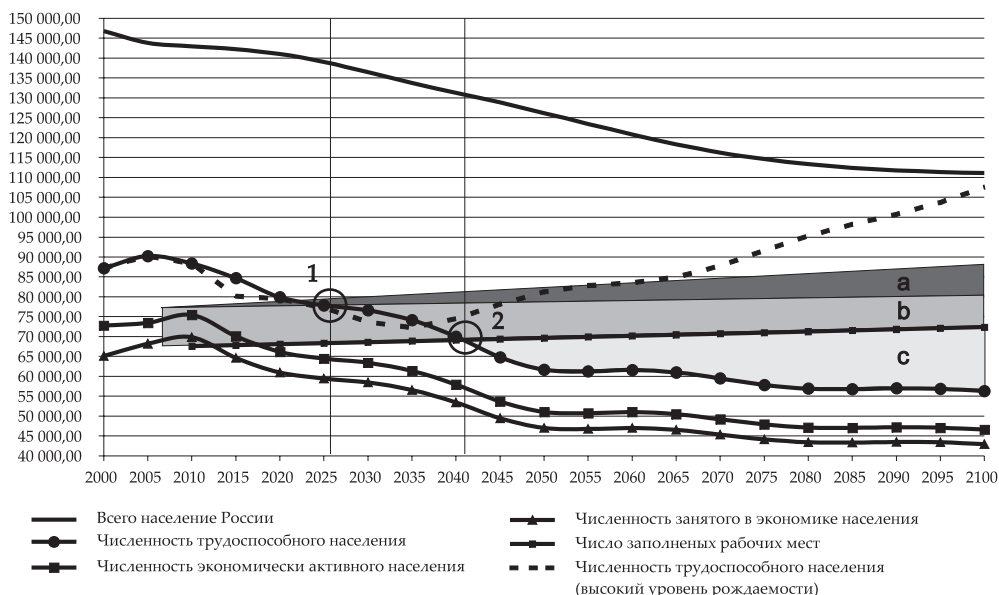


Рис. 5. Прогноз динамики показателей численности населения России.

Источник: Данные ООН и Росстата РФ; расчеты автора.

Согласно результатам прогноза, в 2025–2026 гг. и 2041–2042 гг. российская экономика может столкнуться с угрозой, связанной с нехваткой трудоспособного населения. При этом в среднесрочной перспективе (к 2017 г.) возникнет необходимость полной занятости экономически активного населения. Для решения этой проблемы правительству России придется увеличивать число занятого в экономике населения за счет «резерва» экономически неактивного населения. Точка «1» на рис. 5 является критической и говорит о снижении уровня трудоспособного населения до уровня рабочих мест в экономике, что с учетом фактической занятости, означает возникновение серьезного кадрового «голода». Для сохранения средних темпов развития экономики (на уровне около 4% в год) необходим прирост числа рабочих мест (в диапазоне «а» на рис. 5). При сохранении негативных тенденций (точка «2» рис. 5) наша экономика, вероятно, столкнется с необходимостью 100%-ой занятости трудоспособного населения. Зона «б» на рис. 5 – это зона возможной поддержки экономического развития в условиях кадрового дефицита. В основе поддержки должна лежать реализация комплекса стимулирующих мер для привлечения в экономику максимального числа трудоспособного населения, для получения положительных эффектов от

внедрения новых технологий и повышения производительности труда. Зона «с» означает неспособность экономики развиваться вследствие нехватки кадров.

В свою очередь, при условии высокой рождаемости, российская экономика с большой вероятностью столкнется с проблемами в 2025–2026 гг., однако при этом сможет избежать кризиса после 2041–2042 гг. Для данного сценария период 2035 – 2036 гг. является поворотным, после него численность трудоспособного населения России будет расти.

Следует отметить, что в периоды снижения численности трудоспособного населения будут резко возрастать риски понижения эффективности (производительности) труда в связи с отсутствием конкуренции на рынке трудовых ресурсов. Для российской промышленности, уменьшение предложения на рынке труда вызовет нежелательный кадровый «голод» и может привести к снижению показателей эффективности производства. При этом объем внутреннего потребления произведенных в стране товаров также подвержен влиянию демографических факторов.

На современном этапе правительство страны связывает дальнейшее развитие российской экономики прежде всего с переходом к экономике высоких технологий и эффективности. Однако наличие в производстве необходимой совокупности технологий предполагает лишь создание условий и потенциальной возможности для получения полезного эффекта. Для экономики в целом курс на повышение эффективности должен быть взаимоувязан с повышением эффективности использования трудовых ресурсов, планированием рисков и реализацией комплекса мер для борьбы с негативным влиянием демографических факторов. В этих целях в ближайшие годы необходимо предпринимать действия по адаптации финансово-бюджетной политики к решению социально-экономических задач для преодоления возникших демографических угроз, стимулирования рождаемости и поддержки молодых специалистов.

А. СОКОЛОВ
аспирант ФГБОУ ВПО
«Государственный университет управления» (ГУУ)

УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ В СТРАТЕГИИ СОВРЕМЕННОГО КОММЕРЧЕСКОГО БАНКА

Рассматривается влияние кредитного, процентного, валютного рисков и риска ликвидности на активы и пассивы коммерческого банка. Доказывается необходимость включения процедуры управления рисками в стратегию безопасности коммерческого банка.

Ключевые слова: валютный риск, кредитный риск, процентный риск, коммерческий банк, риск ликвидности, управление активами и пассивами.

Классификация JEL: G200, G220, G390.

Для каждого коммерческого банка важно иметь стратегию управления рисками как неотъемлемую составную часть планирования развития банка в краткосрочной и долгосрочной перспективах. В рамках указанной стратегии необходимо отразить понятные правила и нормы, целевые ориентиры по структуре активов и пассивов, процентному спреду, приоритетным направлениям наращивания активной базы и источников его фондирования.

Задачи управления рисками можно сформулировать следующим образом: обеспечение эффективного функционирования системы управления активами и пассивами; формирование портфелей активов и пассивов, обеспечивающих максимальный уровень эффективности при приемлемом уровне риска; минимизация рисков, связанных с несоблюдением должностными лицами соответствующих лимитов и превышением предоставленных им полномочий; обеспечение непрерывности функционирования банка при возникновении непредвиденных обстоятельств.

В общем виде основные этапы по управлению рисками сводятся к следующим: идентификация риска; выбор методов количественной оценки риска; установление лимитов ликвидности, открытой валютной позиции, процентного риска, структуры кредитного портфеля по отраслям, регионам и т.п.; контроль за соблюдением лимитов; управление позициями по соответствующему риску.

Более всего коммерческий банк чувствителен к изменению *кредитного риска*. Его изменение влечет за собой изменение размера капитала, прибыльности банка и через них влияет на структуру активов и пассивов банка. Любой кредитный продукт банка приводит к образованию кредитного риска и до момента, пока клиент банка не возвратит кредит или полученный заем, банк формирует резервы на возможные потери по ссудам, исходя из кредитного качества заемщика, даже при наличии залогового обеспечения. Известно, что банк не заинтересован в реализации объекта залога. Напротив, он ожидает получить погашения ссудной задолженности в установленные сроки и при необходимости готов пойти на рефинансирование кредита для клиента при определенных условиях и на основании сформированного ожидания о целесообразности такого поступка. Поэтому создание системы управления кредитным риском является насущной потребностью для банка. При этом она должна быть встроена в систему управления активами и пассивами банка в рамках разработанной стратегии.

Основным фактором создания эффективной системы управления кредитным риском является развитие единой культуры кредитования путем внедрения стандартных инструкций для инициирования, анализа, принятия решения и мониторинга отдельных кредитов. Формат поля развития единой культуры кредитования, внедрения единообразных кредитных инструкций и подходов к управлению риском, определения предельно допустимого уровня риска ограничен императивами официально утвержденной кредитной политики.

Процесс управления кредитным риском делится на три составляющих: управление кредитным портфелем в рамках управления активами и пассивами банка, управление взаимоотношениями типа «банк-клиент» и управленческий контроль. Стратегия же управления кредитным портфелем, определяемая Правлением банка, включает в себя следующие составляющие: кредитную политику, представляющую собой каркас кредитной деятельности банка; основные ориентиры формирования кредитного портфеля для ограничения и реализации отраслевых приоритетов; методические указания по ценообразованию на кредиты для определения уровня процентных ставок и комиссионных.

Стандарты формирования кредитного портфеля являются важнейшим инструментом для реализации консервативного подхода к управлению кредитным портфелем. Базовые компоненты таких стандартов следующие: правила принятия рисков; лимиты кредитования; приоритеты для формирования портфеля.

Лимиты кредитования – основной способ контроля формирования кредитного портфеля, используемый для уменьшения рисков и повышения финансовой устойчивости. Это позволяет банкам избежать критических для сохранения платежеспособности потерь от концентрации любого

вида риска, а также диверсифицировать кредитный портфель с целью сокращения концентрации риска и обеспечения стабильной прибыли.

Управление кредитным риском связано с процессом планирования, организации и контроля за активами и пассивами банка. В случае реализации кредитного риска в размере, который превысит размер ранее созданных резервов на обесценение ссудной задолженности и размер залогового обеспечения, банк создаст дополнительные резервы, которые уменьшат капитал и прибыльность банка.

Реализация риска ликвидности для банка может привести к невозможности банком исполнять свои обязательства по причинам несоответствия по срокам, валютам и суммам активной и пассивной баз банка. Для управления риском ликвидности нужно своевременно его идентифицировать.

Управление риском ликвидности направлено на соблюдение требования Банка России по нормативам мгновенной, текущей и долгосрочной ликвидности. Одновременно оно является инструментом для обеспечения эффективного использования финансовых ресурсов банка. Для измерения и количественной оценки риска ликвидности банки могут использовать различные методы: гэп-анализ, платежный календарь, различные сценарии и стресс-тесты, устанавливать нормативы и лимиты. Например, норматив запаса ликвидных средств, лимиты на подтверждение фондирования отдельных видов активных операций, коэффициент концентрации депозитной базы, лимит портфеля, которым может управлять казначейство банка и др.

Гэп (от англ. gap), или кассовый разрыв, является разрывом срочной структуры активов и пассивов банка. Для анализа гэпов необходимо формировать соответствующий отчет по срочности активов и пассивов. В рамках гэп-отчета лучше рассчитывать дискретный (отдельно для каждого временного диапазона) и кумулятивный гэп (нарастающим итогом по всем временным диапазонам). Важно разделять принципы формирования гэпов для риска ликвидности, где активы и пассивы распределяются по контрактным условиям, и гэпов для процентного риска, где активы и пассивы распределяются по дате изменения процентных ставок.

Для оценки состояния ликвидности можно использовать также различные сценарии и стресс-тесты. Например, распределение иностранной валюты по контрактным срокам платежей, включая условную реализацию кредитного портфеля и пассивной базы. Также можно провести прогноз ликвидности с использованием контрактных сроков поступлений и платежей, с учетом стабильности депозитной базы; прогноз ликвидности, прогнозируемой по контрактным срокам сделок с учетом стабильности депозитной базы, вероятного оттока пассивов «до востребования» и реализации новых инвестиционных проектов. В прогнозе кризиса ликвидности (стресс-тесты) учитывается долгосрочный отток

части срочных депозитов физических лиц, невозврат части кредитного портфеля, продажа с дисконтом части портфеля ценных бумаг. Результаты расчетов при различных сценариях позволяют определить меры по мобилизации ликвидных активов в случае возникновения кризисной ситуации с ликвидностью.

Ключевая роль в управлении риском ликвидности принадлежит казначейству банка. Казначейство выполняет следующие основные функции:

- ежедневно прогнозирует состояние ликвидности путем формирования платежного календаря по балансовым операциям банка, осуществляет ситуационное моделирование изменения ликвидности с учетом планируемых и вероятных операций, а также пределов возможной мобилизации ликвидных средств;
- контролирует соблюдение банком обязательных нормативов ликвидности, используя прогнозы изменений обязательных нормативов ликвидности;
- осуществляет оперативное управление ликвидностью банка посредством самостоятельного проведения операций по привлечению и размещению денежных средств на межбанковском рынке;
- готовит предложения по оптимизации структуры активов и пассивов с учетом риска ликвидности;
- участвует в регулировании соотношения спроса и предложения на услуги банка по привлечению и размещению денежных средств.

Таким образом, управление риском ликвидности можно проводить посредством установления и ежедневного расчета норматива запаса ликвидных и высоколиквидных активов, определяющего минимальный объем средств (в абсолютном значении), необходимый для выполнения текущих обязательств банка и осуществления текущих платежей по поручениям клиентов. Также путем установления коэффициента концентрации депозитной базы, характеризующего зависимость банка от движения средств, привлеченных от крупнейших корпоративных кредиторов, контролем за соблюдением обязательных нормативов ликвидности, установленных Банком России и прогнозированием вероятного оттока ресурсов «до востребования».

Реализация риска ликвидности может привести к ухудшению уровня ликвидности, а неэффективное управление ликвидностью – к снижению прибыльности банка и несовпадению структуры активов и пассивов с целевой структурой, определенной акционерами банка.

Управление риском ликвидности связано с планированием, организацией и контролем за ликвидностью банка, активами и пассивами и прибыльностью. Несовпадение структуры активов и пассивов по срокам, валютам, суммам может привести к реализации данного риска и негативным событиям в форме снижения прибыльности банка, в худшем случае – неисполнению банком своих обязательств.

Валютный риск, связанный с риском ликвидности, возникает с момента проведения операции или заключения сделки с открытой валютной позицией, финансовый результат от переоценки которой отражается на балансе банка, или при возникновении у банка требований или обязательств по исполнению сделки по зафиксированному курсу. Управление валютным риском направлено на соблюдение нормативов Банка России по открытой валютной позиции по каждой иностранной валюте, по балансирующей позиции в рублях, по сумме всех длинных (коротких) открытых валютных позиций в отдельных иностранных валютах. При этом могут быть установлены внутренние лимиты и ограничения в банке. Снижение валютного риска возможно путем хеджирования валютной операции посредством заключения встречных сделок (срочных или кассовых), формирующих балансирующие требования или обязательства в целях частичного или полного закрытия валютной позиции. Открытая валютная позиция в банке в основном закрывается путем заключения конверсионных операций, если проведение конверсионной операции невозможно или есть экономическая цель валютную позицию закрыть не полностью, — используются производные инструменты валютного риска.

Уполномоченный орган банка определяет и координирует политику банка в области управления валютным риском, утверждает методологию его оценки, осуществляет контроль за соответствием величины открытой валютной позиции банка нормативным требованиям Банка России. Он устанавливает внутренние лимиты открытой валютной позиции по банку в целом и его филиалам, принимает решение о целесообразности проведения и формах хеджирования валютных рисков. Методологию оценки валютного риска разрабатывает департамент рисков, а казначейство банка ежедневно контролирует открытую валютную позицию.

Управление валютным риском связано с планированием, организацией и контролем за ликвидностью, активами и пассивами банка и сопряжено с необходимостью контроля за открытой валютной позицией банка. *Необходимость балансирования активов и пассивов в валюте по срокам и суммам является ключевой целью управления валютным риском и позволяет минимизировать влияние риска на финансовый результат деятельности банка.*

Процентный риск, как правило, возникает при несовпадении сроков погашения активов, пассивов и внебалансовых обязательств по инструментам с фиксированной процентной ставкой. Для анализа процентного риска используются гэп-отчеты по процентным активам и процентным пассивам. Под процентными активами понимаются активы, которые по своему экономическому содержанию должны приносить процентные доходы (в форме процентов, купонов, дисконтов) и/или справедливая стоимость которых меняется при изменении рыночных процентных ставок. Под процентными пассивами понимаются обязательства, которые

по своему экономическому содержанию должны являться источником процентных (дисконтных) расходов и/или справедливая стоимость которых меняется при изменении рыночных процентных ставок.

Оценку чувствительности процентной позиции банка можно производить по стресс-сценарию неблагоприятного параллельного смещения кривой доходности на величину «стандартизированного шока» («the standardized interest rate shock») в разрезе валют, в которых номинированы процентные позиции банка, в соответствии с письмом ЦБ РФ от 02.10.2007 г. № 15-1-3-6/3995 «О международных подходах (стандартах) организации управления процентным риском».

Можно разделить способы управления процентным риском на уровне индивидуальных сделок и на уровне баланса (совокупной процентной позиции банка). На уровне индивидуальных сделок – это установление процентных ставок привлечения и размещения, комиссий, установление уровня минимальной процентной маржи, разработка новых банковских продуктов. На уровне баланса – установление трансфертных ставок, проведение операций, хеджирующих процентный риск, установление лимитов на процентный риск.

Снижение процентного риска банка связано с политикой ценообразования, которое используется в банке. Например, если у банка появились инструменты привлечения по плавающей ставке LIBOR+1% на срок 365 дней, банку надо продать кредитный продукт клиенту по ставке LIBOR+3% на срок 365 дней на сумму привлечения. В этом случае у банка будет обеспечено соответствие процентных активов и процентных пассивов и процентный риск будет нивелирован. Управлением процентным риском в банке может заниматься комитет по управлению активами и пассивами (КУАП), казначейство и департамент рисков. Департамент рисков разрабатывает методологию оценки процентного риска, казначейство устанавливает в рамках имеющихся полномочий стандартные и индивидуальные процентные ставки по привлекаемым от клиентов средствам. КУАП устанавливает лимиты и осуществляет контроль за состоянием процентного риска, может определять показатели процентного спреда банка и порядок его контроля.

Кредитный, процентный, валютный риски и риск ликвидности являются основными видами рисков, которыми банк может управлять, принимая соответствующие решения, устанавливая лимиты и т.п. Правильно выстроенная процедура управления активами и пассивами банка в рамках стратегии развития банка, включающая процедуры управления рисками, сможет изменить отношение банка к этим рискам и минимизировать их влияние на его деятельность.

ИННОВАЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА

Ю. ЛЕБЕДЕВ

доктор экономических наук, профессор
Института международного права и экономики им. А.С. Грибоедова

Л. ЗЕЛЕНОВСКАЯ

кандидат экономических наук,
ведущий научный сотрудник Института экономики РАН

НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ПРОДУКЦИЯ КАК ОБЪЕКТ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Статья посвящена анализу экономических отношений, возникающих в процессе научно-технической деятельности. Авторы рассматривают специфику отношений собственности и экономические проблемы воспроизводства в научно-технической сфере.

Ключевые слова: экономические отношения, производство и потребление научно-технической продукции, экономические условия воспроизводства, лимитная цена, собственность на результаты научно-технической деятельности.

Классификация JEL: D230, K110.

Необходимость использования результатов научно-технической деятельности¹ для стимулирования развития общественного производства на современном этапе актуализирует проблему изучения специфики экономических отношений, возникающих в связи с производством, обменом и потреблением научно-технической продукции. Данная специфика обусловлена тем, что в сфере научно-технической деятельности законы рынка не действуют в той мере, как это имеет место в сфере материального производства. Следует выделить три наиболее значимых аспекта экономических отношений, возникающих в связи с использованием результатов научно-технической деятельности в общественном производстве. Это отношения по поводу:

¹ Под научно-технической деятельностью мы понимаем деятельность, связанную с созданием научной и научно-технической продукции.

- обмена и потребления научно-технической продукции в процессе общественного воспроизводства;
- возмещения индивидуальных затрат производителя и расширенного воспроизводства научно-технической деятельности;
- экономического вознаграждения труда в сфере научно-технической деятельности.

Специфика указанных отношений лежит в сущностном отличии самого процесса создания научно-технической продукции от процессов создания продуктов общественного потребления в других сферах производства. Наиболее наглядно эта специфика проявляется при сравнении сферы научно-технической деятельности с материальным производством и со сферой искусства. Предлагаемое сравнение выбрано нами не случайно, так как сферы материального производства и искусства являются своего рода антиподами в базовых отношениях, связанных с созданием продуктов и с их общественным потреблением.

В сфере искусства процесс создания продукта общественного потребления всегда глубоко индивидуален, в то время как процесс его потребления всегда максимально общественный. В материальном производстве наоборот, процесс создания продукта является глубоко общественным, а процесс его потребления – глубоко индивидуальным.

Научно-техническая деятельность отличается от искусства и материального производства тем, что в процессе создания продукции определенную роль играют как индивидуальные способности его участников, так и общественные условия организации данного процесса. При этом сам процесс потребления научно-технической продукции также носит двойственный характер. С одной стороны, ему присущи все признаки индивидуального потребления, что указывает на сходство научно-технической продукции с продукцией материального производства. В то же время при потреблении научно-технической продукции не происходит ее отчуждения от производителя или от правообладателя. В этом плане научно-техническая продукция по условиям общественного потребления имеет сходство с продуктом, создаваемым в сфере искусства.

Существенной особенностью процесса потребления научно-технической продукции является то, что при потреблении она не теряет своих потребительских свойств. Это означает, что в процессе потребления не происходит ее утилизации, как это можно наблюдать с продукцией материального производства.

При исследовании специфики экономических условий возмещения затрат на научно-техническую продукцию, а, следовательно, экономических условий воспроизводства научно-технической деятельности, необходимо обратиться к анализу ее потребительских свойств. В первую очередь научно-техническая продукция потребляется в сфере материаль-

ного производства, где ее потребительские свойства в отличие от средств труда, предметов труда и самого живого труда, проявляются не в факторном, а в функциональном аспектах.

Теория факторной оценки любого из элементов производственного процесса получила свое распространение в начале прошлого столетия с идеей использования в экономическом анализе производственной функции Кобба-Дугласа. Согласно данной теории, экономическая оценка любого из элементов производства, как фактора данного производства, относящегося либо к средствам труда, либо к предметам труда, либо к самому живому труду, определяется стоимостью его замещения другими факторами производства. В частности, предельная стоимость механизма определяется стоимостью замещаемого им живого труда.

Специфика научно-технической продукции как объекта потребления состоит в том, что ее экономическая оценка не может быть выражена через стоимость какого-либо из факторов производства. Это связано с тем, что в процессе потребления научно-технической продукции не происходит абсолютного или относительного замещение какого-либо из факторов производства. Научно-техническая продукция меняет характер взаимодействия самих факторов производства, т.е., средств труда, предметов труда и самого живого труда². Экономический результат указанных изменений определяется абсолютным или относительным сокращением производственных затрат, т.е. величиной их экономии при взаимодействии всех факторов производства с использованием научно-технической продукции.

На рынке меновая стоимость любого продукта или услуги определяется общественно признанными затратами на их производство. С учетом того, что каждая научно-техническая продукция по своему назначению и условиям создания уникальна, индивидуальные издержки при ее создании для потребителя нивелируются. В связи с этим меновая стоимость научно-технической продукции определяется только ее потребительскими свойствами. Согласно данному тезису, можно вычислить верхний предел цены на научно-техническую продукцию для конкретного потребителя³ по следующей формуле:

² Функциональное отношение рассматривается нами как такое отношение части к целому, при котором его лабильность (изменчивость) является определяющим условием для сохранения целого. В качестве целого выступает производственный процесс, границы которого определены заданными технологией преобразованиями сырья, материалов, энергии и информации с целью получения продукта с заданными потребительскими свойствами.

³ См. Лебедев Ю.В., Зеленоборская Л.В. К вопросу о нормативной базе в отношениях науки и производства // *Ежеквартальный научно-информационный журнал «Экономика и право. XXI век»*: 2011. № 4 (октябрь–декабрь). М.: Институт международного права и экономики им. А.С. Грибоедова. С. 185.

$$C_{\text{lim}} = \frac{Z}{F}, \quad (1)$$

где:

C_{lim} – верхний предел цены на научно-техническую продукцию для конкретного потребителя;

Z – годовая экономия операционных затрат у конкретного потребителя;

F – эффективность рабочего капитала у конкретного потребителя научно-технической продукции⁴.

Внедрение в производственную практику научно-технической продукции всегда сопровождается определенными затратами. Эти затраты складываются из расходов, необходимых для модернизации производственного процесса, а также из упущенной выгоды в течение периода проведения этой модернизации ($\sum Z$). С учетом указанных затрат лимитная цена на научно-техническую продукцию для конкретного потребителя будет равна:

$$\lim C_i = \frac{Z_i}{F_i} - \sum S_j, \quad (2)$$

где:

$\sum S_j$ – совокупные затраты на внедрение научно-технической продукции у конкретного (j)-го потребителя.

Выше мы указывали на такую особенность потребления научно-технической продукции, как ее неотчуждаемость от производителя (или правообладателя), что позволяет многократно продавать один и тот же продукт различным потребителям. Из этого следует, что при продаже результатов своего труда исследователь должен представлять себе потенциальный масштаб применения своей продукции. При этом ее общественная стоимость может варьироваться в пределах от стоимости индивидуальных затрат производителя на воспроизводство определенного масштаба научно-технической деятельности до максимальной стоимости, которую можно выручить при ее продаже всем потенциальным потребителям.

⁴ Рабочий капитал отличается от инвестированного капитала на величину той его части активов, которые не участвуют в производстве, являющемся объектом интенсивного развития, но находятся на балансе предприятия.

$$\sum S_j \leq C_{\max} \geq \frac{\sum_1^n Z_{\max}}{\bar{F}}, \quad (3)$$

где:

$C_{\max}$ – потенциальный доход от продажи научно-технической продукции;

$\sum S_j$ – суммарные затраты производителя научно-технической продукции на воспроизводство научно-технической деятельности для получения данной продукции;

$\sum_1^n Z_{\max}$ – потенциальная экономия общественных затрат у максимального числа потребителей научно-технической продукции;

$\bar{F}$ – средняя доходность инвестированного капитала в сфере потребления научно-технической продукции.

Таким образом, специфика обмена и потребления научно-технической продукции определяется только ее потребительскими свойствами, которые проявляются функционально в изменении взаимодействия основных факторов производства: средств труда, предметов труда и самого живого труда. При этом масштаб применения данной продукции не зависит от масштабов научно-технической деятельности, а определяется экономическим потенциалом применения данной продукции.

Для понимания механизма формирования общественных условий воспроизводства научно-технической деятельности, кроме условий обмена и потребления научно-технической продукции, необходимо обратиться и к анализу общественных условий ее финансирования. В современной практике финансирования научно-технических работ наблюдаются три основные формы: бюджетное финансирование; корпоративное финансирование; индивидуальное финансирование.

Бюджетное финансирование охватывает сегодня основную часть научно-исследовательских работ, проводимых в нашей стране в рамках деятельности академических и отраслевых институтов. Корпоративное финансирование за последние 15–20 лет значительно расширило свою сферу. По сути это модифицированная форма бюджетного финансирования, при которой источником финансирования являются не бюджетные средства, а средства хозяйствующих субъектов. В последние годы сформировалось и набирает силу финансирование научно-технической деятельности за счет средств самих научно-исследовательских организаций. Наличие данной формы финансирования указывает на полную экономическую самостоятельность научно-технических организаций, берущих на себя все риски, связанные с проведением научно-технических

работ и с продажей их результатов. В данной форме финансирования наблюдается определенное разнообразие в условиях финансирования научно-технических работ. Здесь речь идет о том, что финансирование научно-технических работ может быть как за счет средств заказчика, так и из средств самой научно-технической организации.

Вышеуказанное разнообразие в формах финансирования научно-технических работ предопределяет и различные условия воспроизводства самой научно-технической деятельности. В рамках бюджетного и корпоративного финансирования, где основной целью является сохранение и расширение самой функции научно-технического поиска, возмещение затрат осуществляется в соответствии с утвержденным планом этих работ. При этом следует отметить, что корпоративное финансирование в большей степени ориентировано на потребительские свойства ожидаемых результатов в соответствии с производственной специализацией данной корпорации.

Указанные формы финансирования научно-технических работ определяют масштабы воспроизводства данной сферы деятельности. Распределение выделенных ресурсов по направлениям работ осуществляется непосредственно самой научно-исследовательской организацией, при согласовании с органом, контролирующим выделенные на эти цели финансовых средства.

Иначе формируются условия возмещения затрат, а следовательно и воспроизводства научно-технической деятельности, при индивидуальном финансировании. В условиях частного заказа сумма финансовых средств, необходимых для проведения научно-технических работ, определяется условиями договора, заключаемого между сторонами. При этом исполнитель при заключении договора должен обосновать эти расходы, а при определении окончательной стоимости планируемых работ включить еще и норму прибыли, и сумму НДС. В интересах заказчика получить ожидаемые результаты за такую стоимость, которая обеспечивала бы ему впоследствии получение дополнительной прибыли. В противном случае применение научно-технической продукции теряет свой экономический смысл. Таким образом, равновесная стоимость научно-технической продукции, которая соответствовала бы интересам и исполнителя и заказчика, должна находиться в следующих пределах.

$$\sum s \geq C_{дог.} \leq \sum z * \frac{1}{F}, \quad (4)$$

где:

$\sum s$ – затраты исполнителя на производство научно-технической продукции;

$C_{дог.}$ – договорная цена ожидаемой научно-технической продукции;

$\sum z$ – ожидаемая экономия от использования научно-технической продукции за период, рассчитываемый в соответствии с требуемой ставкой доходности рабочего капитала;

F – доходность рабочего капитала у потребителя научно-технической продукции,

$\frac{1}{F}$ – максимальный период возмещения производственных инвестиций в рабочий капитал.

При определении цены ожидаемых научно-технических результатов разработчик, как правило, за основу берет сложившиеся у него условия научно-технической деятельности. Данный принцип находится в явном противоречии с принципами формирования цен на рынках товаров и услуг в других сферах общественного производства, так как ориентирован на индивидуальные условия отдельных исполнителей научно-технических работ.

Специфика экономических отношений, возникающих между производителем и потребителем научно-технической продукции в условиях частного заказа, проявляется также и в определении стоимости научно-технических работ, предполагаемых к проведению. Следует признать, что для материального производства характерен организационно-технологический детерминизм производственных процессов. В современных условиях их принято называть бизнес-процессами. Наличие указанного детерминизма позволяет хозяйствующему субъекту выстроить собственную нормативную базу учета операционных затрат, в основе которой лежат определенные нормы затрат для каждой стадии технологического передела сырья, полуфабрикатов, энергии и информации. Более того, организационно-технологический детерминизм производственных процессов является гарантом качества выпускаемой продукции и, соответственно, получения прибыли от ее продажи.

Для сферы научно-технической деятельности подобный детерминизм неприемлем по той причине, что условия проведения отдельных научно-технических работ не воспроизводятся в абсолютном плане. Каждая разработка уникальна по тем или иным параметрам ее проведения, что согласуется с принципом неопределенности, характерным для данной сферы. Таким образом, уже в самой логике проведения научно-технических работ заложена инвариантность условий их проведения. В связи с этим при заключении договоров на проведение научно-технических работ заказчик вынужден принять условия, в соответствии с которыми ожидаемые результаты могут и не совпадать с теми, которые получит разработчик.

Научная неопределенность, присущая научно-технической деятельности, проявляется и при определении затрат на создание научно-технической продукции. Исполнитель должен учитывать не только непо-

средственные расходы, но и определенную часть затрат, которые осуществляет научно-техническая организация при проведении параллельных вариантов научно-технического поиска. Можно сказать, что в качестве производственных затрат производителя научно-технической деятельности выступают не только непосредственные затраты на конкретный процесс научно-технического поиска, но и часть совокупных расходов научно-технической организации, связанных с воспроизводством ее научно-технической деятельности в сопряженных направлениях. С учетом индивидуального характера процесса создания научно-технической продукции соответствующие производственные затраты – это сфера интересов самого создателя. Ему необходимо знать, будут ли при продаже научно-технической продукции возмещены те затраты, которые он понес при проведении определенного масштаба научно-технической деятельности.

Однако специфика рынка научно-технической продукции состоит в том, что на нем отсутствуют товары с идентичными потребительскими свойствами. Каждый продукт научно-технической деятельности уникален и неповторим по условиям применения и времени его создания. В связи с этим понятие «рынка научно-технической продукции» идентифицируется с предлагаемыми возможностями экономить на производственных затратах производителю той или иной продукции за счет применения достижений науки и техники.

Для того чтобы понять какие проблемы приходится решать исполнителю при определении стоимости проведения той или иной научно-технической работы, обратимся к анализу функциональной структуры самой научно-технической деятельности. Функционально все виды научно-технических работ можно разделить на работы, где превалирует функция наблюдения, и на работы, где превалирует функция эксперимента. При переходе от фундаментальных исследований к прикладным и далее к конструкторским разработкам, к проектным работам, к работам по внедрению удельный вес работ, связанных с экспериментированием, по отношению к работам, связанным с наблюдением за объектом преобразования, возрастает. Научно-технические работы, связанные с наблюдением за объектом преобразования, призваны восстанавливать качество проводимых в данной организации экспериментальных научно-технических работ. Работы экспериментального характера в большей степени призваны устранять научную неопределенность путем экспериментальной проверки возможных решений конкретной научно-технической проблемы. По нашему мнению, именно масштаб экспериментальных работ, который необходимо будет провести исполнителю в целях получения ожидаемого результата, является основой для определения стоимости предстоящих научно-технических работ по тому или иному договору. При определении стоимости указанных работ исполнитель должен учитывать фактор инвариантности, то есть определенного

повтора эксперимента в новых условиях, если получаемые результаты не будут соответствовать ожидаемым. Учет расходов, связанных с содержанием научной и инженерной инфраструктуры организации, включая научно-техническую библиотеку, отдел информации, патентное бюро и прочие функциональные подразделения, учитываются в стоимости отдельных научно-технических работ пропорционально их удельных весов в общем объеме таких работ за год.

Определенная специфика экономических отношений в научно-технической сфере деятельности присутствует в отношениях, связанных с оплатой труда в данной сфере. Типовую штатную структуру научно-технической организации можно представить в следующем виде:

- сотрудники административно-управленческого персонала (АУПа), включая обслуживающий персонал и охрану;
- старшие и младшие научные сотрудники;
- инженерно-технический персонал.

Обслуживание зданий, инженерных коммуникаций, опытно-производственных участков и лабораторий является функцией АУПа. Формирование плана НИР и ОКР – функция ученого совета, который и принимает (утверждает) результаты проведенных научно-технических работ. Следует признать, что оплата труда сотрудников научно-технических организаций до настоящего времени определяется повременной системой, которая учитывает количество отработанного сотрудником рабочего времени и ставку должностного оклада. Для мотивации труда в научно-исследовательских организациях применяется премиальная система, ориентированная на учет степени участия сотрудника в конкретной научно-технической работе. Указанная система оплаты труда в научно-технической сфере несет в себе все признаки рудимента, идущего еще от системы оплаты труда в плановом хозяйстве, которой имманентна уравниловка.

В научно-технической деятельности присутствуют две основные формы организации проведения научно-технической работы. Одну из них можно назвать «предметной формой», которая предполагает объединение сотрудников по поводу исследований, относящихся к определенному предмету исследований. Данная форма организации научных исследований достаточно консервативна, так как предполагает наличие определенной школы научного поиска. Прежде всего указанная форма наблюдается в научных учреждениях, ведущих фундаментальные исследования, т.е. в академии наук и в лабораториях университетов. Другую форму организации процесса научно-технического поиска можно назвать «проблемной формой». Эта форма организации научно-технических работ предполагает создание временного коллектива, объединяющего сотрудников для решения определенной научно-технической проблемы. Участвовать в данной работе могут сотрудники различных отделов, лабораторий или секторов, прошедшие соответствующий конкурс.

После решения конкретной научно-технической проблемы временный научный коллектив распадается, и сотрудники переходят в ранг потенциальных участников других научно-технических работ.

Нетрудно заметить, что «проблемная форма» является более гибкой по сравнению с «предметной формой» организации научно-технических работ. При ней научному сотруднику постоянно приходится доказывать свое участие в той или иной работе. Однако чтобы заинтересованность в поведении научных сотрудников присутствовала, необходима соответствующая система поощрений.

В данном случае речь идет о функциональном разнообразии самого труда в сфере научно-технической деятельности. В материальном производстве труд каждого работающего на предприятии рассматривается с позиции степени его участия в производственном процессе. При этом выделяется непосредственное и опосредованное участие. Работающий, участвующий непосредственно в преобразовании сырья, материалов, энергии и информации, получает вознаграждение за свой труд, исходя из количества и качества выполненных им работ⁵. Другие работники предприятия получают заработную плату в зависимости от отработанного рабочего времени с учетом применяемой на данном предприятии системы оценки качества труда. В соответствии с вышеуказанным принципом оплаты в сфере материального производства труд разделяется на производительный и непроизводительный. Данное деление в определенной степени условно, однако оно вполне пригодно для построения системы мотивации труда в материальном производстве.

В сфере научно-технической деятельности труд не поддается разделению на производительный и непроизводительный, поскольку затруднительно построение нормативной системы для оценки конечного результата всей работы, так как каждая работа носит неповторимый характер. По нашему мнению, труд в сфере научно-технической деятельности следует разделять на «продуктивный» и «репродуктивный». «Продуктивным» следует признавать труд, в результате которого определяются условия проведения экспериментальных научно-технических работ. Эту работу, как правило, выполняют руководители работ. К «репродуктивному труду» следует относить тот труд, который связан с масштабностью выполнения работ, условия проведения которых определены заранее. По нашим наблюдениям, соотношение затрат «продуктивного» и «репродуктивного» труда при проведении прикладных научно-исследовательских работ составляет примерно 1 к 20. Другими словами, масштаб работ, в результате которых вырабатываются условия проведения экспериментов, в общем объеме научно-технических работ не превышает 5%. В то же

⁵ В данной работе мы не рассматриваем проблемы формирования стоимости рабочей силы на соответствующем рынке труда.

время именно качество «продуктивного труда», определяет успех всей работы. Исходя из этого указанное функциональное различие труда должно найти свое отражение и в системе оплаты труда сотрудников, участвующих в выполнении научно-технических работ. Сегодня, к сожалению, размер заработной платы сотрудника научно-технической организации в основном определяется должностью, которую он занимает. Именно данный принцип сегодня торжествует в академических институтах, где подчас бывшие заслуги ученого предопределяют его должность, а та в свою очередь определяет и размер оплаты его труда.

По нашему мнению, указанный принцип оплаты труда научных работников является явным тормозом в создании конкурентной среды в научном коллективе, что снижает стимулы прихода в данную сферу молодых и способных ученых. Необходимо признать, что действующая система оплаты труда в академической сфере, сформировавшаяся еще в условиях плановой экономики, позволяет руководству организации перераспределять фонд заработной платы в пользу тех, кто раньше других занял и продолжает занимать соответствующие должности. В значительной степени та же «болезнь» присуща и отраслевым научно-исследовательским организациям. Руководство института, принимая условия конкуренции во внешней среде, не всегда заинтересовано в том, чтобы максимально использовать конкурентные принципы во внутренней жизни института как стимул для привлечения новых научных сотрудников к руководству той или иной научной работой. В результате, довольно часто получается, что научно-техническими работами руководит не тот, кто способен предложить качественно новые решения научно-технических задач, а тот, кто раньше занял соответствующую должность.

Косвенным свидетельством сохранения данной системы в практике управления и организации научно-технических работ является «перегруженность» научного коллектива организации собственно научными сотрудниками. С учетом того, что продуктивный труд занимает не более 5% от общего объема научно-технических работ, должна быть соответствующей и кадровая структура трудового коллектива научно-технической организации. Это означает, что в общем количестве сотрудников, непосредственно участвующих в выполнении научно-технических работ⁶, количество научных сотрудников не должно превышать те же 5%. Именно такое соотношение в структуре численности можно наблюдать в ведущих исследовательских организациях крупных промышленных корпораций на Западе. При этом штат работников, чья функция сводится к выполнению работ, обслуживающих научные предположения специалистов, достаточно стабилен, а его численность меняется только с масштабами проводимых научно-технических работ в целом. В свою

⁶ То есть без учета сотрудников АУПа.

очередь, штат и состав научных работников, которым доверяют руководить исследованиями и разработками, достаточно мобилен.

При этом при организации научно-технических работ руководитель имеет высокую степень самостоятельности в определении направлений научно-технических изысканий. В то же время результативность его деятельности оценивается регулярно. Критерием оценки результативности служит соотношение стоимости всех затрат, связанных с проведением научно-технических работ, включая оплату услуг сторонних организаций, с ожидаемыми экономическими результатами от использования полученных (ожидаемых) научно-технических результатов или от потенциальных продаж прав пользования полученными объектами интеллектуальной собственности. При положительном соотношении затрат и результатов данный исследователь продолжает свою работу, при отрицательном или незначительном положительном результате его руководящая деятельность подвергается детальному анализу.

Для того чтобы стать руководителем научно-технических работ, научный работник должен доказать свою способность решать поставленные задачи. Для этого он участвует в конкурсе не на право замещения той или иной должности, а на право руководить научной работой других сотрудников организации. Конечно, прежние заслуги соискателя учитываются научным коллективом данной организации, однако только в той мере, в какой они имеют значение для определения его способности продолжать научную работу в качестве руководителя. В соответствии с данной системой, при определении роли ученого в качестве руководителя научно-технических работ прошлые заслуги перед наукой в определенной степени нивелируются, и их значение остается ключевым только для получения соответствующих научных регалий в научном сообществе.

К сожалению, существующая отечественная практика организации научных исследований в академической среде, в ведущих отраслевых институтах и система оплаты труда таковы, что звания и регалии, ранее полученные на научном поприще руководителями институтов и подразделений, становятся определяющими при решении вопроса о руководстве той или иной научно-технической работой. Более того, часто имеет место ситуация, когда научный деятель, ранее успешно проявивший себя на научном поприще, рассматривает занимаемую им должность руководителя или ведущего специалиста как своеобразную пожизненную ренту. После этого следует ли удивляться тому, что у способных студентов, заканчивающих ВУЗы, сегодня мало перспектив в научной карьере.

В современных рыночных условиях хозяйствования важнейшее значение приобретает и регулирование отношений собственности на результаты научно-технической деятельности. По сложившейся практике собственником этих результатов является тот, кто финансировал

научно-исследовательские работы. Именно этот тезис закреплён в юридических нормах, определяющих правовые отношения участников процесса научно-технических работ по поводу собственности на результаты, полученные в ходе их проведения. Однако, как мы отмечали выше, одно из основных отличий процесса труда в сфере научно-технической деятельности состоит и в том, что в нём аккумулируются индивидуальные способности исполнителя этих работ и общественные условия их организации. Очевидно, что финансовые средства обеспечивают использование общественных условий для проведения научно-технических работ. С другой стороны, результативность данных работ в значительной степени зависит от способности исполнителей⁷. В силу того что сами результаты научно-технической деятельности неотделимы от создателя, права собственности на данные результаты того, кто оплатил эти работы, не могут быть реализованы в полной мере.

В изучении проблем собственности на результаты научно-технических работ следует выделять два основных аспекта. Один из них фокусирует отношения собственности, возникающие между исполнителем работ и заказчиком, финансирующим эти работы. Второй аспект – это отношения собственности внутри научно-технической организации, возникающие между её руководством и конкретным исполнителем научно-технической работы по поводу прав собственности на объекты интеллектуальной собственности, в разработке которых он принимает участие.

На рис. 1 представлена структура объектов промышленной собственности в Российской Федерации, на которые распространяются правоотношения по защите прав на интеллектуальную собственность.

Основными правовыми формами защиты прав на интеллектуальную собственность являются патент и свидетельство. В табл. 1 представлены сроки действия исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности (ИС), установленные законодательством РФ.

Чтобы результаты научно-технической деятельности приобрели статус объекта интеллектуальной собственности, они должны быть оформлены либо в виде изобретения, либо в виде промышленного образца, либо в виде полезной модели. Сегодня к объектам интеллектуальной собственности также приравнены результаты разработок программных продуктов и формирования баз данных. По мере научно-технического развития общественного производства перечень объектов интеллектуальной собственности будет постоянно расширяться, из чего следует, что отношения собственности второго порядка – между научно-технической организацией, как юридическим лицом, и разработчиком, как физическим лицом – будут усложняться.

⁷ В данном случае речь идет о представителях продуктивного труда в сфере научно-технической деятельности.

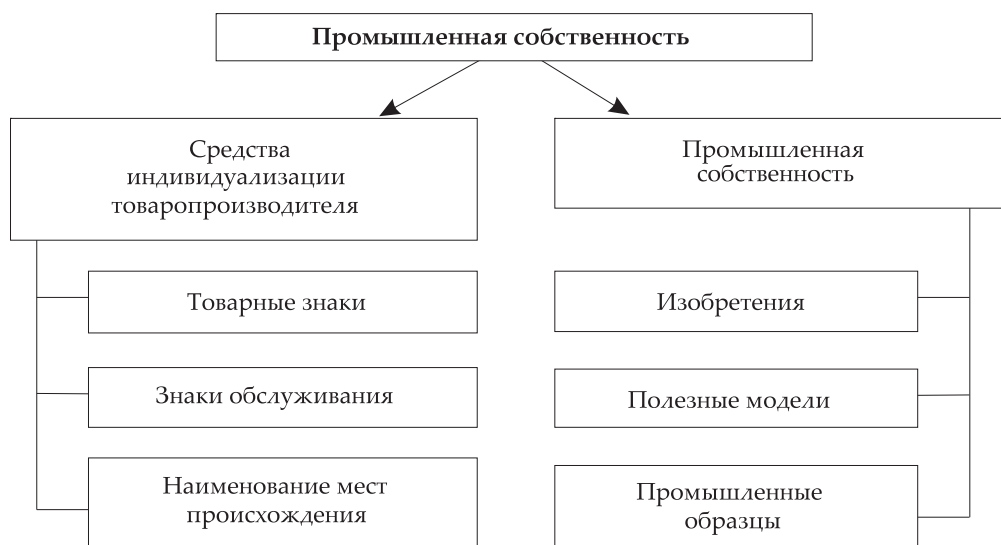


Рис. 1. Объекты промышленной собственности в РФ

Таблица 1

Сроки действия исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности в законодательстве РФ

Объект ИС	Охранный документ	Срок действия	Продление	Нормативный акт
Изобретение	Патент	20 лет	–	Патентный закон РФ от 23 сентября 1992 г. № 3517-1
Промышленный образец	Патент	10 лет	До 5 лет	Патентный закон РФ от 23 сентября 1992 г. № 3517-1
Полезная модель	Свидетельство	5 лет	До 3 лет	Патентный закон РФ от 23 сентября 1992 г. № 3517-1
Товарный знак	Свидетельство	10 лет	Бессрочно, каждый раз на 10 лет	Закон РФ от 23 сентября 1992 г. №3520-1 «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров».
Знаки обслуживания	Свидетельство	10 лет	Бессрочно, каждый раз на 10 лет	Закон РФ от 23 сентября 1992 г. № 3520-1 «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров».

Объект ИС	Охранный документ	Срок действия	Продление	Нормативный акт
Наименование мест происхождения	Свидетельство	10 лет	Бессрочно, каждый раз на 10 лет	Закон РФ от 23 сентября 1992 г. № 3520-1 «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров».

Права собственности, согласно перечню А. Оноре⁸, раскрываются наличием следующих частных прав: на владение; на пользование; на управление; на доход; на капитал; на безопасность; на передачу по наследству; на бессрочность; на запрет вредного использования; на ответственность в виде взыскания; на конечные права.

В отношениях между научно-технической организацией и разработчиком объекта интеллектуальной собственности из представленного перечня частных прав собственности могут быть реализованы лишь права на владение, на пользование, на управление, на доход, на капитал и на безопасность. В то же время права на передачу по наследству, на бессрочность, на запрет вредного использования, на ответственность в виде взыскания и конечные права в силу их слабой формализации в отношениях между юридическим и физическим лицом нереализуемы и посему не могут быть отражены в договорных отношениях между ними.

Основным условием формализации отношений собственности на объекты интеллектуальной собственности между научно-технической организацией и разработчиками является определение их участия в доходах, получаемых от использования указанных прав. В связи с этим для руководства научно-технической организации становится актуальной проблема структурирования и раздельного учета затрат на отдельные научно-технические работы. При этом расходы на работы, которые в течение учетного периода завершились без ожидаемого экономического результата, должны распределяться пропорционально на расходы по успешным разработкам.

Само участие разработчика в доходах от коммерческой реализации прав на интеллектуальную собственность предусматривает конкретизацию данной категории. В экономической практике доходом от продаж является та часть выручки, которая остается за вычетом всех производственных затрат. С учетом того, что данная величина прямо пропор-

⁸ Шаститко А.Е. Неинституциональная экономическая теория. М.: ТАИС, 1999. С. 113–115.

циональна масштабу продаж, а договорные отношения оформляются на предварительной стадии (до проведения самих научно-технических работ), в договорных отношениях между научно-технической организацией и разработчиком может быть определен лишь принцип расчета выплат в пользу разработчика в случае экономического успеха выполненной им работы.

Хозяйственная практика расчетов за пользование интеллектуальной собственностью сегодня представлена в виде лицензионных платежей. Данные платежи могут выступать либо в виде аннуитета, либо в виде паушальных выплат. Первые предполагают равномерные выплаты в течение срока, оговоренного в договоре, вторые – разовый платеж на фиксированную дату. При определении общей суммы выплат в пользу разработчика объекта интеллектуальной собственности руководство научно-технической организации должно из той части, которая будет приходиться на долю разработчика, вычесть расходы на оплату его труда в процессе выполнения им данной работы. Для соблюдения равенства между различными формами расчетов необходимо руководствоваться расчетами приведенной стоимости этих выплат, то есть:

$$\sum_1^n r * \frac{1}{(1+f)^n} = Pr, \quad (5)$$

где:

$\sum_1^n r$ – сумма выплат роялти за весь предполагаемый период;

f – норма доходности инвестиций в научно-техническую деятельность данной организации;

n – период предполагаемых выплат роялти;

Pr – паушальный (единовременный) платеж.

Однако в нашей стране права на объекты интеллектуальной собственности, получаемые научно-технической организацией в процессе научно-технических работ (проводимых по заказу и за счет средств заказчика), регулируются заключаемыми контрактами, а отношения собственности между организацией и отдельными разработчиками не имеют типовых решений и в контракте с научным работником, как правило, не оговариваются. В то же время для инновационного обновления российской экономики необходимо внедрение передовых научно-технических разработок в общественное производство, что требует соответствующей институциональной регламентации всего комплекса отношений, связанных с использованием прав собственности на объекты интеллектуальной деятельности. Решение данной проблемы является необходимым условием дальнейшего развития и активизации научно-технической деятельности в нашей стране.

Т. БУРМИСТРОВА

кандидат экономических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник Института экономики РАН

К. КУБАСОВ

аспирант Института международного права и экономики
им. А.С. Грибоедова

РОССИЙСКИЕ ИННОВАЦИОННЫЕ ИНСТИТУТЫ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРИВЛЕЧЕНИЯ КАПИТАЛА В РЕАЛЬНУЮ ЭКОНОМИКУ

Рассматривается проблема повышения эффективности инвестиционной и инновационной деятельности в реальном секторе экономики. Проведен анализ российских частных и государственных инновационных институтов, состояния и динамики их активов, а также доходности вложений. Определены основные направления и сформулированы предложения по изменению подходов к инновационной деятельности государственных корпораций.

Ключевые слова: *инвестиционная деятельность, инновационная деятельность, инновационные институты, государственные инвестиции, управление пенсионными активами, активы страховых компаний.*

Классификация JEL: E200, G200, G230, G240.

История постсоветской рыночной экономики России насчитывает немногим более 20 лет, но за этот непродолжительный период сформировалась система инвестиционных институтов. Некоторые из них, в первую очередь банки и государственные компании, успели окрепнуть, пройти испытания кризисом и даже начать зарубежную экспансию, другие, например, коллективные инвестиционные фонды различных типов, недостаточно развиты и не играют значительной роли.

Во всех странах с развитой рыночной экономикой инвестиционные институты выступают эффективным буфером между владельцами инвестиционных ресурсов и их потребителями. Российские финансовые институты развиваются в русле общемировых тенденций, сталкиваясь на этом пути как с внутренними проблемами роста и управления, так и

с внешними рисками. В то же время существует специфика инвестиционной деятельности различных типов институтов.

Банки являются весьма консервативными участниками финансовых взаимоотношений, поэтому основные потоки денежных средств они направляют в уже стабильно функционирующие компании и отрасли, то есть по сути они поддерживают экстенсивное расширение экономики. Следует отметить, что в России преобладает избыточная концентрация банковских активов в руках государства, являющаяся наследием государственных банков СССР. На крупнейшие российские банки – Сбербанк, ВТБ, ВТБ 24, Газпромбанк, Россельхозбанк и Банк Москвы – приходится 52,8% всех активов¹.

По объемам банковских активов Россия находится на 12 месте в мире. Однако доля кредитования в ВВП все еще низка по сравнению со среднемировыми значениями, хотя она и выросла за последние 6 лет с 45% до 76% (см. рис. 1). Для сравнения: отношение мировых банковских активов к мировому ВВП составляет 160%². Это свидетельствует о том, что наша экономика нуждается в более доступном долгосрочном банковском кредитовании, как источнике ресурсов для своего развития и поддержания воспроизводства. В настоящее время банковская система в значительной степени фондируется за счет депозитов физических лиц (29%) и средств организаций и бюджетов (34%)³. Эти деньги являются относительно короткими, а депозиты – еще и самым дорогим источником средств. При этом депозитная база с 2008 по 2011 г. выросла более чем в 2 раза, тогда как активы банков лишь на 48%.

Другой крупной группой инвестиционных институтов в России являются *компании с государственным капиталом*. Российские государственные корпорации (ГК) выступают не только как отдельные хозяйствующие субъекты, но и как агенты правительства РФ по распределению субсидий на развитие отраслей промышленности, отдельных предприятий или для выполнения конкретных задач по реализации государством инвестиционных проектов.

Государственные корпорации появились в России в 2000-х гг., имели первоначально статус НКО, учреждались специальными федеральными законами, которые давали им исключительные права⁴. Например, переданное госкорпорации имущество РФ становилось собственностью ГК, а не государства (т.е. не подлежит контролю со стороны Счетной палаты РФ). На ГК не распространялись нормы по раскрытию информации,

¹ Данные ЦБ РФ по состоянию на 31.12.11. www.cbr.ru

² Данные Всемирного банка [//www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

³ Обзор банковского сектора Российской Федерации. № 113. 2012. Март. www.cbr.ru

⁴ Федеральный закон № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12.01.96 (в ред. от 16.11.11).

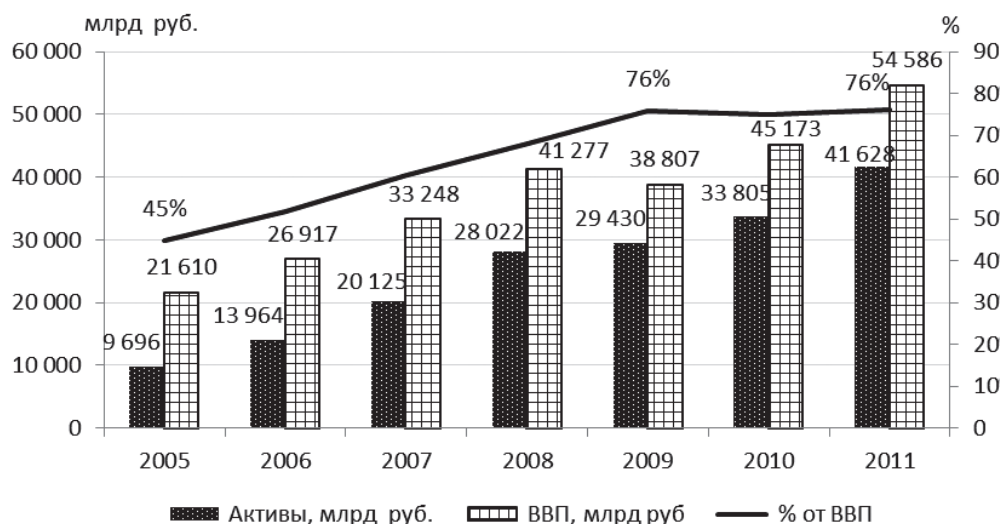


Рис. 1. Активы банковской системы в ВВП Российской Федерации.

Источник: Обзор банковского сектора Российской Федерации. № 89. 2010. Март; №113. 2012. Март 2012. www.cbr.ru; данные Росстата РФ; расчеты авторов.

характерные для ОАО, нормы законов о несостоятельности (банкротстве), о проведении государственных закупок. Все эти исключения из обычных правовых статусов сделали ГК непрозрачными структурами, имеющими высокие коррупционные риски. В последнее время начался процесс перевода ГК в статус ОАО, что должно сделать их более открытыми и эффективными. Тем не менее на существующие ГК правительство РФ делает ставку в реализации крупных инвестиционных программ, которые должны способствовать интенсивному экономическому росту, реформированию и обновлению инфраструктуры.

Совокупный размер активов государственных корпораций в России составляет почти 2,1 трлн руб. (см. табл. 1). Заметим, что в данную сумму не входят активы компаний, имеющих в качестве контрольного акционера государство (к примеру, Газпром, Роснефть, Транснефть и другие, включая банки), а также хозяйствующих субъектов со 100%-ой долей госкапитала (Объединенная авиастроительная корпорация, Объединенная судостроительная корпорация, ОАО «Корпорация Развития Северного Кавказа» и др.). Вместе с их активами совокупный объем средств государства вырастет в несколько раз.

Активы государственных корпораций размещаются в акции и доли в компаниях, а также в реальные активы, соответствующие профилям ГК и тем отраслям, которые они призваны развивать. Также средства ГК направляются на собственные научные исследования и гранты внешним разработчикам и создателям новых продуктов. К примеру, «Роснано»

Таблица 1

Активы государственных корпораций РФ

Компания	Активы, тыс. руб.	Чистая прибыль, тыс. руб.	ROA, %	Год отчета
ГК «Росатом»	1 497 069 000	44 302 000	2,96%	2010
ГК «Ростехнологии»	314 671 393	1 768 712	0,56%	2010
ОАО «Роснано»	118 997 300	3 632 000	3,05%	2010
ГК «Олимпстрой»	84 623 614	6 711 116	7,93%	2010
ГК «Фонд содействия реформированию ЖКХ»	77 100 223	2 908 765	3,77%	2010

Источник: Годовые отчеты государственных корпораций РФ.

реализует более 130-ти проектов, из которых более 20-ти уже вышли на стадию коммерческого использования технологий и продукции. Ее деятельность напрямую влияет на интенсивное развитие экономики, как через прямое инвестирование, так и через деятельность по содействию привлечения частного капитала в высокотехнологичные отрасли и участие в венчурных фондах.

Следует обратить особое внимание на доходность активов госкорпораций – она очень низка по сравнению с рентабельностью частных компаний. Показательна и структура доходов ГК, например, у «Олимпстроя» они на 99% состоят из процентов по депозитам и облигациям, такая же структура и у «Фонда содействия реформированию ЖКХ» (что объяснимо, так как они всего лишь размещают временно свободные средства).

Прибыль ОАО «Роснано» сформирована за счет размещения средств на депозитах, а не за счет участия в капитале других организаций или выручки. Такая же ситуация и в «Ростехнологии» (62,5 млн руб. – прибыль от продаж, 460 млн руб. – проценты по депозитам, 1 163 млн руб. – сальдо прочих доходов и прочих расходов, 375 млн руб. – доходы от участия в других организациях). Такие низкие показатели доходности, а также размещение средств в облигациях и депозитах вместо вложений в акции или прямые инвестиции, ставят вопрос об эффективности управления инвестициями в госкорпорациях.

Помимо традиционно государственных институтов государство играет существенную роль и на рынке *пенсионных инвестиций*, где присутствуют государственные и частные инвестиции. Следует отметить, что средства пенсионных накоплений являются собственностью РФ. Они не подлежат изъятию, не могут быть предметом залога или иного обеспечения исполнения обязательств собственника, а также других субъектов

данных отношений⁵. С другой стороны, средства пенсионных накоплений являются собственностью НПФ⁶. В условиях, когда это юридическое противоречие однозначно не урегулировано, даже если будущий пенсионер переведет накопительную часть пенсии в частную управляющую компанию или негосударственный пенсионный фонд, его средства все равно принадлежат государству.

Помимо юридической двойственности прав собственности на пенсионные активы их большая часть находится под управлением государственной управляющей компании (УК), которой является ВЭБ. Хотя в абсолютных величинах средства в частных УК растут, их доля в пенсионных накоплениях не увеличивается. Кроме того, структура вложений средств пенсионных накоплений отражает крайне консервативную стратегию инвестирования (см. табл. 2).

Средства пенсионных накоплений являются одними из самых длинных пассивов финансовой системы во всем мире, но в России они инвестируются преимущественно в долговые инструменты государства, реже – в облигации российских компаний. Депозиты и средства на счетах в банках по большей части размещены на короткий срок. В длинные инвестиции размещается лишь менее 2% пенсионных накоплений, из которых 1,42% – в секьюритизированные ипотечные облигации, т.е. тоже в долговые инструменты, и лишь 0,38% (5,13 млрд руб.) вкладывается в акции, т.е. в права собственности, а не в права требования. В практике иностранных пенсионных фондов на вложения в акции и другую собственность, представленную реальными активами, приходится намного более значительная доля средств. Например, в Гонгконге доля вложений в акции – 55,2%, Великобритании – 50%, США – 49,3%, Австралии – 46,5%, в Перу – 45,6% общего объема активов⁷. Из этих данных следует, что в нашей стране в полной мере не используется возможность инвестирования длинных финансовых ресурсов в реальную экономику через спрос пенсионных фондов на акции.

В свою очередь институты частных коллективных инвестиций – *паевые инвестиционные фонды* (ПИФы) по объему значительно уступают пенсионным накоплениям. В то же время они больше инвестируют в акции, чем фонды пенсионных накоплений, что отражает больший спрос клиентов фондов на рискованные инвестиции. В конце 2011 г. в открытых и интервальных фондах было сосредоточено 102 млрд руб., в закрытых

⁵ Федеральный закон № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» от 24.07.02 (в ред. от 30.11.11).

⁶ Федеральный закон № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» от 7.05.1998 (в ред. от 03.12.11)

⁷ TheCityUK, Pension markets, March 2012, p. 4//www.thecityuk.com.

Таблица 2

Структура вложений пенсионных накоплений РФ

Объект инвестирования	Объем размещенных активов, млн руб.	Доля, %
Государственные ценные бумаги РФ	904 070	66,34
Государственные ценные бумаги субъектов РФ	7 099	0,52
Муниципальные облигации	19	0,00
Российские корпоративные облигации	167 501	12,29
Акции российских ОАО	5 128	0,38
Облигации с ипотечным покрытием	19 315	1,42
Депозиты в рублях в кредитных организациях	140 855	10,34
Денежные средства на счетах в кредитных Организациях	81 397	5,97
Прочие	37 501	2,75
Итого	1 362 885	

Источник: Данные Национальной лиги управляющих по состоянию на 31.12.11//www.nlu.ru

же ПИФах, предназначенных для квалифицированных инвесторов, в несколько раз больше – 375 млрд руб. (без учета фондов прямых инвестиций, венчурных фондов, кредитных и хедж-фондов, не публикующих открытую статистику о стоимости чистых активов).

В 2008 г. в результате падения рынков более чем на 70% по индексу ММВБ (см. рис. 2), активы открытых фондов сократились на аналогичную величину. В период до 2011 г. объемы открытых фондов не восстановились до докризисных величин в связи с выводом из них части активов. Закрытые фонды также потеряли значительные средства на падении, но меньше чем открытые из-за структуры своих вложений.

Структура активов открытых и закрытых фондов сильно различается. Открытые фонды в основном инвестируют в рыночные инструменты – акции и облигации (см. рис. 3). Фонды денежного рынка не пользуются большой популярностью, сейчас стоимость чистых активов (СЧА) данных фондов составляет 1,37 млрд руб. или 1,35% активов. Значительный рост показали фонды товарных рынков (появились в 2009 г.), на конец 2011 г. они уже привлекли 1,25 млрд руб.

Закрытые фонды представлены в основном фондами недвижимости и рентными фондами, на которые совокупно приходится более 65% активов (рис. 4). Фонды недвижимости в 2009 г. лишились 56% активов (137 млрд руб.) из-за снижения стоимости недвижимости и продаж собственности. Инвестиции в акции также пользуются популярностью. В 2010 г. начали свою деятельность фонды художественных ценностей и

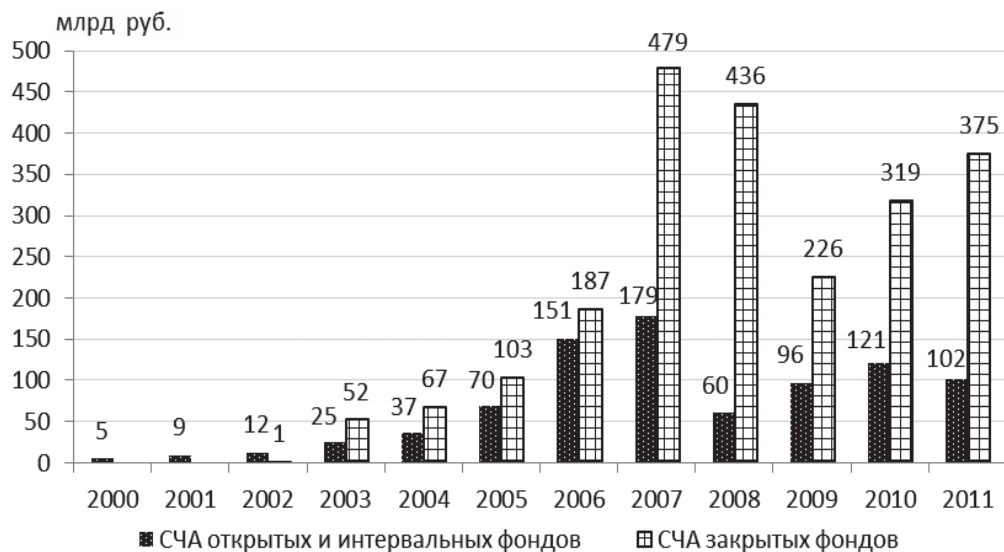


Рис. 2. Динамика стоимости чистых активов ПИФов разных типов.

Источник: Данные Национальной лиги управляющих // www.nlu.ru

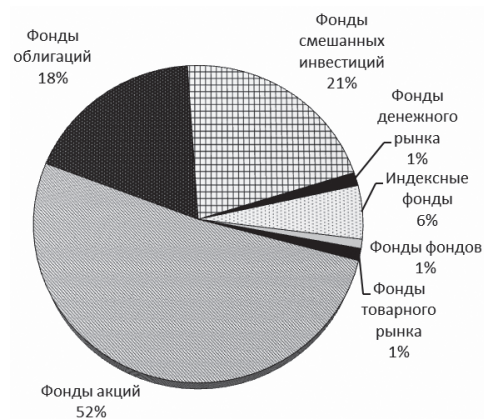


Рис. 3. Структура открытых паевых фондов.

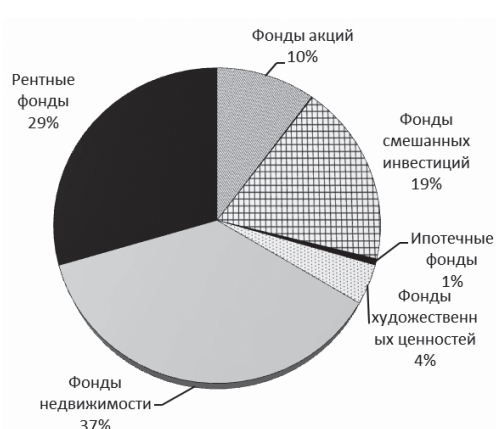


Рис. 4. Структура закрытых паевых фондов.

Источник: Данные Национальной лиги управляющих // www.nlu.ru.

уже привлекли 15,4 млрд руб. или 4,1% активов закрытых фондов. Фонды облигаций и ипотечных бумаг на рынке занимают незначительное место.

Что касается закрытых ПИФов прямых и венчурных инвестиций, то более половины их капиталов представлено зарубежными источниками, что говорит об отсутствии интереса со стороны отечественных инвесторов. Кроме того, инвестиции в венчурные компании на три четверти

объемов сосредоточены на поздних стадиях инвестирования⁸, а пик их инвестиционной активности пришелся на 2006–2008 гг. В настоящее время наблюдается процесс восстановления деятельности этих фондов: если в 2009 г. под их управлением находилось порядка 15 млрд долл., то объем капитала в 2011 г. достиг уже 18 млрд долл.⁹

Структура активов ПИФов говорит о том, что основная часть их средств вкладывается в активы, связанные с реальной экономикой – акции и недвижимость. Вложения фондов в акции при первичном размещении привлекают капитал напрямую в компании.

Одним из важнейших институтов частных коллективных инвестиций выступают *страховые компании*, аккумулирующие средства собранных страховых премий и инвестирующие их с целью получения дополнительного дохода. Структура их вложений намного более консервативна, чем у инвестиционных фондов, но более рискованна, чем у компаний управляющих пенсионными накоплениями: акции занимали 9% портфеля в середине 2010 г., по 16% соответственно долговые бумаги и займы.

Рассматривая деятельность российских инвестиционных институтов, следует отметить, что на данном сегменте рынка значительную роль играет государство. Это относится как к владению государственными активами, так и к управлению крупнейшими компаниями с высокой долей государственного капитала. В свою очередь государственная управляющая компания выступает крупнейшим игроком на рынке управления пенсионными накоплениями. Частные финансовые инвестиции на основе институтов коллективной собственности в России пока только набирают обороты. В 2000-х гг. они росли высокими темпами за счет эффекта низкой базы, но в ближайшие годы для их дальнейшего роста потребуется привлечение качественно нового капитала. В определенной мере стимулированию решения этой задачи может послужить перевод части депозитной базы банков, которая является самым дорогим источником фондирования, в инвестиционные инструменты ПИФов и институтов накопительного страхования жизни. Ресурсы для этого в банковской системе есть, так как наблюдается процесс посткризисного роста сбережений населения.

По нашему мнению, чрезмерный перекося источников финансирования инвестиций в сторону государственных *представляет собой значительный риск для развития частной инициативы в экономике*. Решением данной проблемы может послужить прямая приватизация государственных компаний. Данная мера была предусмотрена в прогнозном плане

⁸ Бурмистрова Т.В. Действующий механизм венчурного инвестирования в России: основные проблемы // Материалы научно-практической конференции «Инвестиции в модернизацию и инновационное развитие». М.: ИЭ РАН, 2011.

⁹ Ж. Рынок ценных бумаг. 2012. № 5.

приватизации федерального имущества на 2011–2013 гг. Перечень готовящихся к приватизации компаний состоит из 114 ФГУП и 809 АО, принадлежащих государству. Всего же в его собственности находится 3517 ФГУП и 2950 АО или пакетов их акций¹⁰. Эта программа является шагом в правильном направлении, представляется целесообразным снижение присутствия государства в капитале компаний.

Вместе со снижением присутствия государственного капитала в уже существующих и долго работающих на рынке компаниях необходимо развивать деятельность по созданию новых инновационных компаний и их инвестирования за счет средств госкорпораций. Такое государственное венчурное инвестирование позволит компенсировать наблюдающийся недостаток средств в секторе частных инвестиций.

Однако ввиду низкой эффективности управления инвестициями со стороны госкорпораций, следует изменить подходы и *принципы управления вложениями*.

Во-первых, необходимо передать средства в управление профессиональным частным управляющим, с большим опытом работы в сфере прямых и венчурных инвестиций.

Во-вторых, следует привлечь средства пенсионных накоплений, при условии введения возможности их инвестирования в более рискованные инструменты (на рис. 5 представлена схема инвестиций средств ГК и пенсионных фондов в рамках предлагаемого нами управленческого подхода). Данный подход более рискован и требует учета, анализа и управления финансовыми рисками. Однако, по нашему мнению, по сравнению с существующей практикой управления государственными средствами это позволит увеличить доходность и эффективность вложений.

Казалось бы, внедрение дополнительного посредника между ГК и компаниями-реципиентами капитала не является столь необходимым. Но неэффективность ГК говорит о том, что самостоятельно решить проблему вложений в реальный сектор они не в состоянии. Необходимо привлечь к управлению профессиональные компании, например, фонды прямых инвестиций и венчурные фонды. В определенной мере такая система уже реализована в отдельной компании – ОАО «Российская венчурная компания» (РВК). Данный опыт следует использовать и в других государственных структурах. Сегодня через 7 венчурных фондов, образованных с участием РВК, проинвестировано 111 инновационных компаний – в совокупном объеме 16,3 млрд руб.¹¹ Вложение пенсионных денег в фонды прямых инвестиций и венчурные фонды является слишком рискованным мероприятием и не отвечает задаче сохранения средств. Но их можно в боль-

¹⁰ Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2011–2013 годы от 27.11.10.

¹¹ Рынок ценных бумаг. 2012. № 5. С. 22.

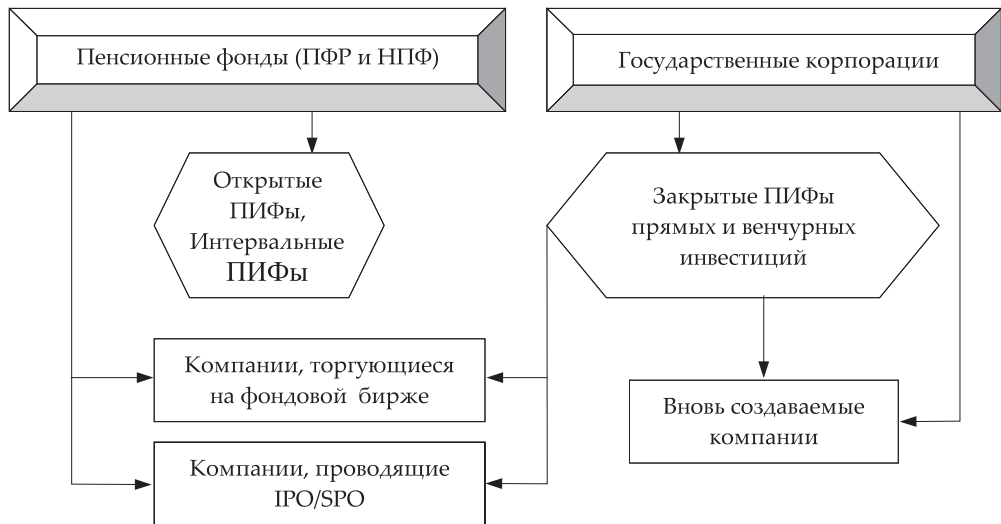


Рис. 5. Схема инвестиций средств ГК и пенсионных фондов.

шей степени, чем сейчас, инвестировать в ПИФы или напрямую в компании, профессионально работающие на рынке.

Предложенный нами подход позволит повысить эффективность инвестиционной деятельности в России и будет способствовать притоку дополнительного, и что особенно важно – долгосрочного, капитала в реальную экономику страны.

Г. САРИШВИЛИ
кандидат экономических наук,
докторант Института экономики РАН

НЕЗАВИСИМАЯ НАУКА: БАЛАНС САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ И ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ ГОСУДАРСТВА

В статье представлена эволюция основных технологий саморегулирования и самофинансирования науки. Проводится сопоставление финансовой поддержки науки со стороны бизнеса и государства. Рассматривается особая роль ТНК в развитии современной науки.

Ключевые слова: научная политика, научное предпринимательство, автономные университеты, исследовательские центры, Национальный научный фонд США (ННФ).

Классификация JEL: F200, O320.

Прогресс университетской науки всегда был тесно связан с идеями демократии, и хотя ранее они были подцензурными или нелегальными, но они существовали всегда. Сегодня наступила пора вернуть большой науке ее демократическое происхождение и демократические принципы деятельности. Эффективная наука не возможна без демократии, конкуренции, диалога, а главное – независимости.

Сегодня автономные университеты – это не только источник образования, это одно из оснований демократического общества и гарантия стабильности и необратимости демократических процессов. В то же время, у университетской автономии, скажем, в США и России – совершенно разные цели и механизмы. В первом случае наука рассматривается как любимое дитя демократии, во втором – отличается несоразмерной долей администрирования и влияния чиновничьего аппарата на творческий и образовательный процесс. Сегодня в отечественной университетской системе декан факультета – фигура чисто административная с громоздким аппаратом чиновников, где функция администрирования превалирует над функциями творчества и саморегулирования. В европейских университетах, напротив, преобладает децентрализация управления, создание матрицы исследовательских коллек-

тивов по интересам, переход ученых из одних проектов в другие давно стали нормой. Кроме того, западные университеты ориентируются главным образом на подготовку ученых-исследователей, а не преподавателей. Мы еще не вышли на такой уровень организации науки и едва ли сможем, если не начнем создавать лабораторно-технологические комплексы при университетах.

Первые экспериментальные и научно-исследовательские лаборатории, нацеленные на «производство» и тиражирование технических новинок, появились в промышленности Германии и США в XIX — начале XX вв. К 1920 г. собственные подразделения научных исследований и разработок имели все ведущие концерны химической и электротехнической промышленности мира. Крупные корпорации, работающие на олигопольных рынках, стали центрами технологических нововведений. Нововведения, в свою очередь, стали основным источником прибыли, экономического роста и структурных сдвигов. Ни университетские, ни государственные лаборатории не могли сравниться с наукой предпринимательского сектора по объему затрат и численности научных кадров, количеству получаемых патентов, потоку технических новинок в виде продуктов, процессов и услуг. Университетская наука могла соперничать с корпоративной только по широте фронта фундаментальных исследований, но многие ведущие корпорации явились лидерами и в этой области, о чем свидетельствовали Нобелевские премии, присужденные исследователям из лабораторий таких компаний, как IBM (International Business Machine).

При всей важности роли государства на различных этапах становления высокотехнологичных отраслей и компаний вся история XX в. убедительно доказывает, что только бизнес обеспечивает постоянный, многовариантный и весьма дорогостоящий поиск перспективных направлений развития технологий, экономическую оценку результатов научных исследований. Непрерывающееся движение к новым технологическим рубежам, подчиняющее себе всю текущую деятельность компаний, стало важнейшим условием выживания в сфере высоких технологий.

Конечно, научно-исследовательские лаборатории компаний частного сектора зависят от поддерживающей их нормальное функционирование сферы фундаментальных исследований и подготовки научных кадров, формирующих национальный научный потенциал общества на перспективу, за который в большей степени отвечает государство. Кроме того, часть исследований в научных центрах корпораций, прежде всего в аэрокосмической области и в производстве вооружений, поддерживается государством. Однако в целом объемы и приоритеты научных исследований в корпоративном секторе определяются задачами поддержания конкурентоспособности и лишь в небольшой степени зависят от установок государственных ведомств. Доля «государственного заказа»

в целом и в большинстве отраслей не является решающей. Как показывают данные таблицы, наибольший вклад государственных министерств в финансирование промышленных НИР осуществляется в США, Франции и Италии (см. табл.).

Таблица

Источники финансирования НИР в частном секторе стран Большой семерки в 2010 г., %

Источники финансирования	США	Япония	Германия	Франция	Велико-британия	Италия	Канада
Компании	74,5	98,6	90,1	75,5	68,8	78,2	72,6
Правительство	15,5	1,3	7,8	13,1	9,6	13,2	7,1
Зарубежные источники	10,5	0,1	2,1	11,4	21,6	8,6	20,3
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Рассчитано по: Science & Engineering Indicators-2010.

В Великобритании и Канаде доля государства меньше, чем доля зарубежных источников, во Франции правительство вкладывает немногим больше чем зарубежные компании. Наиболее высокой степенью «независимости» корпоративных НИР отличаются японские компании, которые меньше всего получают средств из бюджета и из-за рубежа. Большинство крупных компаний ведет весь спектр НИР: фундаментальные, прикладные исследования и разработки. При всей условности разделения исследовательского цикла на эти стадии и еще большей условности статистических показателей, отражающих это разделение, можно констатировать, что создание современных технологий требует от компаний инвестирования сравнительно большой доли средств в фундаментальные проекты. Следует также отметить, что значительная часть фундаментальных исследований в компаниях нацелена на создание высокого мирового уровня экспертизы, необходимой для оценки внешней научной информации, для создания собственного потенциала, часть которого можно обменивать с внешней средой.

Коммерческая глобализация в сфере научных исследований имеет объективную основу. Она связана с распространением экономической деятельности транснациональных компаний (ТНК) по всему миру. Создание и функционирование новых региональных отделений требует научно-технического сопровождения — организации лабораторий, проведения исследований местных условий, использования местных научно-технических кадров. Вторая стадия этого процесса связана с тем, что в

современной теории фирмы называют «защитой ключевых компетенций». С этой целью ТНК направляют свои инвестиции прежде всего в сектор слияний и поглощений. В 1990-е гг., когда ТНК стремились поглощать или скупать акции высокотехнологичных компаний, менялась государственная принадлежность многих научных лабораторий.

Этот тип глобализации статистически проявился в показателях растущей доли зарубежного финансирования науки. В среднем в странах, входящих в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), доля зарубежного финансирования научных исследований и разработок (НИР) составила в конце 1990-х гг. примерно 10%. Однако этот процесс, неуклонно набирая силу в последние двадцать лет, происходил весьма неравномерно. Так, на сегодняшний день в Великобритании и Ирландии доля зарубежного финансирования НИР составляет более 15%, в Японии – всего 0,3%. Это не означает, что японские корпорации не участвуют в процессе глобализации. Напротив, японские корпорации весьма активны в организации НИР в США и в Европе. Более того, именно японские ТНК лидируют по объему НИР, осуществляемых их филиалами в США.

ТНК открывают зарубежные исследовательские подразделения, прежде всего для обеспечения потребностей собственных производственных мощностей, созданных в соответствующих странах. Основная функция таких подразделений – доработка товаров компании в соответствии с местными потребностями или разработка новых продуктов и технологий для нужд местного рынка. В долгосрочном плане зарубежные НИР нацелены на поддержание и модернизацию технологической базы компании за рубежом. Во всех этих случаях существенный поток знаний и информации идет из основного научного центра в зарубежный. Например, лаборатории британских фармацевтических компаний в Малайзии по изучению тропических болезней или американские софтверные подразделения в Бангалоре, где труд программистов на порядок дешевле, чем в США. Одним из самых ярких примеров фирм, применяющих подобный подход, является IBM, насчитывающая свыше 80-ти исследовательских центров, разбросанных по всему миру.

В последнее время все чаще деятельность зарубежных подразделений ТНК нацелена именно на использование глобального научно-исследовательского потенциала, включая привлечение высококвалифицированных научно-инженерных кадров, участие в выполнении и финансировании совместных научных проектов. В этом случае целями ТНК являются: преодоление узких мест или недостатков, обнаруженных в собственных исследованиях, а также поиск новых возможностей для усиления технологических компетенций компании путем создания новых контактов, реализации проектов в принципиально новой для компании интеллектуальной среде.

Глобализация НИР приводит к целому ряду неизбежных институциональных проблем — от потребности в унификации стандартов образования и ученых степеней до необходимости новых подходов к миграции специалистов, к регулированию условий конкуренции в научно-технической сфере. В целом участие ТНК в финансировании исследовательских программ принимающей страны осложняет процесс формирования и реализации научной политики данной страны. Длительное взаимодействие приводит к постепенному усилению влияния ТНК на систему национальных исследований и образования, т. е. одну из основ государственности. Кроме того, происходит неизбежная утечка информации и специалистов. Другой повод для беспокойства в принимающих странах — приобретение лабораторий национальных фирм иностранными компаниями, что также создает угрозу использования научного потенциала конкурентами.

В то же время перевод научно-технологической деятельности фирм за границу вызывает обеспокоенность руководства некоторых стран базирования ТНК, т.к. они опасаются ослабления собственного научного и технологического потенциала и конкурентоспособности в результате утечки технологий, относительного сужения национальной базы исследований. Каждая страна самостоятельно определяет приемлемый баланс интересов, степень возможного взаимодействия с НИР-комплексами ТНК в разных отраслях, однако общей тенденцией последних десятилетий является расширение масштабов и повышение скорости этого взаимодействия во всех развитых странах.

Определение и ранжирование приоритетов научно-технического развития и принятие решений о финансировании крупных государственных программ в настоящее время прочно встроено в политический, законодательный и бюджетный процессы развитых стран. Соответствующие механизмы согласования интересов предполагают участие влиятельных политических сил и наиболее весомых участников инновационного процесса — представителей министерств и ведомств, финансирующих НИР, крупных корпораций — подрядчиков, мелких наукоемких компаний, интересы которых, как правило, представлены в парламентах, а также лидеров научных сообществ.

Как известно, по уровню наукоемкости ВВП, в том числе по доле гражданских НИОКР, Япония превзошла как США, так и многие европейские страны, однако эффективность этих затрат, с точки зрения вклада новых знаний и технологий в экономический рост страны, ниже, чем у главных конкурентов. В связи с этим в Японии в начале 2000-х гг. был разработан план реформы системы научных исследований и разработок для создания и использования выдающихся научных достижений. Реализацию данной цели должны обеспечить такие меры, как расширение конкурсной системы финансирования, создание региональных «интел-

лектуальных кластеров», стимулирование инновационной активности в университетах. Кроме того был реализован набор мероприятий по совершенствованию системы образования и совершенствование подготовки научных кадров высшей квалификации.

В 2000-е гг. в США – лидере современного мира по уровню развития науки и информационных технологий, исполнительная и законодательная власти выступили с новыми стратегическими инициативам по приведению законодательства в соответствие с динамично меняющимся контуром новых технологий. В Европе главной задачей стало построение единого научного пространства, которое соответствовало потребностям перехода стран-членов ЕС к новому уровню технологического развития, соответствующему экономической и политической силам сообщества. Кроме того, ЕС приступил к решению задачи интеграции научного потенциала стран Восточной Европы в научные структуры ЕС. В настоящее время во многих странах создаются и развиваются разнообразные центры передачи технологий – инновационные центры, технологические парки, инкубаторы новых технологий, кластерные механизмы финансирования инновационных проектов.

Другая тенденция, проявившаяся в последние пять лет, — усиление коммерческого характера деятельности ученых университетов и создаваемых ими структур. Если раньше равное значение имели информационные, консультативные, образовательные услуги, оказываемые профессорами преимущественно на контрактной основе, то теперь все чаще ученые лично участвуют в создании компаний, в прямых инвестициях в бизнес. Профессор, создавший свое дело и использующий студентов и аспирантов в работе наукоемкой компании, — весьма распространенное явление.

Университетам, *alma mater* многих ученых, возглавивших мелкий наукоемкий бизнес или ставших ведущими сотрудниками таких компаний, принадлежит особая роль в современном наукоемком предпринимательстве. Университет, особенно исследовательский, т.е. тот, в котором реализуются крупные и долгосрочные научные программы, — это место, где все без исключения новаторы, изобретатели, успешные менеджеры наукоемкого бизнеса либо учились, либо вели свои исследования. По данным специального исследования этого феномена, выпускниками только одного Массачусетского технологического института в последние пятьдесят лет основано около 4000 компаний. Большинство выпускников считают причиной своего успеха особый предпринимательский дух, который царит в автономных университетах.

Научное предпринимательство на индивидуальной основе становится одним из наиболее динамичных сегментов и движущих сил современной науки.

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Л. ИГОНИНА

доктор экономических наук, профессор
Кубанского государственного аграрного университета

Э. СОБОЛЕВ

доктор экономических наук,
ведущий научный сотрудник Института экономики РАН

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОНОМИЯ: ВЗГЛЯД НА КАПИТАЛИЗМ

Заметным событием в жизни мировой научной общественности явилась объединенная международная конференция ИПРЕ, АНЕ, FARE «Политическая экономия и взгляд на капитализм», прошедшая в Экономическом центре Университета Сорбонна (Париж, Франция, 5–7 июля 2012 г.) и организованная Международной инициативой по развитию политической экономии (ИПРЕ), Гетеродоксальной экономической ассоциацией (АНЕ) и Французской политэкономической ассоциацией (FARE).

Конференция собрала около 800 участников из более чем 40 стран мира. В российскую делегацию, по результатам отобранных Программным комитетом конференции заявок на участие и подготовленных докладов, вошли 9 представителей отечественной экономической науки.

Ассоциация ИПРЕ (International Initiative for Promoting Political Economy – Международная инициатива по развитию политической экономии) основана в 2006 г. с целью содействия развитию политической экономии, в том числе путем конструктивной критики основного направления экономики, мейнстрима, альтернативными экономическими течениями, не разделяющими неоклассические ортодоксальные идеи. Ассоциация объединяет ученых, которые, обращаясь к анализу природы современного капитализма, экономической политики и прикладных вопросов, исходят из принципов политической экономии и критики экономического

империализма. Поэтому альтернативу мейнстриму составляют, главным образом сторонники марксизма, а также неокейнсианства институционализма, критического реализма и пр. Вместе с тем ПРРЕ является плюралистическим форумом, где приветствуются все прогрессивные течения политической экономии.

Конференция на базе Сорбонны – это уже третья объединенная конференция, которую проводит ПРРЕ, чтобы обсудить последние события и будущее мировой экономики и экономической науки после глобального экономического кризиса.

Первая международная конференция, организованная ПРРЕ совместно с Греческой научной ассоциацией политической экономии, собрала представителей из более чем 20 стран, в основном из Европы, но также из США, Канады, Мексики, Бразилии, Аргентины, Перу, Японии, Южной Кореи, Индии, Турции, Кении и Южной Африки. На ней было сделано 140 докладов.

Вторая конференция «Неолиберализм и кризис экономической науки» была проведена ПРРЕ совместно с Турецкой ассоциацией общественных наук на базе Стамбульского университета 20–22 мая 2011 г. Здесь было представлено уже 170 докладов участниками, прибывшими из более чем 30 стран. Среди участников конференции была и российская делегация, которую составили профессора А.В. Бузгалин (МГУ), М.И. Воейков (Институт экономики РАН) и Р.С. Дзарасов (Центральный экономико-математический институт РАН).

Итоги третьей объединенной международной конференции ПРРЕ, АНЕ, FARE «Политическая экономия и взгляд на капитализм», собравшей около 800 участников, убедительно подтверждают этот вывод. Такой успех был не случаен. Конференция готовилась заранее, для ее проведения были созданы три комитета: программный, научный и организационный. Специально организованные рабочие группы по ключевым выделенным проблемам осуществляли отбор участников по представленным рефератам.

Тематика конференции включала:

- *теоретические направления*: критический реализм в экономике; феминистская экономика; «зеленая» экономика; институциональная экономика; марксистская политическая экономия; посткейнсианская экономика; социальная экономика;
- *кризис*: глобальный экономический кризис; суровость глобального севера; кризис в еврозоне; экономический кризис и развивающиеся страны; Китай и мировая экономика; экономика и арабский мир;
- *темы*: неолиберализм; финансиализация; экология: глобальный капитализм и изменение климата; глобальное изменение капитализма; движение мировой экономики к многополярному миру; международные финансовые институты; рынки труда; бедность;

– *методология*: экономика и междисциплинарность, пересечение дисциплинарных границ; экономическая методология; экономика и философия; этика экономики; история экономической мысли; мейнстрим экономики, не отвечающий целям, плюрализм и экономическое образование.

Такой предметный спектр обеспечил широкий охват наиболее острых социально-экономических проблем современного мира, что с учетом близости научных и методологических позиций участников форума позволяло надеяться на существенный вклад конференции в разработку новых научных концепций и практических решений.

Благодаря четкой организации работы в течение трех дней конференции было обсуждено 532 доклада. Все дни конференции начинались и завершались пленарными заседаниями (круглыми столами); секционные заседания (три сессии по полтора часа) проходили параллельно по 16 секциям. На каждую сессию были вынесены 3–4 доклада, специальное время было отведено для последующих дискуссий. Такие формы научного общения позволили выделить ключевые нерешенные вопросы, сформировать оригинальные подходы к их решению с учетом страновой специфики.

Впервые с докладом на открывающем конференции пленарном заседании выступил представитель отечественной политэкономии – *д.э.н., профессор МГУ, координатор Международной политэкономической ассоциации А.В. Бузгалин*, заслуженно пользующийся высоким авторитетом в кругах неортодоксальных экономистов. Свой пленарный доклад А.В. Бузгалин построил на основании презентации, сделанной им на открытии Первого международного политэкономического конгресса (Москва, апрель 2012 г.), скорректировав, однако, ряд его положений с учетом прозвучавшей на Конгрессе критики, а также специфики иностранной аудитории. В своем докладе проф. Бузгалин дал короткую (но весьма впечатлившую слушателей) характеристику достижений политэкономов постсоветского пространства, включая презентацию более 20 книг постсоветской школы критического марксизма и результатов Конгресса.

Далее он подчеркнул, что последние годы доказывают востребованность политической экономии как науки, не только объясняющей противоречия современного мира, но и позволяющей вырабатывать основы экономической стратегии, принимающей во внимание закономерности развития, а не только функционирования, социальные, гуманитарные и экологические результаты и ограничения экономики, а не только прибыль корпораций, экономические интересы реальных авторов и их противоречия, а не только абстрактные ценности «человека экономического». Эта новая волна интереса к политэкономии неслучайно связана с мировым экономическим кризисом, который вот уже 4 года остается контекстом экономических стратегий.

Профессор Бузгалин сослался в своем докладе на то, что студенты Сорбонны и Гарварда, других университетов мира отразили эти изменения в своих требованиях, говорящих, в частности:

«Мы не хотим более иметь эту навязанную нам аутистическую [замкнутую на себя – пер.] науку...»;

«Мы хотим вырваться из выдуманного мира!»;

«Мы против бесконтрольного использования математики»;

«Мы выступаем за плюрализм подходов в преподавании экономической теории».

Продолжая свой доклад, проф. Бузгалин подчеркнул, что политэкономия – это исследование различных исторически-конкретных систем производственных отношений в контексте глобальных, технологических, социально-политических и культурных процессов, что политэкономия формирует особый взгляд на человека и общество, показывая, что Человек – это ценность, а не только ресурс роста денежных доходов.

В многообразии докладов и выступлений ученых из многих стран мира хотелось бы выделить пленарные и секционные дискуссии по проблемам кризиса и его причин, где схлестнулись в открытых дебатах представители марксизма, посткейнсианства, экономики развития и других гетеродоксальных школ.

Особый интерес вызвали доклады Д. Котца (США) «Современный экономический кризис как кризис перенакпления», Т. Пикети (Франция) «Неравенство, капитализм и кризис в длинной перспективе», Х. Ониши (Япония) «Структурная трансформация против краткосрочной антициклической политики», О. Орхангази (США) «Марксистская теория капиталистической нестабильности и кризис», М. Лавуа (Канада) «После кризиса: останемся ли мы кейнсианцами», Дж. Гоша (Индонезия) «Развивающиеся страны и глобальный кризис».

Хотелось бы также отметить, что на конференции были поставлены вопросы и о причинах ускоренного экономического развития. Так, А. Фримен (Великобритания) показал, что наиболее бурные периоды успешного экономического развития развитых стран приходятся на годы активной государственной экономической политики, способствовавшей не только росту ВВП, но и решению социальных проблем (период накануне и во время Второй мировой войны в США, послевоенные бумы в Западной Европе). Президент Института прикладных экономических исследований В. Петрелли Кореа (Бразилия) привлекла обширный аналитический материал, иллюстрирующий успехи социально-экономической политики в Бразилии, показав, что реализация современного варианта «шведской модели» возможна и в стране где «нет шведов» и где уровень развития немногим отличается в лучшую сторону от России. Опыт ряда стран Латинской Америки (в частности, Бразилии) вот уже почти десятилетия на практике подтверждает теоретический тезис о возможности

соединения экономической эффективности (в частности, быстрого количественного и качественного роста) и социальной справедливости.

Важным для нас стали и доклады ученых из Китая, в частности Ксиакина Динга и Энфу Ченга, показавших, что в этой стране и в научных исследованиях, и в преподавании большое внимание уделяется марксистской теории, современному обновлению и развитию классики. В Китае существует немало периодических изданий (в том числе – на английском языке), где публикуются прежде всего современные марксистские тексты.

Значимым событием конференции стали круглые столы, на которых были представлены журналы и альманахи разных стран мира (в том числе распространяющийся на постсоветском пространстве русскоязычный журнал «Альтернативы»), публикующие политэкономические научные тексты. Учитывая принципиальную значимость для наших политэкономов этой информации, мы ниже воспроизводим перечень этих изданий, приглашавших к сотрудничеству участников конференции:

Review of Political Economy
Review of Radical Political Economy
World Economics Journal
World Review of Political Economy
Revue de la régulation
American Journal of Economics and Sociology
Heterodox Economics Letters
Review of Social Economy
Capital and Class.

На конференции работала секция, посвященная российским проблемам. Функции координатора выполнял проф. А.В. Бузгалин. На секции выступили проф., д.э.н. М.И. Воейков, И.В. Соболева, Ю.Г. Павленко, Э.Н. Соболев (Институт экономики РАН), М.С. Токсанбаева (Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН), Л.Л. Игонина (Краснодар, Кубанский государственный аграрный университет), доцент, к.э.н. Р.Н. Солдатова (Ярославский государственный технический университет). В заседании секции участвовали представители западной науки – Д. Котц, профессор экономики Университета Массачусетс (США), Е. Клемент-Питье, доктор экономики СЕМИ-ENESS (Франция), Майк Хейнес – редактор международного журнала «Концепции управления и философия» (Великобритания), Ю. Евдокимов, выходец из России, а ныне профессор кафедры экономики Университета Новый Брунсвик Фредериктон (Канада) и др.

Профессор М.И. Воейков в докладе «Рыночная экономика без рынка: российский феномен» отметил, что на первый взгляд рыночная экономика в России ничем не отличается от западной: товары, цены, банки, кредиты. Однако все эти атрибуты имелись и в советской системе, которая, тем не менее, не считалась рыночной экономикой. Объяснение давалось сле-

дующее: в СССР отсутствовали капиталисты. Но и в современной России мы не видим капиталистов, а лишь олигархов. Последние, как постоянно транслируют СМИ, есть политики, но не капиталисты. Десять лет назад Владимир Путин дал образное толкование сложившейся ситуации: в России человек, укравший мешок картошки, считается вором, но если он присвоил миллион долларов, то уже – политик. Поэтому в стране много богатых политиков, которые экспортируют свои капиталы в другие страны, но внутри страны нет ни капиталов, ни капиталистов. Таков странный российский капитализм и необычная рыночная экономика.

Классическая рыночная экономика подразумевает наличие рынков факторов производства – труда, капитала и земли, но прежде всего рынка товаров. В Советском Союзе рынок товаров имелся, но факторы товарами не являлись. По этой причине советская экономика не являлась рыночной. Что мы имеем сегодня? Отсутствует национальный рынок труда, в стране исключительно низкая мобильность рабочей силы, как следствие – сохраняются значительные региональные различия в уровне безработицы. Из-за отсутствия межотраслевого перелива капитала прибыль в промышленности колеблется в достаточно широких пределах – от 4 до 20%. Следовательно, с практической точки зрения рынка капитала в наличии нет. Рынок земли также находится в зачаточном состоянии. Таким образом, можно сделать вывод, что в России сформировался особый тип рыночной экономики без рынка.

В докладе д.э.н. И.В. Соболевой «Проблемы неравенства в постсоветской России» исследуются монетарные и немонетарные аспекты проблемы неравенства в постсоветской России. В том числе затрагивается вопрос о том, в какой мере и каким образом обострение неравенства связано с глобализацией. Показано, что в случае России глобализация способствовала обострению неравенства, по крайней мере по трем направлениям. Во-первых, распространение неолиберальной идеологии, которая, вытеснив марксизм, стала теоретической основой российских реформ, непосредственно связанных с глобализацией. Институциональным воплощением этой идеологии является Вашингтонский консенсус, принципы которого оставляют минимум пространства для учета национальной специфики, в том числе специфики России. Именно жесткая приверженность этим принципам не позволила реализовать в ходе реформ конкурентные преимущества России, связанные с относительно высоким, по мировым меркам, образовательным и профессионально-квалификационным потенциалом населения, а также с развитой системой предоставления общественных благ, в целом отвечавшей стандартам современной социальноориентированной экономики. Эта система была практически полностью разрушена в ходе реформ. Результатом стал глубокий экономический спад, издержки которого практически полностью легли на плечи основной массы работающего населения,

живущего на зарплату. Чрезмерная опора на рыночные силы привела к обострению как монетарных, так и немонетарных аспектов неравенства, возникновению «ловушек бедности». Во-вторых, в условиях пассивности государства и отсутствия промышленной политики, направленной на поддержку потенциально конкурентоспособных секторов отечественной экономики, глобализация дала импульс к быстрому развитию сырьевых отраслей, что вело к нарастанию несправедливой (не подкрепленной различиями в профессионально-квалификационном потенциале и объеме трудовых усилий) дифференциации заработных плат. В-третьих, глобализация способствовала диверсификации возможностей занятости, существенному увеличению разрыва между «хорошими» и «плохими» рабочими местами, как по уровню оплаты труда, так и по характеристикам, непосредственно не связанным с доходом (условия и содержание труда, возможности карьерного роста и т.д.). Привилегированный сегмент рабочих мест сконцентрирован на ограниченном пространстве, непосредственно связанном с глобализацией, – прежде всего в столицах и нефтедобывающих регионах, где заработные платы и другие доходы существенно превышают среднероссийский уровень. Таким образом, с одной стороны, в постсоветский период расширились возможности для индивидуального экономического успеха, с другой стороны, разрушение системы социальных гарантий, усиление сырьевой ориентации экономики и территориальные диспропорции способствовали обострению проблемы социально-экономического неравенства.

В докладе д.э.н., профессора Ю.Г. Павленко «Гражданское общество и российский капитализм: проблемы взаимодействия» критикуется представление о гражданском обществе как обществе независимых и противостоящих власти индивидов, которое уходит корнями в период возникновения буржуазного общества, противопоставления буржуа феодалам. Такое представление не соответствует идеологеме, основанной на учете и интеграции формационного и цивилизационного подходов и, соответственно, не адекватно актуальным задачам развития. Необходимо формирование новой постсоветской модели гражданского общества, в рамках формирования конвергентного общества и экономики (положительный опыт Китая). Одним из условий формирования современного гражданского общества в России является ресоциализация индивида, предполагающая, с одной стороны, возрождение его автономности, а с другой – восстановление отношений солидарности и сотрудничества с другими индивидами. Необходимо возродить на новом уровне механизмы ответственности власти перед обществом. В советское время, как известно, существовали пятилетние планы, где четко расписывались обязательные к исполнению показатели, цифры. Возрождение в новых условиях практики стратегического планирования и прогнозирования, принятия к исполнению после широкого обсуждения их социально-экономических параметров и пока-

зателей способно дисциплинировать власть и создает механизмы ее ответственности перед обществом. Важнейшие функции формирующегося в России гражданского общества – это, во-первых, солидарное воздействие на государство в сторону изменения социально-экономической модели, в направлении формирования мобилизационной экономики развития; во-вторых, воздействие на бизнес в сторону большего учета потребностей воспроизводства человеческого капитала. Опыт постсоветского периода показывает, что без влияния гражданского общества и гражданской активности успешное развитие экономики невозможно.

Доклад д.э.н., главного научного сотрудника Института социально-экономических проблем народонаселения РАН М.С. Токсанбаевой «Воспроизводство трудовых ресурсов в современной России как отражение глобальных процессов» был посвящен описанию типа воспроизводства трудовых ресурсов, сложившегося под влиянием российских реформ и вхождения России в глобальное экономическое пространство. Автор опирался на научные традиции марксизма, согласно которым при выборе модели развития и способов управления экономикой необходимо принимать во внимание исходные свойства управляемого объекта. К ним относились унаследованные еще с советского периода качественные различия производственных ресурсов, в том числе трудовых ресурсов. Эти различия носили иерархический характер, что во многом было связано с использованием в отраслевых производствах технологий разных поколений. Применение к российской многоуровневой экономике неолиберальной модели развития неминуемо должно было привести к формированию экономической системы с неравновесными ценами на производственные ресурсы. Такой системой уже является глобальная экономика с ее поляризацией на «ядро» и «периферию». Поэтому сделанный выбор в пользу неолиберальной модели, который едва ли можно назвать рациональным, обусловил воспроизведение в России подобной системы. Ее устойчивой чертой стали иерархически сегментированное воспроизводство трудовых ресурсов и адекватная ему сегментация рынка труда.

В докладе д.э.н., ведущего научного сотрудника Института экономики РАН Э.Н. Соболева «Труд и капитал в постсоветской России: парадоксы отношений» было подробно представлено соотношение динамик индикаторов социально-экономического положения работников в сфере труда и уровня их забастовочной активности. Автором сделан вывод, что в современной России это соотношение носит нетипичный, парадоксальный характер, заключающийся в том, что серьезные проблемы в положении работников сопровождаются малым числом протестов со стороны самих работников. Если на Западе с его развитыми традициями рабочего движения динамика забастовок достаточно адекватно отражает положение работника: больше проблем в отношениях труда и капитала – больше забастовок, то в России уменьшение забастовок не свиде-

тельствует об улучшении положения работников. «Социальный мир» в значительной мере достигается за счет подавления или игнорирования их интересов. В докладе исследуется комплекс причин аномально низкого уровня забастовочной активности. *Во-первых*, запретительный характер трудового законодательства в части коллективных трудовых споров, что делает проведение законной забастовки практически невозможным. *Во-вторых*, имитационная деятельность профсоюзов по защите интересов работников. *В-третьих*, безразличие или нежелание основной массы рядовых работников активно участвовать в отстаивании своих интересов. Особое внимание докладчик уделил раскрытию перспектив рабочего и профсоюзного движения в рамках формирующейся сегодня в стране корпоративно-патерналистской трудовой модели.

В докладе д.э.н., профессора Кубанского государственного аграрного университета Л.Л. Игониной «Экономика и финансы: характер связи и его отражение в современной экономической политике России» рассмотрены задачи экономической политики в контексте диалектики связей экономики и финансов. Цель доклада – на основе привлечения объяснительного потенциала марксистского и институционально-эволюционного подходов исследовать характер взаимосвязи экономики и финансов в глобализирующемся мировом пространстве, выявить его особенности в российской хозяйственной системе и аргументировать необходимость учета этих особенностей при разработке новых программ экономической политики. Раскрыта роль взаимодействия экономики и финансов как ключевого условия эволюционно устойчивого общественного воспроизводства, аргументирована обусловленность характеристик финансовой системы России ключевыми параметрами ее экономической модели, показана необходимость структурной модернизации экономической системы и ее финансовой составляющей.

Преодолению некоторых провалов в современной политической экономике, связанных с отсутствием преемственности с классической марксистской политэкономией, посвятила свое выступление Р.Н. Солдатов.

В целом доклады российских ученых привлекли большое внимание специалистов из других стран, что свидетельствует о возрастающем интересе мировой экономической науки к развитию нашей отечественной научной мысли и опыту социально-экономического развития России.

НА КНИЖНУЮ ПОЛКУ

О ЧЕМ СПОРЯТ ЭКОНОМИСТЫ?

Рудакова И.Е., Никифоров А.А.

**Макроэкономическая теория:
проблемы, версии, полемика.**

М.: Дело и сервис, 2013. – 208 с.

Экономисты спорят о многом, а точнее – обо всем. Можно утверждать, что вся история экономической науки представляет собой гигантскую дискуссию вокруг многочисленных проблем, актуальных для каждого временного этапа как в теоретическом, так и в практическом плане. В этой связи книга И.Е. Рудаковой и А.А. Никифорова интересна тем, что в ней на основе широкого привлечения положений экономической теории и обобщения примеров из российской и зарубежной практики представлена полемика вокруг острых вопросов современной эко-номической жизни: «Кто “лучше” объясняет современные тенденции в экономике – кейнсианцы или неоклассики? Применимы ли модели, созданные западными экономистами-теоретиками, к анализу российской экономики? У России свой, особый, путь или мы пойдем дорогой западной цивилизации? И, наконец, вопрос, затрагивающий честь ученых: способны ли экономисты-теоретики доказать значимость своих научных построений для чего-либо, кроме курсов в студенческих аудиториях?» (с. 5) Предлагая варианты ответов на эти и многие другие вопросы, авторы приводят не только логические построения, но и используют модельный аппарат экономической теории. При этом форма изложения их идей

доступна любому читателю – от студента до профессионала.

Каждый раздел книги Рудаковой и Никифорова посвящен отдельному вопросу, по которому авторы выражают свои аргументы «за» и «против» и, несмотря на четкое определение собственной позиции, провоцируют читателя на активный поиск новых идей. Поэтому после прочтения этой книги у заинтересованных экономической теорией читателей возникает желание поделиться своими размышлениями и вступить в полемику с авторами. Некоторые результаты наших размышлений мы приведем в данной статье.

Книга начинается с вопроса, относящегося ко всей современной экономической науке. «Основной поток экономической теории: фундаментальная основа экономического анализа или предмет для критики?», – так авторы призывают сторонников и противников принципов «мэйнстрима» к полемике вокруг его объяснительных и прогностических возможностей. Осветив вклад неоклассики в развитие экономической теории в целом и методологическую значимость теории совершенной конкуренции как ее базовой концепции, авторы формулируют свою позицию: «Основные базовые принципы и методы исследования теорий основного потока дают отправные точки для движения теоретической мысли, для появления новых версий и совершенствования старых в направлении, подсказанном не в последнюю очередь научной критикой» (с. 32).

К этому выводу стоит добавить и то, что сама неоклассическая школа в экономической теории, с которой начи-

нается «мэйнстрим», – предмет для изучения и источник новых открытий. Так, глубочайшие корни неоклассической микроэкономики обнаружены в работах французского инженера Ж. Дюпюи, который еще в 1840–1850-х гг., за несколько десятилетий до А. Маршалла, заложил основы микроэкономической теории как системы. «Жюлю Дюпюи, в частности, удалось создать целостную парадигму со спецификацией спроса и полезности, маржиналистским подходом к анализу выпуска, основанной на временных периодах концепцией издержек производства, расчетами благосостояния в рамках альтернативных рыночных структур, графическим и математическим методами анализа, а также достаточно сформулированным и обоснованным методом микроэкономической науки. Дюпюи предвосхитил Маршалла в большинстве из ключевых ингредиентов, которые сформировали неоклассическую микроэкономику»¹. Таким образом, предметом спора может стать даже вопрос об истоках «мэйнстрима».

Рассуждая о роли «мэйнстрима» в современной экономической теории, авторы не оставляют без внимания один из основных «объектов критики» – теорию совершенной конкуренции, которую часто обвиняют в несостоятельности. Авторы ставят вопрос так: «Стоит ли в современных курсах по экономической теории уделять столь неоправданно большое внимание феноменам прошлого, утратившим какое-либо значение в реальности?» (с. 24).

К методологическим доводам авторов в защиту актуальности изучения принципов совершенной конкуренции, дающих «логически исходную, упрощенную модель для рассмотрения основных понятий рыночной экономики» (с. 25), следует добавить еще ряд важных аспек-

тов, отражающих многовариантность свободной конкуренции.

Одним из условий модели совершенной конкуренции является экзогенность системы ценовых показателей для экономических агентов. В действительности структура цен, формирующаяся под воздействием внешних сил и заставляющая экономических агентов согласовывать свое поведение с ними как с объективно заданной и не зависящей от их воли реальностью, – достаточно широко распространенное явление, характерное не только для совершенной конкуренции.

Так, ситуация рыночного доминирования представляет собой пример симбиоза рыночных структур совершенной и несовершенной конкуренции. Функционирование данной рыночной структуры демонстрирует, что наличие в современных условиях в большинстве отраслей монопольных эффектов не исключает возможности параллельного существования фирм, использующих рыночные параметры (в частности, уровень цены) в качестве экзогенных ориентиров в своей деятельности. Подобные хозяйствующие субъекты создают своеобразный конкурентный ореол вокруг крупных транснациональных гигантов и в силу своего количественного преобладания формируют сами основы частного предпринимательства, задают общую канву функционирования рыночной экономики в целом.

Фактором, объективно диктующим уровень цен на рынке, может также служить опасность вторжения на рынок фирм из-за рубежа или из других отраслей и секторов экономики. В этом случае отраслевой рынок не будет по своим параметрам совершенно конкурентным, поскольку на нем фактически работает одна или несколько крупных фирм. Однако данная отрасль будет «состязательной», или квазиконкурентной. Эта потенциальная конкуренция будет противодействовать монопольному завышению цен на рынке и сбивать цены до минимально допустимого уровня, когда выручка покрывает издержки и прино-

¹ Ekelund Jr. R.B., Hébert R.F. Retrospectives: The Origins of Neoclassical Microeconomics // The Journal of Economic Perspectives. Vol. 16. No. 3 (Summer 2002). P. 212.

сит среднюю норму прибыли. Необходимым условием являются низкие барьеры для входа в отрасль и выхода из нее потенциальных конкурентов, что гарантирует свободную мобильность фирм.

К механизму ценообразования, когда цены задаются хозяйствующим субъектам извне, сторонней силой, относится система государственного регулирования, которая может без ущерба, а во многих случаях даже с выигрышем для экономической эффективности заменить конкурентный механизм. Причем такая замена может быть даже необходима, если для экономики характерна высокая концентрация производства и капитала, являющаяся препятствием для формирования конкурентной среды и следовательно для достижения общего конкурентного равновесия. Если ценовые пропорции устанавливаются регулирующим органом, то экономические субъекты – потребители и производители – оказываются в ситуации, аналогичной совершенной конкуренции.

Таким образом, многоплановые факторы, как ограничивающие поведение фирмы определенными рамками, так и придающие ее деятельности определенную направленность, приводят к последствиям, во многих отношениях аналогичным тем, которые предполагаются в достаточно абстрактной, на первый взгляд, теории совершенной конкуренции.

Утверждение о том, что в реальной жизни господствуют смешанные, а не чистые формы экономической действительности, какими они предстают в теоретических построениях, является неоспоримым. Модели, которые наука конструирует и которыми оперирует, являются, безусловно, упрощением фактических процессов. Однако без определенной абстракции по отношению к отклонениям от общих тенденций теория развиваться не может. Моделирование хозяйственных процессов как один из основных методов современной экономической науки позволяет проследить не размытые явления, а фундамен-

тальные характеристики экономической жизни общества.

Ф. фон Хайек утверждал, что «использование теории (конкурентного) равновесия в экономическом анализе есть лишь предварительный этап в изучении ключевых хозяйственных проблем»². Но чтобы приблизиться к решению насущных прикладных задач, необходимо прежде всего снять все проблемы, существующие и возникающие в рамках теории совершенной конкуренции. А затем уже, всесторонне используя ее потенциал, можно переходить к исследованию экономической динамики реальной экономической системы при наличии рыночной власти хозяйствующих субъектов.

Роль «мэйнстрима» как отправной точки для появления новых и совершенствования старых концепций актуальна в исследовании новой информационной экономики, где, с одной стороны, фундаментальные принципы совершенной конкуренции проявляются ярко, а с другой стороны, их реализация видоизменяется.

Несмотря на распространенность на рынках информационных благ «опознавательных признаков» совершенной конкуренции (широкий доступ к информации о ценах, однородность товаров вследствие стандартизации, высокая скорость приспособления к спросу, низкие транзакционные издержки и др.), в силу специфики издержек производства, эти рынки не могут функционировать как конкурентные, т.е. равновесная цена не может устанавливаться на уровне предельных издержек. Проблема в том, что в издержках производства информационных благ доминируют издержки первого экземпляра, а их тиражирование осуществляется с постоянными и крайне низкими предельными издержками. Поскольку невозвратные издержки не принимаются во внимание при определении оптимального объема выпуска, следование правилу равенства цены

² См.: Хайек Ф.А. Индивидуализм и экономический порядок. М.: Изограф, 2001.

предельным издержкам производства означало бы близкие к нулю (или нулевые) цены информационных благ, что приводило бы к исчезновению самих рынков. Однако, в силу присущих этим рынкам сетевых внешних эффектов, чем большим становится число потребителей их продукции, тем выше ценность информационного блага для каждого из них. В итоге получается, что по мере увеличения производства для растущего числа потребителей существенно возрастает ценность благ, изготовление которых практически ничего не стоит производителю. Поэтому основными устойчивыми отраслевыми структурами в информационной экономике могут быть либо рынки с доминирующей фирмой-лидером, значительно превосходящей конкурентов по объему выпуска, либо рынки дифференцированной продукции, на которых несколько или довольно много фирм предлагают продукты, являющиеся между собой близкими, но не совершенными заменителями (публикации, фильмы, телевизионные передачи, программное обеспечение и т.п.)³. Этот феномен активно исследуется современными экономистами, ибо, по словам Рудаковой и Никифорова, «экономическая теория не написана для всех случаев жизни» и «не объясняет многих явлений, которые раньше не существовали, были скрыты, не представлялись значимыми в силу их неразвитости» (с. 32).

Новым явлением стал и особый тип возрастающей отдачи от масштаба, к которому в сетевых отраслях информационной экономики приводит комбинация сил, действующих с двух сторон – со стороны спроса и со стороны предложения. «Возрастающая отдача от масштаба как на стороне спроса, так и на стороне предложения наблюдаются с давних пор. Но их комбинация, сложив-

шаяся во многих отраслях информационных технологий, – явление новое. Их результат – «двойной удар», благодаря которому рост спроса одновременно способствует сокращению издержек на стороне предложения и делает продукт более привлекательным для других потребителей, что дополнительно ускоряет рост спроса. В итоге проявляется возрастающая отдача особой силы, заставляющая возникать или исчезать целые отрасли гораздо быстрее, чем в индустриальную эпоху»⁴. В таких отраслях большие объемы производства не только более экономичны с точки зрения издержек (очень высокие невозвратные постоянные издержки и близкие к нулю неизменные предельные издержки объясняют стабильный отрицательный наклон кривой средних издержек производства), но и делают товар более ценным для потребителей, причем экспоненциально с ростом их числа.

Следующая группа вопросов, которые ставят авторы книги, относится к часто обсуждаемой проблеме «отрыва теории от реальности» и расстояния между экономической теорией и прикладными экономическими дисциплинами. Авторы не рассматривают эту проблему как требующую «устранения», а лишь подчеркивают: «Экономическая теория дает *системное знание экономики*. Прикладные же дисциплины отражают многообразие мира» (с. 54). Вместе они дают достоверную картину экономической жизни и прогноз ее будущих изменений.

К этому стоит добавить, что именно экономическая реальность порождает идеи для будущих абстрактных моделей, призванных объяснять эту реальность и ее перспективы. К примеру, современная модель поведения потребителя невозможна без реалистичного взгляда на благосостояние человека и требует оценки не только степени удовлетворенности его материальных потребностей, но и эмоционального благополу-

³ См.: Shapiro C., Varian H. Information Rules: A Strategic Guide to the Network Economy. Boston, Mass.: Harvard Business School Press, 1999. P. 24–25.

⁴ Ibid. P. 182.

чия. Эта задача уже решается молодым научным направлением – экономической теорией счастья⁵. Более того, она поставлена перед теоретиками макроэкономики и статистиками как задача разработки такой системы показателей, в который были бы смещены «акценты нашей системы измерений с измерения экономического производства на измерение человеческого благосостояния»⁶.

«Что такое инновационная экономика?» – этот вопрос приобрел повышенную значимость в связи с признанием инновационного процесса в качестве вектора современного экономического развития. Рудакова и Никифоров считают, что более точным является «представление о том, что в экономике существуют два сектора: сектор, где, собственно, и происходят инновации (информационный сектор), где генерируются новые идеи, на основе исследований создаются новые технологии и продукты, и сектор обычной экономики, которая пользуется результатами деятельности информационного сектора» (с. 81). Это определение инновационной экономики перекликается с идеей Б. Артура о разделении современной экономики на две части: экономику убывающей отдачи, связанную с переработкой материалов и выпуском продуктов, в которых сконцентрировано много ресурсов и сравнительно немного знаний, и экономику возрастающей отдачи, связанную с производством продуктов, в которых в большей мере концентрируется знание, а не материальные ресурсы.

Это разделение не имеет ничего общего с границей между материальным и нематериальным производством. Оно проходит сквозь всю экономику между производством при преобладающем участии осязаемых факторов – земли и капитала – и созданием богатства на основе неосязаемого фактора – знаний. «Механизм увеличения прибыльности практически во всех отраслях сосуществует с механизмом сокращения прибыльности... Фактически мы имеем дело с двумя разными мирами, двумя типами экономики»⁷.

Однако поскольку в современной экономике знания воспроизводятся в неуклонно возрастающих объемах, возникает синергия, проистекающая из информации в ее различных проявлениях. Передавая информацию друг другу, контрагенты не только не уменьшают собственный ее запас, но, как правило, сторицей оправдывают свои услуги за счет положительных обратных информационных связей. В результате развитие секторов экономики способствует не только экономия на масштабе непосредственно в сфере производства, но и косвенные внешние эффекты, связанные с прогрессирующим распространением информационных продуктов: ценность знаний увеличивается вследствие расширения круга использующих их лиц. Данный внешний фактор способствует увеличению отдачи от масштаба за счет кумулятивного накопления «клиентского капитала» фирм. Вложения в создание и распространение знаний несут с собой положительные синергетические внешние эффекты как для отдельных экономических агентов, так и для экономики в целом. Кроме того, каждому последующему поколению не требуется затрачивать на освоение знаний такое же количество времени, которое пона-

⁵ См., например: *Powdthavee N. The Happiness Equation: Surprising Economics of Our Most Valuable Asset. L.: Icon Books. 2010.*

⁶ Эта задача была сформулирована в 2009 г. Комиссией по измерению результатов экономического развития и социального прогресса, которую возглавили Дж. Стиглиц, А. Сен и Ж.-П. Фитусси. Материалы работы Комиссии, включая основной доклад, доступны на ее официальном сайте: <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.

⁷ *Артур Б. Растущая прибыльность и новый мир бизнеса // Управление высокотехнологичным бизнесом. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. (Серия «Классика Harvard Business Review»). С. 164.*

добилось его первооткрывателям. Для воспроизводства определенного запаса знаний нужно все меньше и меньше времени. Таким образом, возникает возрастающая отдача от масштаба также и во временном аспекте.

В инновационной экономике информацию можно рассматривать как интегрирующий фактор производства, без которого остальные ресурсы не могут быть вовлечены в хозяйственную деятельность и невозможно существование самой экономической организации. Следовательно информация как один из человеческих активов является носителем и генератором синергетических эффектов внутри и вне организации. Именно поэтому в производствах, активно вовлеченных в процессы создания, распространения и потребления знаний и информации, и возникает положительная отдача от масштаба хозяйственной деятельности. И это означает новый вызов для экономической теории. Как известно, неоклассическая микроэкономика еще с конца XIX в. исследует феномен положительной отдачи от масштаба на стороне предложения, потенциал которой иссякает по мере укрупнения производства. В инновационной экономике фирмы опираются на комбинацию внутренних и внешних сил, приводящих к росту прибыльности по мере увеличения масштабов производства. Все это выдвигает на первый план теоретическую задачу переосмыслить правило оптимизации поведения фирмы.

Конечно, авторы книги не могли оставить без внимания «вечный» для экономистов спор о соотношении рынка и государства. «Вызовы современного мира создают... как необходимость рыночной либеральной экономики, так и необходимость участия государства в экономическом процессе. Каждый из этих двух механизмов делает свою “работу” и будет необходим в будущем мире, а соотношение между ними подскажет конкретная ситуация в конкретный период времени» (с. 76), – такую

взвешенную позицию занимают Рудакова и Никифоров.

Но как эта дилемма – «или либеральный рынок, или государственное регулирование» – должна разрешаться в настоящее время в свете тех трудностей, с которыми столкнулась глобальная экономика в период финансово-экономического кризиса 2007–2009 гг.? Этот вопрос авторы «задают» представителям различных школ в макроэкономике – кейнсианцам, монетаристам, сторонникам теории реального делового цикла и др. Подкрепляя свои аргументы мнениями таких известных современных экономистов, как П. Кругман, Н. Рубини, Н.Г. Мэнкью, А. Гринспен и полемизируя с ними, они приходят к выводу, что «вместо абстрактного противопоставления “регулирования” и “дерегулирования”... следует четко прописать, где необходимо вмешаться государству, а где ситуацию можно отпустить, предоставить действию рыночных механизмов. Пока у макроэкономистов такой модели нет» (с. 159). И тем не менее авторы книги полагают, что «сейчас маятник человеческих представлений об экономике очевидно качнулся в сторону преимуществ государственного регулирования рынков» (с. 159) на фоне международной координации макроэкономической политики. Эту мысль подтверждает точка зрения профессора Принстонского университета, нобелевского лауреата 2008 г. П. Кругмана, образно выраженная им в новой книге «Прекратите эту депрессию немедленно!», выпущенной в 2012 г.: регулирование современной экономике необходимо как топливо двигателю, «поэтому настал момент нажать на педаль газа, а не снять с нее ногу»⁸.

Однако в этой связи интересным кажется мнение отнюдь не представителя академической среды, а практикующего аналитика в области инвестиций Т. Кресцензи, который в начале 2012 г.

⁸ Krugman P. End this Depression Now! – N.Y., L.: Norton, 2012. P. 222.

в книге «За пределами конечной точки кейнсианства: как оживить задвленную кредитом и обманутую долгом глобальную экономику» сделал попытку пересмотреть строгую макроэкономическую теорию с учетом современных реалий. Главный признак «конца» кейнсианства – теории, придающей решающее значение государственному регулированию, по мнению Кресцензи, состоит в том, что «магический эликсир» кейнсианской экономической теории – государственные расходы и заимствования – превратился в яд. У многих стран, к числу которых относятся Греция, Португалия, Ирландия и др., практически не осталось возможностей для осуществления государственных расходов и получения для этого новых займов. Глобальный финансовый кризис показал, что использование долга для облегчения страданий людей зашло слишком далеко. Тогда почему же те, кто вынуждены сейчас нести бремя решения мировой долговой проблемы, сражаются за сохранение status quo, опасаясь, что любое снижение правительственных расходов заставит их страдать? «Проблема состоит в том, что их определение страдающих совершенно отлично от того понятия страдающих, которое изначально было дано в кейнсианской философии»⁹, – в этом различии необходимо искать разграничение области вмешательства государства и сферы действия рыночных сил. Для макроэкономики это может означать, что «кейнсианство будет вынуждено придать австрийскую форму тяжелой руке государственного вмешательства и контроля»¹⁰.

Будучи университетскими профессорами, авторы не могли не затронуть вопросов преподавания экономической теории. На страницах их книги можно найти интересные рассуждения относи-

тельно структуры курсов макроэкономики (вводного, промежуточного, продвинутого). Эти рассуждения могут быть рассмотрены как продолжение традиции обсуждения структуры преподавания «экономикс», которое вывело их на новый уровень. Причастному к академической среде читателю будет интересно познакомиться с мнением Рудаковой и Никифорова о том, как предпочтительнее выстраивать преподавание макроэкономики – по проблемам или по научным школам.

Оригинальный дискуссионный стиль книги Рудаковой и Никифорова, острота сформулированных и обсуждаемых в ней вопросов, фундаментальность полемики делают ее полезной для всех интересующихся современными экономическими проблемами и их отражением в теории.

О. Антипина,
доктор экономических наук,
профессор экономического факультета
МГУ им. М.В. Ломоносова

А. Вереникин,
доктор экономических наук,
профессор экономического факультета
МГУ им. М.В. Ломоносова

⁹ Crescenzi T. Beyond the Keynesian Endpoint: Crushed by Credit and Deceived by Debt How to Revive the Global Economy. New Jersey: Pearson, 2012. P. 274.

¹⁰ Ibid. P. 18.

ABSTRACTS

V. Senchagov, B. Gubin, V. Pavlov, I. Karavaeva, E. Ivanov

FEDERAL BUDGET OF 2013–2015 IS THE BUDGET OF THE DEFERRED MODERNIZATIONS

(the abridged version of independent examination of the Center of Financial Research of the Institute of Economics of the Russian Academy of sciences)

Materials of independent examination of the federal budget of Russia for 2013–2015 are presented in current paper. The budget assessment from a position of the solution of the main tasks of social and economic development of the Russian Federation in the conditions of economic instability of global economy is given. Besides, changes of an operating paradigm of a budgetary tax policy as well as the issues of interrelation of the budgetary policy with the strategy of economic safety of Russia are presented.

Keywords: *Russia, global economy, finance, budget, budgetary policy, social and economic policy, modernization, budget planning, economic safety.*

JEL classification: E200, E310, E420, E500, E520, E600, E630, E660, E690, H200, H230, H300, H510, H530, H600, I300.

A. Tatarkin

THE MARKET MODEL OF GOVERNANCE OF RUSSIA'S SPATIAL DEVELOPMENT

The paper is dedicated to an assessment of the potential of mechanisms and institutes of system modernization management in regions and territories as well as the proof of the necessity of program and project modernization of Russia's federal device. The author offers new institutes of regional development: self-development of regions and municipalities on the basis of the budgetary decentralization of resources, creation of clusters, formation of business territories, development of program and project planning and spatial development management.

Keywords: *Spatial development management, factors and project management institutes, self-development of regions and territories, strategy of cluster and program and project planning.*

JEL classification: R110, R120, R200.

Yu. Abakhov

OUTSOURCING FUNCTIONS OF EXECUTIVE POWER

The paper is devoted to the new phenomenon in the Russian Economy's public administration – an investment with powers of authority of third-party legal or the individuals who aren't entering into the municipal and state executive authority system of bodies.

Keywords: *outsourcing, powers of authority, state corporation, city manager, management company.*

JEL classification: K100, L300, L310.

D. Karpukhin, G. Anisimova

KEY DIRECTIONS OF LEGISLATIVE BASE MODERNIZATION IN REDUCTION OF THE INEQUALITY AND OVERCOMING POVERTY

The conditions and the principles of the modern legislation in the social and labor sphere development are defined in current paper on the basis of the issue analysis of the Russian citizens constitutional laws and freedoms realization. The key directions of the legislative regulatory base modernization adequate to a civilized society and the social state are proved.

Keywords: *constitutional laws of citizens, European social charter, social guarantees, poverty level, inequality, social risks.*

JEL classification: E240, E250, E270, E290.

A. Nagovitsin

CORRUPTION AS A MAIN THREAT OF ECONOMIC SECURITY OF RUSSIA

The corruption phenomenon in modern Russia as a threat of economic safety is considered. The reasons providing emergence and corruption development are revealed. Among them capital export, "shadow economy" existence, weak currency control and other components.

Keywords: *corruption, threats of economic safety, «shadow economy», criminal business, organized crime, the corrupted bureaucracy.*

JEL classification: E250, E300, E520, F110, F210.

A. Govorin, G. Kaziakhmedov, E. Kinasova

FEATURES OF IMMIGRATION INFLUENCE ON ECONOMIC SECURITY OF RUSSIA

The paper is distinguished to the main mechanisms and consequences of immigration influence on economic safety in the period of an economic crisis. The authors give an assessment to measures of a state policy for regulation of immigration process as well as reveal the main processes happening on a labor market of immigrants and their influence on a national labor market. Besides, the regularities of immigration influence on economic indicators of the country recipient are given and on the basis of the received results the important conclusions are drawn on nature of immigration influence on host state economy.

Keywords: *immigration, mathematical methods in economics, employment, gross domestic product, economic safety.*

JEL classification: F150, F220, J100, J210.

V. Zuev

CHALLENGES OF INDUSTRIAL DEVELOPMENT OF RUSSIA IN THE CONDITIONS OF GLOBAL DEMOGRAPHIC CHANGES

The paper is devoted to the strategy of Russia's industrial development in modern demographic conditions. The modern key challenges of global demographic changes as well as the feature of their influence on industrial development process of the countries are analyzed on the basis of an extensive statistical material. The issues and the prospects of Russia's transition to high-tech structure of the national Economy are considered at a dominating tendency of decrease in number of the population.

Keywords: *demographic threats, tendencies of number and average age of the population change, technological way, labor productivity, structure of a labor market, need for the qualified labor, education level.*

JEL classification: F150, F220, J100, O400.

A. Sokolov

RISK MANAGEMENT IN A DEVELOPMENT STRATEGY OF MODERN COMMERCIAL BANK

An influence of credit, percentage, currency risks and risk of liquidity on assets and liabilities of commercial bank is considered. The need of risk management procedure inclusion in a strategy of bank assets and liabilities management is proved.

Keywords: *currency risk, credit risk, percentage risk, commercial bank, risk of liquidity, management of assets and liabilities.*

JEL classification: G200, G220, G390.

Yu. Lebedev, L. Zelenoborskaya

SCIENTIFIC AND TECHNICAL PRODUCTS AS AN OBJECT OF THE ECONOMIC RELATIONS

The paper is devoted to the analysis of the economic relations arising in the process of scientific and technical activity. The authors consider specifics of the property relations and economic issues of reproduction in the scientific and technical sphere.

Keywords: *the economic relations, production and scientific and technical products consumption, economic conditions of reproduction, the limit price, property on results of scientific and technical activity.*

JEL classification: D230, K110.

T. Burmistrova, k. Kubasov

THE RUSSIAN INNOVATIVE INSTITUTES AS AN INSTRUMENT OF THE RAISING CAPITAL to the REAL ECONOMY

The issue of an efficiency increase of investment and innovative activity in the real sector of economy is considered. The analysis of the Russian private and state innovative institutes, condition and dynamics of their assets and the profitability of investments is given as well. The main directions are defined and the offers on change of approaches to innovative activity of the state corporations are formulated.

Keywords: *investment activity, innovative activity, innovative institutes, state investments, management of pension assets, assets of insurance companies.*

JEL classification: E200, G200, G230, G240.

G. Sarishvili

INDEPENDENT SCIENCE: THE BALANCE OF SELF-REGULATION AND THE STATE FINANCIAL SUPPORT

The paper is devoted to the issue of evolution of the main technologies in self-regulation and science self-financing. The comparison of business and the state financial support of science is given. The special role of multinational corporation in modern science development is considered.

Keywords: *scientific policy, scientific business, autonomous universities, research centers, National scientific fund of the USA (NNF).*

JEL classification: F200, O320.

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ ДЛЯ ПЕРЕПИСКИ

Ю. Абахов, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики РАН
e-mail: abakhov@inecon.ru

Г. Анисимова, кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Института экономики РАН
e-mail: anisimovagalina@bk.ru

Т. Бурмистрова, кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Института экономики РАН
e-mail: tvburm@yandex.ru

А. Говорин, доктор экономических наук, проректор Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова
e-mail: kinasova@mail.ru

Б. Губин, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН
e-mail: kurnova@inecon.ru

Л. Зеленоборская, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЭ РАН
e-mail: lvz@inecon.ru

В. Зуев, кандидат экономических наук, заместитель начальника отдела управления долговыми обязательствами казначейства Международного банка экономического сотрудничества (МБЭС)
e-mail: zuev_ve@mail.ru

Е. Иванов, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института экономики РАН
e-mail: kurnova@inecon.ru

И. Караваева, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН
e-mail: ikaravaeva30@inecon.ru

Д. Карпухин, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН
e-mail: anisimovagalina@bk.ru

Г. Казиахмедов, доктор экономических наук, профессор Московского университета МВД России
e-mail: kinasova@mail.ru

Е. Кинасова, соискатель Московского университета МВД России, инспектор по особым поручениям нормативно-правового отдела Правового управления ФМС России
e-mail: kinasova@mail.ru

К. Кубасов, аспирант Института международного права и экономики им. А.С. Грибоедова
e-mail: tvburm@yandex.ru

Ю. Лебедев, доктор экономических наук, профессор Института международного права и экономики им. А.С. Грибоедова
e-mail: lvz@inecon.ru

А. Наговицин, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН
e-mail: od@inst-org.ru

В. Павлов, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН
e-mail: kurnova@inecon.ru

Г. Саришвили, кандидат экономических наук, докторант Института экономики РАН
e-mail: od@inst-org.ru

В. Сенчагов, доктор экономических наук, профессор, руководитель центра финансовых исследований Института экономики РАН
e-mail: kurnova@inecon.ru

А. Соколов, аспирант ФГБОУ ВПО «Государственный университет управления» (ГУУ)
e-mail: od@inst-org.ru

А. Татаркин, академик РАН, директор Института экономики УрО РАН
e-mail: tatarkin_ai@mail.ru

ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ

ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ

1. К публикации в журнале принимаются оригинальные, ранее нигде не опубликованные материалы.
2. Рукописи научных статей и других материалов представляются в журнал «Вестник Института экономики» в виде файла формата MS-Word (с расширением doc) и одного экземпляра распечатки.
3. Рукописи подписываются авторами с указанием полного наименования организаций, где авторы работают, их адреса, полного наименования должности каждого автора, их ученых степеней и званий, Ф.И.О., контактных телефонов и e-mail.
4. Страницы в электронной версии статьи не нумеруются, а в распечатках номера представляются карандашом.
5. К рукописи в обязательном порядке прилагается краткая аннотация на русском и английском языках (не более 10 строк), а также ключевые слова на русском и английском языках (не более 10 слов).
6. Авторам необходимо указать JEL-коды, соответствующие тематике статьи на основе алфавитно-цифровой классификационной системы по экономической теории (Journal of Economic Literature).
7. Ссылки на литературные и статистические источники приводятся в конце каждой страницы в виде сносок. Нумерация сносок – на каждой странице, сквозная по статье.
8. В конце статьи необходимо указать список использованных автором литературных источников. Список литературы строится по алфавиту и нумеруется арабскими цифрами.
9. Размер статьи не должен превышать одного печатного листа – 40000 знаков с пробелами.
10. Мнение редакции журнала может не совпадать с позицией авторов публикаций.
11. Рукописи не возвращаются. При отклонении статьи замечания рецензентов и редколлегии авторам не сообщаются. Редакция не вступает в переписку с авторами.
12. Редакция оставляет за собой право не ставить авторов в известность об изменениях и сокращениях рукописи, имеющих редакционный характер.
13. Плата с аспирантов за публикацию статей не взимается.

Компьютерная верстка Гришиной М.Ф.

Подписано в печать 30.01.2013
Формат 70х100 1/16. Объем 10 п.л. Тираж 1000 экз.
Печать офсетная. Заказ №

Отпечатано в соответствии с предоставленными материалами
в типографии ООО «ТДДС – СТОЛИЦА – 8»
РФ, 214012, Смоленская область, г. Смоленск, ул. Розы Люксембург, д. 2,
[http://www. capitalpress.ru](http://www.capitalpress.ru), 8 (495) 363-48-84

Адрес редакции: 117218, Москва, Нахимовский проспект, 32.
Тел.: 8-499-129-07-10, e-mail: vestnik_ie@mail.ru, vestnik@inecon.ru
<http://www.inecon.org/zhurnaly-uchrezhdennye-ie-ran/vestnik-instituta-ekonomiki-ran.html>

© НП

Редакция журнала «Вестник Института экономики Российской Академии наук», 2013