

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

ВЕСТНИК ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ. ИЗДАЕТСЯ С 2007 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД

№ 2/2016

Главный редактор

КОЗЛОВА С.В. – доктор экономических наук

Редакционный совет

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

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

Аносова Л.А. – доктор экономических наук, профессор, начальник Отдела общественных наук РАН

Глинкина С.П. – доктор экономических наук, профессор, руководитель научного направления Института экономики РАН

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

Городецкий А.Е. – доктор экономических наук, профессор, руководитель научного направления Института экономики РАН

Каравая И.В. – доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой экономической теории Института экономики РАН

Рубинштейн А.Я. – доктор философских наук, профессор, руководитель научного направления Института экономики РАН

Сорокин Д.Е. – член-корреспондент РАН, научный руководитель Финансового университета при Правительстве РФ

Тихонков К.С. – доктор экономических наук, первый заместитель генерального директора Международного института исследования риска

Цветков В.А. – член-корреспондент РАН, директор Института проблем рынка РАН, проректор по научной работе Финансового университета при Правительстве РФ

УЧРЕДИТЕЛЬ:

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт экономики Российской академии наук

МОСКВА

ВЕСТНИК
ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
Научный журнал

№ 2/2016

Журнал «Вестник Института экономики Российской академии наук»
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:

Шацкая И.В., канд. экон. наук (заместитель главного редактора);

Касьяненко Т.М. (ответственный секретарь журнала);

Смотрницкая И.И., доктор экон. наук;

Дерябина М.А., канд. экон. наук;

Грибанова О.М.

**Журнал «Вестник Института экономики Российской академии наук»
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

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Савченко П.В.

Феномен Системы в контексте реалий и выбора вектора
развития России 7

**Заверский С.М., Киселева Е.С., Кононова В.Ю., Плеханов Д.А.,
Чуркина Н.М.**

Стратегическое планирование развития экономики: мировой
опыт и выводы для России 22

Маевская Л.И., Домнина И.Н.

Инвестиционные стратегии субъектов Федерации 41

Малицкая Е.А.

Программно-целевой подход в управлении проектами
комплексного развития территории 56

Сухарев О.С.

Промышленность России: проблемы развития и системные
решения 69

Нешитой А.С.

Императив смены курса экономического развития
(воспроизводственный аспект) 88

Гусева И.Б., Далёкин П.И., Ковырзина К.В.

НИОКР на предприятиях ОПК: современные проблемы 100

Кирьянов И.В.

Феномен торгового дома и модель расширяющейся фирмы 115

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

Сычев Н.В.

К критике концепции человеческого капитала 129

ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

Иванов Е.А.

Бюджетная политика и социально-экономическое развитие
Российской Федерации в 2015 году: истоки трудностей и попытка
их преодоления 144

Губин Б.В.

Бюджет 2016 – бюджет ожидания позитивной динамики
и нейтрализации современных рисков 154

Павлов В.И.

Оценка достоверности прогнозируемых доходов федерального бюджета на 2016 год и потенциал доходов консолидированного бюджета Российской Федерации	165
--	-----

Наговицин А.Г.

Утечка российского капитала за границу: причинно-следственные связи	173
---	-----

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

Ушкалова Д.И.

Построение модели интеграции на постсоветском пространстве с учетом мирового опыта	187
--	-----

ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Лапов Д.Е.

Прогрессивное налогообложение доходов физических лиц как необходимый элемент антикризисной политики России	200
--	-----

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Зеленоборская Л.В.

Институт экономики РАН в 2015 году	213
--	-----

Требования к рукописям	223
------------------------------	-----

CONTENTS

ECONOMICS AND MANAGEMENT

Savchenko P.V.

Phenomenon of System in the context of realities and the choice
of Russia's development vector 7

**Zaverskiy S.M., Kiselyova E.S., Kononova V.Yu., Plekhanov D.A.,
Churkina N.M.**

Strategic planning of economic development: international experience
and applications for Russia 22

Maevskaya L.I., Domnina I.N.

The investment strategies of Federal subjects 41

Malitskaya E.A.

Program and target approach in project management for complex
territory development 56

Sukharev O.S.

Industry of Russia: issues of development and system decisions. 69

Neshitoy A.S.

Imperative to a shift of economic development (reproduction aspect) .. 88

Guseva I.B., Dalyokin P.I., Kovyrzina K.V.

R&D for defense industry enterprises: current problems 100

Kiryanov I.V.

Phenomenon of trading house and model of the extending firm 115

QUESTONS OF ECONOMIC THEORY

Sychyov N.V.

To criticism of the concept of the human capital 129

FINANCE, MONETARY CIRCULATION AND CREDIT

Ivanov E.A.

The budgetary policy and social and economic development
of the Russian Federation in 2015: sources of difficulties and
an attempt of their overcoming 144

Gubin B.V.

The budget of 2016 – the budget of expectation of positive dynamics
and neutralization of modern risks 154

Pavlov V.I.

Assessment of reliability of the predicted income of the federal budget for 2016 and potential of the income of Russia's consolidated budget.	165
--	-----

Nagovitsin A.G.

Leakage of the Russian capital abroad: relationships of cause and effect	173
--	-----

WORLD ECONOMY

Ushkalova D.I.

Creation of integration model at the former soviet union taking into account international experience	187
---	-----

PUBLICATIONS OF YOUNG SCIENTISTS

Lapov D.E.

Progressive income taxation on natural persons as necessary element of anti-recessionary policy of Russia	200
---	-----

SCIENTIFIC LIFE

Zelenoborskaya L.V.

Institute of economics of the Russian academy of sciences in 2015	213
---	-----

Requirements to manuscripts	223
-----------------------------------	-----

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

П.В. САВЧЕНКО

доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ,
почетный работник высшего профессионального образования,
главный научный сотрудник Института экономики РАН

ФЕНОМЕН СИСТЕМЫ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЙ И ВЫБОРА ВЕКТОРА РАЗВИТИЯ РОССИИ

В статье раскрываются содержание феномена «социально-экономическая Система» и возможности его использования в научных исследованиях и разработке стратегии социально-экономического развития России. Обосновывается, что условием эволюционного развития социально-экономической Системы является самореализация человека как субъекта экономики и общества (развитие малого и среднего бизнеса, увеличение легитимных доходов населения, борьба с коррупцией, созидательный потенциал гражданского общества) с учетом общих и идентичных свойств российской социально-экономической Системы.

Ключевые слова: социально-экономическая Система; общее и идентичное; экономическая, социальная, политическая, нравственно-духовная и семейно-бытовая подсистемы; человек как ядро социально-экономической Системы, человекоцентристский вектор развития социально-экономической Системы, энергосырьевая, иерархическая модель социально-экономической Системы, системная коррупция.

JEL: P40, O11.

Феномен Системы имеет особое значение для исследования реалий и векторов развития России, поиска путей выхода из кризиса и разработки программы устойчивого развития нашей страны. Феномен Системы стал актуальным в связи с тем, что в мире происходят изменения, связанные с 4-й промышленной революцией, переходом к инновационному типу развития. Исследование социально-экономической Системы позволяет выстроить логику развития и прогнозирования на основе фундаментальных экономических исследований¹.

¹ См.: Концепция долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 г. (www.gov.ru), Прогноз долгосрочного социально-экономического развития России до 2030 г. (www.gov.ru), Стратегия социально-экономического развития РФ до 2010 г., национальные проекты «Здоровье», «Образование», «Сельское хозяйство», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» и др.

Феномен Системы раскрывает взаимосвязи и взаимодействия экономических, социальных, политических, духовных, экологических и др. факторов цивилизационного развития в каждой стране [1], [2], [3], [4], [5], [6], [7], [8].

Россия переживает сложный период в своей истории, связанный с системным кризисом, снижением темпов экономического роста и реальных доходов населения, внешнеэкономическими и геополитическими угрозами. Кризис в России во многом обусловлен дисгармонией Системы. «Болевые точки» российской социально-экономической Системы – это энергосырьевая основа экономики, социальная поляризация, снижение доли среднего класса и креативных слоев населения, неэффективность институтов частной собственности, конкуренции, саморегулирования и государственного управления, системная коррупция, отставание от развитых стран, переживающих IV промышленную революцию, по уровню технологического уклада, отсутствие национальной инновационной системы, политической конкуренции и механизма преемственности власти², недостаточность развития институтов гражданского общества, обратных связей человека, общества и государства. Для решения назревших острых проблем, выстраивания стратегической линии развития, как на краткосрочный период, связанный с выходом из кризиса, так и на долгосрочный период, связанный с вызовами 4-й промышленной революции, переходом к инновационному типу развития, необходим системный подход.

Социально-экономическая Система объединяет и субординирует отношения человека, общества и государства, все многообразие экономических, политических, социальных, конфессиональных, межличностных и других отношений, в условиях которых живет человек. Система включает вертикальные и горизонтальные, формальные и неформальные, экономические, административные, корпоративные, социальные, культурные и т.п. институты, регулирующие связи между людьми, социальными группами и организациями. По вертикали функционируют институты государства, корпораций, некоммерческих организаций и домашних хозяйств, по горизонтали – отношения между хозяйствующими субъектами, межличностные отношения (между деловыми партнерами, друзьями и т.п.). Социально-экономическая Система не сводится только к макроэкономическому уровню. Она объединяет интересы человека, общества и государства, вертикальные и горизонтальные отношения государства, бизнеса и домашних хозяйств на макро-, мезо- и микроуровнях, вовлекает в себя соци-

² Разновидностью таких механизмов могут быть, например, демократический, партийно-бюрократический и монархический (См.: *Хачатуров А.* Страна, которой не случилось // Новая газета, 14.01.2016).

ально-экономический и институциональный аспекты, обуславливает долговременные тенденции развития экономики и всего общества³.

Феномен Системы исследовали разные научные школы. В ходе их исследований были изучены различные типы Систем и проведено разграничение в них общего и идентичного. Известно, что этот принцип исследования дал возможность К. Марксу открыть законы развития капиталистической системы. Общим является логика Системы, включающая производство, распределение, обмен и потребление, примат производства, закон прибавочной стоимости и всеобщий закон капиталистического накопления. Общий принцип капитализма остается незыблемым, но модели этой Системы претерпели существенные изменения, обусловленные 4-й промышленной революцией, переходом к инновационной экономике, новыми стандартами потребления, уровня и качества жизни. Инвестиции в человеческий капитал в процессе воспроизводства стали обгонять инвестиции в материально-вещественный капитал в органическом строении капитала. Возросла роль финансовых институтов. Появились новые экономические, социальные, политические и др. институты гражданского общества.

В современном обществе существуют различные типы социально-экономических Систем, которые различаются, прежде всего, в зависимости от превалирования в них вертикальных или горизонтальных институтов (в авторитарной, иерархической Системе превалирует вертикаль, а в демократической – горизонталь). Кроме того, вертикаль и горизонталь могут носить различный социальный смысл, различные формы, они по-разному проявляются в разных странах. В конечном счете типы Систем отличаются положением в них человека. В условиях авторитарных Систем человек является «винтиком», частью толпы, а в демократических Системах человек свободен. Российская социально-экономическая Система относится к типу систем, в которых превалирует вертикаль. Это связано с особенностями развития капитализма после реформы 1861 г., формального и реального подчинения труда капиталу и 70-летней историей СССР [14].

³ Г. Гегель считал, что любой предмет надо исследовать двояко: сам по себе и в системе как ее элемент, подчиняющийся общим законам системы. Он исходил из того, что любое качество существует само по себе и в виде определенного количества в конкретном предмете [9]. Система отражает порядок расположения частей целого, последовательный, упорядоченный ход процесса, а также последовательное, упорядоченное и развернутое учение о чем-либо [10, с.188]. Система – это конечное множество функциональных элементов и отношений между ними, выделенное из среды в соответствии с определенной целью, в рамках определенного временного интервала. Система обладает свойствами синергичности, эмерджентности, мультипликативности, целенаправленности, самоорганизации, структурности, иерархичности, коммуникативности, адаптивности, способности взаимодействовать с внешней средой, надежности, развития и т.д. (См., например: [11],[12], [13] и др.).

Взаимосвязь общего и идентичного в Системах – один из основополагающих принципов разграничения их типов. Это – дискуссионная проблема. Общее включает необходимость гармонии вертикальных и горизонтальных отношений во всех подсистемах, человека как ядра Системы, взаимодействие институтов рынка и государства, индивидуальной свободы и социальной справедливости. Идентичными являются конкретные формы отношений и институты, отражающие особенности всех подсистем в каждой стране, специфику ее экономики, социальных отношений, политики, нравственно-духовных ценностей, семейно-бытовой сферы. И общее, и идентичное отражают реалии и влияют на векторы развития социально-экономической Системы, определяют возможности использования зарубежного опыта.

Академик РАН Л.И. Абалкин отмечал три мегатренда мирового развития: расширение прав и свобод человека, социализацию (развитие структур гражданского общества, группы по интересам и т.д.) и цивилизационное многообразие. При этом «конкретные модели и формы организации общества не являются универсальными. Способы устройства хозяйственной жизни, пути сочетания индивидуальных и коллективных начал, структура гражданского общества и демократические процедуры, равно как и комбинация принципов свободы, экономической эффективности и социальной справедливости оказываются бесконечно многообразными. В них отражены трудно измеримые дух нации, система ценностей, менталитет граждан» [6, с. 72].

При исследовании качественных сторон социально-экономической Системы она рассматривается как сложная, открытая, нелинейная система.

Как сложная система она состоит из большого числа взаимосвязанных и взаимодействующих объектов, которые можно сгруппировать в подсистемы: экономическую, социальную, политическую, духовно-нравственную и семейно-бытовую. Это – основные сферы деятельности человека и одновременно основные сферы его развития, превращения из «экономического человека» в субъект цивилизации, из «винтика» Системы в свободного человека, функции которого гармонизированы. Каждая подсистема имеет свои тенденции развития, влияющие на другие подсистемы, в результате чего согласовывается общее развитие.

Как открытая система она характеризуется подвижным равновесием, которое обеспечивается согласованностью протекающих в ней процессов [15, с. 10–11].

Поскольку в пространстве экономической, социальной, политической, нравственно-духовной и семейно-бытовой подсистем социально-экономической Системы могут быть устойчивые и неустойчивые стационарные состояния, она является нелинейной. Ее подсистемы флук-

туируют, их параметры могут отклоняться от средних значений. Если какая-либо область такой нелинейной системы неустойчива и в ней наблюдаются сильные флуктуации, то достаточно незначительного воздействия, чтобы вся система перешла из одного состояния в другое [15, с. 29]. Устойчивость развития социально-экономической Системы всегда относительна, ее условием является гармония вертикальных и горизонтальных отношений во всех подсистемах.

Важнейшая методологическая проблема исследования любой системы состоит в том, чтобы выявить детерминанты, объединяющие элементы в систему, формирующие основания, связи и отношения в системе, ее особую качественность, устанавливающие закономерности структуры, функционирования и развития общества [16, с. 11]. Такой подход позволяет исследовать единство и целостность воспроизводства, легитимность институтов государства и рынка, взаимосвязь общего и идентичного в социально-экономических отношениях, находить оптимальные сочетания экономической свободы и социальной справедливости, формальных и неформальных институтов.

Феномен Системы обеспечивает конвергенцию различных теорий и различных научных дисциплин, при которой находятся точки их пересечения в решении какой-либо проблемы социально-экономического развития.

Феномен Системы позволяет избежать излишней абстракции, доходящей до абсурда и приводящей к утопическим теориям, в которых исследователи не учитывают взаимосвязи предмета своего исследования с другими явлениями и процессами. На практике системность обосновывает согласование различных направлений государственной политики (например, бюджетной, налоговой, социальной и т.д.), экономических и административных методов управления, финансового и реального секторов экономики.

Феномен Системы – один из ключей к анализу социально-экономических процессов в формациях, цивилизациях, национальных экономиках и их сегментах и т.д., а также к прогнозированию и разработке стратегии социально-экономического развития. Так, например, национальная экономика изучает закономерности и тенденции функционирования и развития социально-экономических отношений в суверенных странах, субъекты и объекты этих отношений. Социально-экономическая Система страны дает информацию об этих закономерностях, тенденциях, субъектах и объектах, их взаимосвязях, роли и субординации [14, с. 12].

В результате наших поисков мы выделили ряд вопросов исследования реалий и векторов социально-экономической Системы:

- место Системы в исследовании развития человеческого общества (формации, цивилизации, Системы);

- Система как совокупность подсистем, их субординация и взаимодействие;
- проблемы общего и идентичного в Системе, типы и модели Систем, Система страны и мира;
- взаимодействие рынка и государства, индивидуальной свободы и социальной справедливости в различных моделях Системы;
- человек как ядро Системы, человекоцентристская цель развития;
- место и роль легитимных и нелегитимных форм мотивации человека в Системе, системная коррупция;
- формирование среднего класса и креативных групп населения;
- адаптация малого и среднего бизнеса в Системе;
- соответствие модели социальной политики особенностям социально-экономической Системы;
- эволюционные и революционные изменения Систем, дискуссии о состоянии и возможностях трансформации или замены российской Системы.

Особое место в исследовании феномена Системы занимает проблема человека. Это – междисциплинарная проблема естественных и гуманитарных наук. Существуют либеральные, леворадикальные и национальные трактовки места и функций человека в Системе. Человек со своими потребностями, интересами, способностями, взаимосвязями с другими людьми – своего рода микросистема, в которой, как в зародыше, представлены все сегменты, все аспекты социально-экономической Системы. Не случайно существует пословица: «Человек – мера всех вещей».

Человек, находясь на пересечении сил взаимодействия между элементами социально-экономической Системы, выступает как ее ядро. Известно, что в ядре всякой системы концентрируется ее энергия, осуществляются функции обобщения, интеграции и управления. В нашем исследовании человек рассматривается как ядро Системы, как главная производительная сила, субъект производственных отношений, субъект экономики и общества, субъект всех подсистем, как эгоист и альтруист. Все подсистемы рассматриваются как необходимые сферы деятельности человека. Может, например, показаться, что какие-то бытовые явления не отражают особенности экономической или политической подсистемы. Но, поскольку они обеспечивают реализацию каких-либо функций человека, они увязаны в единой Системе через потребности и интересы человека.

Действующая энерго-сырьевая иерархическая модель российской социально-экономической Системы работает в интересах элиты – крупного капитала и сросшейся с ним бюрократии, а не человека и общества в целом. Она не обеспечивает эффективного взаимодействия производства, распределения, обмена и потребления, тормо-

зит реализацию конституционных основ (частной собственности, конкуренции, функций социального государства и т.д.), преодоление системной коррупции. Иерархический характер российской социально-экономической Системы не позволяет в достаточной мере развиваться горизонтальным связям⁴, особенно в сфере среднего и малого бизнеса. Преобладание вертикальных отношений в основном компенсируется развитием неформальных межличностных горизонтальных отношений. Поскольку нет баланса вертикальных и горизонтальных институтов, функции человека как субъекта экономики и общества не реализуются. России необходимо найти пути решения этой проблемы с учетом исторически сложившегося типа Системы.

В российской социально-экономической Системе не обеспечен баланс между свободой, экономической эффективностью и социальной справедливостью. Человек как субъект экономики еще не получил достаточной свободы для реализации своих способностей к труду и предпринимательской деятельности. Его экономическую свободу сдерживают отсутствие реальной конкуренции, монополизм, коррупция, бюрократизм.

В российской социально-экономической Системе существуют противоречия между подсистемами, а также проблемы в каждой из них. Экономическая подсистема является монополизированной, олигархической. В настоящее время состояние экономической подсистемы характеризуется снижением темпов экономического роста и реальных доходов населения. В социальной подсистеме наблюдаются несоответствие интересов человека, общества и государства, высокий уровень социального расслоения, региональных различий, сокращение социальных расходов государства. В политической подсистеме отсутствует реальная политическая конкуренция. Политическая элита делает ставку на свободу предпринимательства, однако средний и малый бизнес не имеют возможности развиваться, положение среднего класса и креативных групп населения ухудшается. В нравственно-духовной подсистеме мотивация и ценностные ориентации «экономического человека» не могут создать национальную идею развития российской цивилизации.

⁴ Отметим, что на протяжении веков жизнь в России складывалась и продолжает складываться под влиянием борьбы либо взаимодополнения двух тенденций развития общественного устройства: гипергосударственнической, авторитарно-тоталитарной, антилиберальной, с одной стороны, и демократической (с учетом исторической детерминированности и некоторой условности рамок и форм элементов демократии), рыночной, в какой-то мере самоуправленческой, с другой стороны. В России доминирующая роль принадлежит скорее первой, чем второй тенденции. Более того, нельзя отрицать, что немало представителей российской элиты склонны связывать как достижения прошлого, так и лучшее будущее страны главным образом с первой тенденцией.

В семейно-бытовой подсистеме много проблем создает дороговизна жилья, коммерциализация образования, оптимизация здравоохранения, межпоколенческие и межвозрастные отношения и т.д.

Особое место в Системе занимает малый и средний бизнес (инновации, рабочие места, рост среднего класса и т.д.). Однако он пока не оказывает такого существенного влияния на социально-экономическое развитие России, какое он оказывает в развитых странах. В настоящее время в России на его долю приходится 21% ВВП и 22% занятых, в то время как в развитых странах его доля в ВВП превышает 50%, а в структуре занятости – 60%⁵. Без создания новых институтов (госзаказы, льготы – налоговые каникулы, расширение видов деятельности патентного налогообложения, предоставление субъектам РФ и муниципалитетам права снижать ставки единого налога на вмененный доход и т.д.) малый и средний бизнес не сможет стать опорой развития экономики в российской социально-экономической Системе. Статус среднего и малого бизнеса как национальной идеи свидетельствует о модернизации Системы снизу вверх.

Фундаментальной проблемой выхода из системного кризиса является улучшение инвестиционного климата. В связи с этим меры по привлечению инвестиций в национальную экономику приобретают важное значение. Они направлены на возвращение российского капитала из оффшорных зон, повышение эффективности государственного управления, налоговые льготы, привлечение иностранных инвестиций, использование сбережений населения как источника инвестиций, обновление основного капитала, развитие транспортной и логистической инфраструктуры. При этом необходимо, чтобы инвестиции в человеческий капитал росли быстрее, чем инвестиции в основной капитал⁶.

Одной из болевых проблем российской социально-экономической Системы является чрезмерная дифференциация доходов населения⁷. Она свидетельствует о нарушении равновесия между экономической свободой и социальной справедливостью. В России коэффициент фондов (соотношение денежных доходов 10%-ных групп наиболее и наи-

⁵ consulting/1c/ru.

⁶ В период 2005–2013 гг. инвестиции в основной капитал росли быстрее (в 3,6 раз), чем расходы консолидированного бюджета на образование, здравоохранение, физическую культуру и спорт (в 3,4 раза). (Рассчитано по: Российский статистический ежегодник. 2014. М.: Росстат, 2014. С. 509, 510, 512).

⁷ Так, в 1990-х годах в России в собственности олигархов находилось до 2/3 общественного богатства [17, с. 49]. За период 1992–2012 гг. коэффициент фондов увеличился более чем в 3 раза – с 8 до 16,4 [18, с. 203]. По данным аналитиков банка Suisse, владельцами более 1/3 богатства всех российских домохозяйств являются 110 человек (Российская газета. 2013, 11 октября). В России 1% населения принадлежит 70% национального богатства, в то время как в США – 25%.

менее обеспеченного населения) возрос с 13,9 в 2000 г. до 16,3 в 2013 г. При этом коэффициент Джини в 2013 г. составил 0,419⁸. На долю 20% наименее обеспеченных приходилось 5,2% доходов, а на долю 20% наиболее обеспеченных – 47,6%⁹. Уровень бедности увеличился с 12,6% в январе-сентябре 2014 г. до 14,1% в январе-сентябре 2015 г.¹⁰

Эта болевая проблема проявляется также в значительной межрегиональной дифференциации уровня и качества жизни. Так, дифференциация среднедушевых денежных доходов по субъектам РФ достигает почти 6-ти раз, среднемесячной начисленной заработной платы 4-х раз, доли населения с доходами ниже прожиточного минимума – более 5-ти раз¹¹. При этом у регионов недостаточно средств, а их задолженность по кредитам растет. Число регионов, у которых долг составляет менее 15% собственных доходов, сократилось с 25 в 2010 г. до 12 в 2014 г., а число регионов, у которых долг превышает 50% собственных доходов, увеличилось за указанный период с 15 до 47 [22, с. 87]. Все это подрывает эффективность федеративного устройства России, которая является одной из важнейших идентичных особенностей ее Системы.

За период 2005–2014 гг., несмотря на рост ВВП в целом и на душу населения, возникла тенденция к снижению доли заработной платы и социальных выплат в ВВП¹². Доля социальных отраслей (образования, здравоохранения, социальных услуг) в ВВП России низка. Она составляет 6%, в то время как в США – 24,8%, в Германии – 11,3%, во Франции – 13,9% [19, с. 66]. Сложилась также тенденция к снижению доли социальных отраслей в ВДС. Так, в 2008 г. по сравнению с 2002 г. доля образования в ВДС снизилась на 1%, здравоохранения и предоставления социальных услуг – на 0,9%, предоставления прочих коммунальных, социальных и персональных услуг – на 0,2%¹³. Доля расходов федерального бюджета на образование в 2011 – 2014 гг. сократилась на 0,8%, а на здравоохранение – на 1% [20, с. 98]. После 2012 г. объем и доли социальных расходов в консолидированных бюджетах субъектов РФ также снижались¹⁴. В 2016 г. по сравнению с 2015 г. намечено увеличить расходы из всех бюджетов бюджетной системы РФ: на социальную политику – на 1,2%, на образование – на 2,3%, на здравоохранение – на 4,9%, на физкультуру спорт – на 2,9%, в то время как инфля-

⁸ Там же. С. 149.

⁹ Российский статистический ежегодник. 2014. М.: Росстат, 2014. С. 149.

¹⁰ www.gks.ru.

¹¹ Российский статистический ежегодник. 2014. М.: Росстат, 2014. С. 130–134.

¹² Рассчитано по: Россия в цифрах. 2015. Крат. стат. сб. М.: Росстат, 2015. С. 68, 123, 366.

¹³ Национальные счета России в 2002–2008 гг. М.: ФСГС, 2009. С. 61, 93, 124–126.

¹⁴ www.gks.ru.

ция прогнозируется на уровне как минимум 6,4%¹⁵. Степень износа основных фондов в образовании, здравоохранении и предоставлении социальных услуг выше, чем в среднем по основным фондам¹⁶.

Все эти болевые точки усиливаются в связи со снижением реальных доходов населения в условиях кризиса, ростом нищеты и безработицы.

В условиях снижения легитимных реальных доходов усиливается коррупция. Необходимо учитывать, что склонность человека к коррупции зависит от типа Системы. Иерархический характер российской социально-экономической Системы порождает монополию рабочего места, которая позволяет индивидам и их группам использовать свое исключительное (монопольное) положение в органах государственной власти, в корпорациях, организациях социальной сферы и др. в целях получения нелегитимных рентных доходов [21]. О масштабах коррупции в России свидетельствует рост индекса восприятия коррупции (ИВК)¹⁷ с 27-го в конце 1980-х годов до 136-го в 2014 г.¹⁸

Коррупция имеет системный характер. Полностью ликвидировать коррупцию невозможно, но для ее сокращения необходима эволюция Системы в аспекте гармонизации вертикальных и горизонтальных отношений. Тогда юридические меры противодействия коррупции станут более эффективными, а моральный климат гражданского общества будет формировать неприятие коррупции. Так, например, ОНФ представил Индекс расточительности органов власти и госкомпаний за 2015 г., в который попали более 100 организаций из 40 регионов страны, расходующих необоснованно много средств на покупку автомобилей и мебели, проведение корпоративных мероприятий и банкетов, на авиабилеты, полисы добровольного медицинского страхования и т.д.¹⁹

В целом модель социальной политики в России отражает особенности социально-экономической Системы: ее иерархичность (преобладание отношений «сверху вниз», административных методов управления) и рентоориентированную экономику. Она изменяется по мере изменения Системы. В модели социальной политики России необходимо исходить из принципа общего и идентичного при рассмотрении возможностей использования зарубежного опыта, интегрировать позитивные стороны неолиберального и демократического подходов, сбалансировать возможности человека и государства в развитии социальной сферы, сочетать принципы свободы и справедливости.

¹⁵ minfin.ru; investorschool.ru.

¹⁶ См.: Россия в цифрах. 2015. Крат. стат. сб. М.: Росстат, 2015. С. 68.

¹⁷ Расчет этого показателя осуществляет неправительственная международная организация Transparency International.

¹⁸ См.: [23, с. 114–115]. gmarket.ru.

¹⁹ onf.ru\2016\01\20.

В настоящее время идет поиск векторов развития России. Возникают вопросы, как перестроить социально-экономическую Систему, чтобы она обеспечивала устойчивое развитие в краткосрочном, среднесрочном и долгосрочном периодах, как преодолеть подчинение институтов Системы властным и имущественным интересам бюрократическо-олигархической элиты, бюрократизм, чрезмерную централизацию собственности и финансовых ресурсов у федеральных органов власти, коррупцию, неконкурентоспособность реального сектора экономики, деградацию социальной сферы и, самое главное, деградацию человеческого потенциала. Известно, что, поскольку Россия проигрывает конкуренцию за человеческий капитал, креативные группы населения, создающие значительную долю национального богатства, не находя для себя возможностей достойной жизни, покидают страну²⁰.

Поэтому не случайно поиск вектора развития Системы стал предметом острой дискуссии в обществе. Сложились две противоположных точки зрения. Одна из них состоит в том, что действующая социально-экономическая Система, и прежде всего политическая подсистема, изжила себя, и поэтому требуются радикальные, революционные изменения. Так, Г. Явлинский считает, что необходимо ликвидировать сложившуюся Систему, поскольку она исчерпала свои возможности и поставила Россию на край пропасти. По его мнению, «нынешняя система неререформируема», поскольку «у нее нет по-настоящему законных процедур»²¹. Согласно другой точке зрения, совершенствование Системы надо осуществлять эволюционно, с помощью реформ, создания новых институтов, модернизации экономической и социальной политики.

На наш взгляд, что наиболее оправданным является стремление к эволюционному развитию. Системный подход обосновывает, что эволюция превращается в развитие, а развитие – в историю. История свидетельствует, что любая социально-экономическая Система стремится к самосохранению. Но одновременно она накапливает потенциал для ее изменения и развития, либо для ее уничтожения²².

Существуют принципиально разные подходы к поиску вектора развития России, которые условно можно охарактеризовать как либеральный и мобилизационный²³.

²⁰ По оценкам экспертов, Россия теряет ежегодно около 3 млрд долл. из-за интеллектуальной эмиграции, а с учетом упущенной выгоды – до 60 млрд долл. [24, с. 107].

²¹ Выступление Г. Явлинского на радио «Свобода» 06.04.11.

²² См.: Цветков А. Достаточно нескольких процентов, чтобы общество взорвалось. novayagazeta.ru.

²³ См.: Вардуть Н. Разворот на 30 лет назад // Московский комсомолец, 2015.09.10. mk.ru.

Так, сторонники либерального подхода основной упор делают на сокращение госрасходов, дефицита госбюджета, свободный курс рубля²⁴. В условиях снижения цен на нефть поддерживать курс рубля бессмысленно. В то же время эксперты отмечают, что нужны меры по поддержанию спроса и производства²⁵.

Что касается развития в целом, то предполагается «общий исторический путь». Например, Г.А. Явлинский отмечает: «После смены власти Путина Россия пойдет со всеми, кто разделяет принадлежность к европейской цивилизации, общим историческим путем. Естественно, при сохранении и укреплении российской своеобразности, особенностей культуры и традиций»²⁶. Однако очевидно, что европейский путь, вследствие кризиса европейских ценностей, будет мутировать, и не известно, что он будет представлять собой через несколько лет. Предстоит трансформация европейских ценностей, и Россия внесет в нее свой вклад вместе с другими странами. Готового «европейского» или какого-либо другого общего пути нет. Этот путь предстоит вырабатывать.

Сторонники мобилизационного подхода считают, что государство должно финансировать неоиндустриализацию, установить валютный контроль, создать органы, аналогичные Госплану и Госкомитету по науке и технике, которые были в СССР в условиях административно-командной плановой экономики. Например, С.Ю. Глазьев является сторонником социально-консервативного синтеза на основе сочетания традиционных нравственных ценностей, принципов социальной справедливости и партнерства, соблюдения прав и свобод человека и т.д.²⁷ Но, как можно соединить усиление административных мер с традиционными ценностями, правами и свободами человека, не понятно.

С одной стороны, оба эти подхода являются примерами одностороннего подхода. С другой стороны, в них уже есть попытка соединения общего и идентичного, традиционного в поиске путей развития России.

Рассматривая векторы развития России с помощью феномена Системы, необходимо исходить из того, что главным фактором преобразования российской социально-экономической Системы должен стать свободный человек как субъект экономики и общества. Вокруг этой задачи необходимо консолидировать теоретические исследования и практические рекомендации. Система может развиваться

²⁴ cbr.ru.

²⁵ Алексашенко С.В. Главное – спокойствие: почему ЦБ не нужно экстренно спасать рубль (www.rbk.ru).

²⁶ См.: Явлинский Г. Путь, которого нет // Новая газета, 2015, 19.10. yavlinsky.ru.

²⁷ См.: Глазьев С. К стратегии социальной справедливости и развития. glazev.ru.

и трансформироваться эволюционным путем на основе конвергенции различных теорий и подходов, если созидающие творческие люди могут, реализуя свои способности, повысить свои легитимные доходы и быть уважаемыми в обществе. Угроза разрушения Системы создается, если растет число морально деградировавших, социально безответственных людей, которые не ценят того, что создано предшествующими поколениями, и не думают о последствиях своих поступков.

В феномене Системы человекоцентристский вектор развития предполагает не усредненного унифицированного человека, а возможности самореализации в различных сферах. Не случайно, например, в менеджменте обращается внимание на «управление разнообразием» – использование разнообразных способностей всех сотрудников для достижения цели организации. В масштабе страны такой подход означает достижение ее процветания посредством реализации человеческого потенциала, превращение человека из «винтика» Системы в субъект развития цивилизации.

В современной России одной из важнейших проблем является создание взаимосвязи институтов Системы с человеком. Для этого необходимы: децентрализация функций Системы по вертикали (в бюджетной и налоговой сфере) с целью усиления роли региональных и муниципальных органов управления, развитие государственно-частного партнерства и т.д., а по горизонтали – повышение эффективности новых институтов, способствующих расширению предпринимательской деятельности, конкуренции (Экспертный совет при Правительстве РФ, Российский экспортный центр, Фонд развития промышленности, Агентство стратегических инициатив), противодействие коррупции, развитие институтов гражданского общества.

Итак, феномен Системы раскрывает архитектуру развития будущей цивилизации, построенную на человекоцентристской основе. Ядром Системы является человек как субъект экономики и общества. Система обеспечивает целостность страны, единство ее народа, от ее социальной сути и механизмов функционирования зависят степень рационального использования социально-экономического, инновационного, природного и социокультурного потенциалов, уровень и качество жизни населения. Система развивается, необходимость ее замены наступает, когда она препятствует развитию человека.

Система может выполнять функции ключа социально-экономического развития, если ее эволюция и модернизация направлены в сторону человекоцентристского развития. В противном случае любая экономическая и социальная политика контрпродуктивна.

У России есть шанс эволюционного обновления Системы, в результате которой возрастет свобода человека. Вектор эволюции Системы направлен в сторону усиления взаимодействия вертикали власти

и горизонтали гражданского общества, обеспечивающего гармонию интересов человека, общества и государства. Для этого будут необходимы новые институты, основанные на принципе: не человек для государства, а государство для человека. Это является важнейшим условием модернизации российской модели Системы, ее адаптации к новым условиям 4-й промышленной революции.

В заключение хотелось бы отметить, что вектор и этапы дальнейшего развития России требуют создания Комплексной программы перехода к инновационной экономике²⁸. Бесспорно, создание такой Комплексной программы потребует консолидации всех ее разработчиков, представителей гуманитарных и естественных наук. Особое значение при этом имеет феномен Системы.

Литература

1. Россия-2015: оптимистический сценарий / Под ред. Л.И. Абалкина М.: ИЭ РАН, 1999.
2. Стратегический ответ России на вызовы нового века / Под ред. Л.И. Абалкина. М.: Экзамен, 2004.
3. К программе социально-экономического развития России в 2008–2016 гг. / Рук. авт. колл. Р.С. Гринберг. М.: ИЭ РАН, 2008.
4. Абалкин Л.И. Логика экономического роста. М.: ИЭ РАН, 2002.
5. Абалкин Л.И. Размышления о будущем России. М.: ИЭ РАН, 2007.
6. Абалкин Л.И. Проблемы современной России. М.: ИЭ РАН, 2011.
7. Савченко П.В., Федорова М.Н. Система: тенденции ее развития. М.: ИЭ РАН, 2011.
8. Российская социально-экономическая Система: реалии и векторы развития / Отв. ред. Р.С. Гринберг, П.В. Савченко. М.: ИНФРА-М, 2014.
9. Гегель Г. Наука логики. Т. 1. М., 1970. С. 437–438.
10. Даль В.Л. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. IV. М.: Русский язык, 1978. С. 188.
11. Гринин Л.Е., Коротаев А.В. Социальная макроэволюция: генезис и трансформация Мир-Системы. М.: ЛИБРОКОМ, 2009.
12. Зиновьев А.А. Глобальный человек. М.: Алгоритм: Эксмо, 2006.
13. Кучкаров З.А., Никаноров С.П., Солнцев Г.В., Шабаров В.Н. Исследование социально-экономических систем. Методология. Теория. Следствия. М.: Концепт, 2007.
14. Национальная экономика. Изд. 4-е, перераб. и доп. /Под ред. П.В. Савченко М.: ИНФРА-М, 2016. С. 18–23.

²⁸ Опыт разработки таких программ имелся в СССР. Например, в Комплексной программе научно-технического прогресса были отражены основные направления развития науки и техники и их социально-экономические последствия.

15. Садовский В.Н. Людвиг фон Берталанфи и развитие системных исследований в XX в. Системный подход в современной науке. М.: Прогресс-Традиция, 2004.
16. Кузьмин В.П. Принципы системности в теории и методологии К. Маркса. М.: Политиздат, 1980.
17. Никифоров Л.В. Государство и экономика в России: уроки XX века и вызовы XXI века // Китай, Польша и Россия: стратегия трансформации и структурный поворот. М.: ИЭ РАН, 2010.
18. Неравенство доходов и экономический рост: стратегия выхода из кризиса / Под ред. А. Бузгалина, Р. Трауб-Мерца, М. Воейкова. М.: Культурная революция, 2014.
19. Погосов И.А. Тенденции воспроизводства в России и проблемы модернизации экономики. М., Спб.: Нестор-История, 2012.
20. Авраамова Е., Малеева Т. Социальные ресурсы населения в условиях потери экономической стабильности // Вопросы экономики. 2015. № 11.
21. Савченко П.В., Федорова М.Н. Монополия рабочего места в Системе социально-экономических отношений. М.: ИЭ РАН, 2012.
22. Табах А., Андреева Д. Долговые стратегии российских регионов // Вопросы экономики. 2015. №10.
23. Андрианов В.Д. Коррупция как глобальная проблема: история и современность. М.: Экономика, 2011.
24. Трофимова Т.А. Инновационная экономика и трансформация миграционных процессов // Вестник ВСГТУ. 2013. №3.

P.V. SAVCHENKO

doctor habilitatus in economics, chief research fellow of the Institute of economics of the Russian academy of sciences, Moscow, Russia
pol@inecon.ru

PHENOMENON OF SYSTEM IN THE CONTEXT OF REALITIES AND THE CHOICE OF RUSSIA'S DEVELOPMENT VECTOR

The paper distinguishes the maintenance of a phenomenon "the social and economic system" and possibilities of its use in scientific researches and development of strategy of Russia's social and economic development. It is proved that a condition of evolutionary development of social and economic system is self-realization of the person as subject of both economy and society (development of small and medium business, increase in the legitimate income of the population, fight against corruption, creative potential of civil society) taking into account the general and identical properties of the Russian social and economic system.

Keywords: *social and economic system; the general and the identical; economic, social, political, moral and spiritual, family and household subsystems; person as kernel of social and economic system, vector of development of social and economic system, power raw, hierarchical model of social and economic system, system corruption.*

JEL: P40, O11.

С.М. ЗАВЕРСКИЙ

кандидат экономических наук, начальник Отдела аналитических исследований Института комплексных стратегических исследований

Е.С. КИСЕЛЕВА

ведущий специалист Института комплексных стратегических исследований

В.Ю. КОНОНОВА

кандидат экономических наук, зам. зав. кафедрой экономики Высшей школы бизнеса МГУ им. М.В. Ломоносова

Д.А. ПЛЕХАНОВ

ведущий специалист Института комплексных стратегических исследований

Н.М. ЧУРКИНА

аналитик Института комплексных стратегических исследований

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ: МИРОВОЙ ОПЫТ И ВЫВОДЫ ДЛЯ РОССИИ

Опыт применения инструментов стратегического планирования в современной России свидетельствует о том, что поставленные стратегические задачи вносятся в планы, программы и иные документы, но зачастую не реализуются на практике. В рамках настоящей работы предпринята попытка выявить, какие принципиальные шаги по совершенствованию системы стратегического планирования должны быть сделаны в России. Выводы основаны на анализе зарубежного и советского опыта организации стратегического планирования. Показано, что работоспособность системы стратегического планирования зависит от организации работы профильного института, ответственного за разработку и достижение поставленных задач, а также от того, насколько четко установлены связи между стратегическими задачами и реализуемыми мерами госполитики.

Ключевые слова: стратегическое планирование, промышленная политика, институты, Франция, США, Япония, Корея, СССР.

JEL: O21, O57, P41, P47.

Введение

В течение последних десятилетий в России многократно ставились стратегические цели и задачи развития экономики. В их числе – задачи, сформулированные в принятых среднесрочных и долгосрочных концепциях и стратегиях развития, в указах президента, в Посланиях Федеральному собранию, документах отраслевого и регионального

уровней и т.д. Но многие из этих целей и задач не были достигнуты в действительности.

Одним из недавних примеров такого рода является реализация «майских указов» Президента РФ 2012 г., предписывающих, в частности, создать 25 млн высокопроизводительных рабочих мест до 2020 г., увеличить долю инвестиций в ВВП страны до 27% к 2018 г., повысить позиции России в рейтинге Всемирного банка до 20 места к 2018 г. и т.д.¹ Данные ориентиры далеки от выполнения. Например, в 2012–2014 гг., по данным Росстата, прирост высокопроизводительных рабочих мест составил только 3,8 млн (15% плана), доля инвестиций в ВВП страны в 2014 г. снизилась до 19,1% ВВП, а в рейтинге Всемирного банка Россия в 2014 г. заняла 62-е место².

Имеющийся в современной России опыт применения стратегического планирования приоритетных целей и задач развития экономики показывает, что, несмотря на наличие значительного числа концепций, стратегий, утвержденных планов и программ, они зачастую не претворяются в жизнь. При этом разрабатываемые теми или иными госструктурами документы стратегического характера в своей совокупности не представляют собой целостную систему, а многие из целей и задач, содержащихся в данных документах, довольно слабо коррелируют между собой. Кроме того, ряд таких документов после своего официального утверждения не корректируются и постепенно перестают соответствовать тем приоритетам и решениям, которые обсуждаются в реальности. Отсутствует также и механизм оценки выполнения заявленных планов, в результате чего эти планы принимают сугубо формальный характер [1], [2].

Отдельная группа проблем связана и с реализацией мер экономической политики, направленных на достижение поставленных стратегических целей и задач, которые к тому же не проходят необходимых согласований ни среди госструктур, отвечающих за проведение разных направлений экономической политики, ни в бизнес-сообществе. В результате содержание документов стратегического планирования не становится руководством к действию ни для госорганов, ни для бизнеса. Наряду с этим попытки ведомств решить целый ряд текущих задач приводят к тому, что реализуемые ими меры не только не согласуются друг с другом, но и нередко вступают в противоречие, что в еще большей степени осложняет достижение целей и задач развития экономики [2], [3], [4].

Следует отметить, что в последнее время был предпринят ряд усилий по совершенствованию системы стратегического планиро-

¹ Указ Президента РФ № 596 от 07.05.2012 «О долгосрочной государственной экономической политике».

² Росстат. gks.ru. Рейтинг «Doing Business», Всемирный банк. doingbusiness.org.

вания в России и по промышленной политике, проводимой на ее основе. Прежде всего это было связано с подготовкой и принятием законов «О стратегическом планировании в Российской Федерации»³ и «О промышленной политике в Российской Федерации»⁴.

Несмотря на то что содержание этих законов не имеет однозначной оценки в экспертном сообществе и зачастую подвергается критике⁵, следует отметить, что в целом данные документы создают необходимую правовую основу для формирования системы стратегического планирования в России, а также для проведения промышленной политики, согласованной со стратегическими целями и задачами развития страны.

В то же время вступление в силу этих законов само по себе не означает, что проблемы, связанные с реализацией мер экономической политики, направленных на достижение стратегических целей и задач, автоматически будут сняты. Как представляется, снятие этих проблем требует принятия принципиальных решений, в том числе основанных на опыте стран, успешно реализовавших задачи развития экономики с помощью стратегического подхода.

В связи с этим цель настоящей работы – выявить, какие принципиальные изменения необходимо внести в российскую систему стратегического планирования для реализации стратегических целей и задач развития российской экономики. Для этого был проанализирован мировой опыт применения стратегического подхода к развитию экономики (опыт Франции, США, Японии, Кореи), а также опыт СССР и выявлены основные принципы организации таких систем. Результаты анализа позволили сформулировать основные направления действий, требуемых для применения системы стратегического планирования для развития экономики РФ.

Основные подходы к организации системы стратегического планирования

Основное назначение системы стратегического планирования заключается в том, чтобы направить усилия основных участников экономики на достижение долгосрочных целей социально-экономического развития [5].

³ Федеральный закон № 172-ФЗ от 28.06.2014 «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

⁴ Федеральный закон № 488-ФЗ от 31.12.2014 «О промышленной политике в Российской Федерации».

⁵ См., например: Толкачев С., Андрианов К. Закон «О промышленной политике в Российской Федерации»: от обороны к наступлению // Эксперт, 11.11.2014.

Мировой опыт показывает, что стратегическое планирование может быть использовано для решения широкого круга управленческих задач – от развития отдельных компаний (микроуровень) до развития экономики в целом (макроуровень) [5], [6]. При этом существует многообразие форм реализации этой системы. Так, системы стратегического планирования, применяемые для развития экономики разных стран, отличаются между собой по применяемым методам управления (соотношение между директивными методами и стимулированием), по охвату отраслей и компаний, по степени централизации принятия решений, по инструментам, используемым для установления стратегических ориентиров и построения планов и т.д. Определенные особенности реализации стратегического планирования связаны со спецификой целей развития и методов управления, сложившихся в конкретных странах в тот или иной период времени [7]. Все это означает, что анализ мирового опыта стратегического планирования должен опираться прежде всего на конкретные примеры формирования таких систем.

В связи с тем что в настоящее время при обсуждении долгосрочных задач социально-экономического развития России значительное внимание уделяется развитию промышленности, для целей настоящей работы были взяты конкретные примеры стран, ставивших аналогичные цели и задачи. Прежде всего это опыт Франции, где система стратегического планирования в течение 50 лет (1940–1990 годы) прошла путь от директивного планирования к стратегическому планированию на основе программного подхода, опыт Японии (1950–1970-е годы) и Кореи (1960–1980-е годы), где с помощью стратегического планирования осуществлялась ускоренная модернизация экономики, опыт США 1960–1990-х годов, отличающийся опорой на прогнозирование и программный подход для решения важнейших социально-экономических задач, и опыт СССР 1960–1980-х годов, являющийся уникальным примером масштабной системы планирования. Особенности данных примеров стратегического планирования обобщены ниже (см. табл. 1)⁶.

⁶ Изучение мирового опыта организации систем стратегического планирования на основе вышеуказанных стран требует анализа широкого круга литературных источников, относящихся как к экономической, так и к исторической литературе. Так, анализ организации стратегического планирования во Франции проводился на основе работ О.А. Андрюшкевич [8], И.А. Бродской [9], Н.И. Морозовой [10], Е. Островской [11] и др. Опыт США был изучен на основе работ Л.Ю. Бочарова [12], О. Герасимовой [13], В.В. Мотылева [14] и др. Анализ опыта Японии проводился на основе работ М. Энэмура и др. [15], К. Хаяши [16], Ч. Макмиллана [17] и др., а опыта Кореи – на основе работ С. Курбанова [18], Я.В. Канг [19], К. Асмолова [20] и др. Анализ опыта СССР проводился на основе работ Р.А. Белоусова [21], С.Г. Струмилина [22], А.Н. Ефимова [23] и др.

Таблица 1

Основные особенности организации стратегического планирования во Франции, США, Японии, Корее и СССР

Характеристика	Франция	США	Япония	Корея	СССР
Название системы	«Демократическая система планирования»	«Программно-целевой подход»	«Восстановление через производство»	«Управляемая капиталистическая экономика»	«Плановое хозяйство»
Период	1940–1990-е годы	1960–1990-е годы	1950–1970-е годы	1960–1980-е годы	1960–1980-е годы
Централизация принятия решений	Высокая, средняя	Низкая	Высокая	Высокая	Крайне высокая
Охват отраслей экономики	Широкий круг отраслей	В зависимости от задачи	Приоритетные отрасли промышленности	Приоритетные отрасли промышленности	Все отрасли
Профильные институты	Генеральный коммисариат по планированию	Совет экономических консультантов, Совет управляющих ФРС	Управление экон. планирования, Министерство внеш. торговли и промышленности	Управление экон. планирования	Госплан СССР
Ключевые инструменты	5-летние планы развития	Прогнозы, программы развития	5-летние планы развития	5-летние планы развития	5-летние планы развития
Методы	Индикативное планирование	Целевые программы, включающие стимулы	Директивы и стимулирование	Директивы и стимулирование	Директивные методы

Источник: составлено авторами.

Сопоставление собранного материала по рассматриваемым странам позволило сделать выводы о наличии общих характеристик, которые, как представляется, внесли значительный вклад в достижение поставленных стратегических целей и задач. В связи с этим рассмотрим далее возможность применения мирового опыта в российской практике.

Анализ мирового опыта организации стратегического планирования и его применимость для России

Особенности постановки стратегических целей и задач и разработки документов стратегического планирования

Рассмотренный опыт пяти стран – Франции, США, Японии, Кореи и СССР – показывает, что формированию систем стратегического планирования в данных странах предшествовал ряд предпосылок. Как правило, такими предпосылками были: сложная экономическая ситуация (необходимость ускоренного восстановления промышленности, преодоления кризисного состояния в экономике) и усиление роли государства в экономике, что создавало определенную «политическую волю» для формулирования стратегических целей развития экономики и принятия четких мер для их достижения.

Так, для послевоенных Франции, Японии и Кореи была характерна в значительной степени «авторитарная» постановка стратегических целей развития, исходившая от высшего руководства страны. Аналогичным образом осуществлялась постановка целей и задач развития на начальных этапах формирования систем стратегического планирования в других странах (например, «Новый курс» Ф. Рузвельта в США, ускоренная индустриализация в СССР). При этом по мере преодоления кризисных ситуаций, а также развития методологического аппарата планирования и прогнозирования постановка целей и задач переставала носить просто политический характер и сопровождалась экономико-математическими расчетами и оценками.

Стратегические цели и задачи развития рассматриваемых экономик конкретизировались в ряде документов стратегического планирования, среди которых наибольшее значение имели среднесрочные планы развития (как правило, пятилетние). Степень детализации этих документов зависела от того, насколько широким был охват экономики системой планирования (например, в СССР пятилетние планы дополнительно конкретизировались в рамках годовых заданий).

Важнейшую роль при этом играли не только содержание планов, но и процедура их разработки и обсуждения, где одной из главных задач было согласование интересов различных участников экономики – прежде всего бизнеса и различных государственных структур. Например, во Франции планирование осуществлялось по принципу «снизу вверх» и включало в себя несколько итераций, в ходе которых достигались договоренности между различными участниками экономики. При этом утверждение готового плана на законодательном уровне придавало этим договоренностям официальный статус [8]. Аналогичные принципы взаимодействия с бизнесом были положены в основу разработки планов в Японии и Корее [10], [24]. В СССР проце-

дура разработки планов носила «встречный» характер: Госпланом разрабатывались контрольные цифры по основным показателям и нормативам, после чего эти показатели дополнялись и корректировались на основе планов предприятий и организаций. Готовый план, утвержденный на уровне съезда партии и Совета министров СССР, получал статус директивы [21].

Во Франции в 1940–1990 гг. было разработано 11 среднесрочных планов с периодом действия 4–5 лет. При разработке каждого следующего плана формировалась новая система целей и задач, учитывающая вызовы, возникшие в обществе в период действия предыдущего плана, а также новые социально-экономические тенденции в стране и в мире. Первые планы носили преимущественно директивный характер и предполагали централизованное распределение государственных ресурсов. Затем был осуществлен переход к индикативным планам, что означало описание общих контуров и приоритетов развития экономики. Так, например, в третьем плане ставилась цель за 4 года обеспечить увеличение ВВП на 20%. В более поздних планах количественные показатели стали играть меньшую роль. Основное внимание уделялось приоритетным направлениям инвестирования, предоставления субвенций, льготного финансирования и т.п. [9].

В США, где стратегическое планирование организовано как децентрализованная система и разработка планов и программ осуществляется на федеральном уровне, уровне штатов и муниципалитетов, а также крупных корпораций, с 1980-х годов распространены среднесрочные планы различной продолжительности – 3–5 лет [25].

В Японии в 1950–1970-е годы ключевыми документами стратегического планирования являлись долгосрочные программы развития и пятилетние планы социально-экономического развития страны. Первоначально в Японии разрабатывались только пятилетние планы развития, цели которых состояли в обеспечении экономического роста, преодолении диспропорций и др. и содержали конкретные ориентиры и инструменты развития. Долгосрочные программы развития стали разрабатываться несколько позже. Первая программа – «План удвоения национального дохода», известная также как «План Икеда», была рассчитана на 1961–1971 гг. Другие долгосрочные комплексные программы развития Японии были утверждены Правительством Японии в 1969, 1977, 1987 гг. [15].

В Корее 1960–1980-х годов важнейшими документами стратегического планирования стали долгосрочная программа и пятилетние планы социально-экономического развития. В основу принятого курса на формирование «управляемой капиталистической экономики» была положена «Долгосрочная программа развития Республики Корея», разработанная в 1962 г. на двадцатилетнюю перспективу. Программа

была разработана с привлечением экспертов Агентства международного развития (США) и опиралась на рекомендации МВФ. В рамках Долгосрочной программы предполагалось достичь высоких темпов экономического роста и повысить эффективность производства путем приоритетного развития экспортных отраслей и ориентации на мировой рынок. Программа также предусматривала последовательное выполнение пятилетних планов на протяжении 20 лет (с 1962 по 1982 гг.). Первый пятилетний план социально-экономического развития Республики Корея был рассчитан на 1962–1966 гг., второй – на 1967–1971 гг., третий – на 1972–1976 гг., четвертый – на 1977–1981 гг. В рамках каждого плана ставились свои собственные цели и задачи развития [18].

В СССР было разработано 13 планов, практически все из которых были пятилетними (за исключением III пятилетнего плана на 1938–1942 гг., прерванного в связи с началом Великой отечественной войны, незавершенного VI плана на 1956–1960 гг. и семилетнего VII плана на 1959–1965 гг.). Пятилетние планы, с распределением важнейших заданий по годам, считались основной формой государственного планирования развития экономики. Наряду с этим разрабатывались также годовые планы, где предусматривалась необходимая конкретизация заданий пятилетнего плана с учетом хода развития экономики и изменений в ресурсах и потребностях народного хозяйства и населения, а также намечались экономические и организационные мероприятия, обеспечивающие выполнение пятилетнего плана. Кроме того, разрабатывались 10-летние планы, отражавшие ключевые направления экономического, научно-технического и социального развития [21].

Опыт формирования профильных институтов, ответственных за разработку и реализацию документов стратегического планирования

Важнейшей характеристикой систем стратегического планирования во всех рассмотренных странах является активная роль *специализированных (профильных) институтов*, ответственных за разработку документов стратегического планирования и реализацию их содержания. Создание таких институтов, как правило, становилось первым шагом руководства стран, принявших решение о формировании национальной системы стратегического планирования. Первой задачей, поручавшейся этим профильным институтам, было формирование документов стратегического планирования, а в дальнейшем эти институты получали также и другие полномочия.

Данные профильные институты характеризуются несколькими важными особенностями. Во-первых, как правило, они обладают высоким статусом в структуре государственного аппарата, что подраз-

умеет прямое подчинение высшим должностным лицам в структуре исполнительной власти и возможность координации действий других органов исполнительной власти (а в ряде случаев – также и центральных банков).

Во-вторых, профильные институты несут ответственность за разработку и исполнение стратегических планов в масштабах страны или региона. Тем самым обеспечивается непосредственная заинтересованность данных структур в обеспечении качества разрабатываемых документов, их исполнимости, проведении своевременных согласований между участниками по вопросам разработки и исполнения планов и т.д. Это также обеспечивает своевременную обновляемость документов стратегического планирования. Следует отметить, что заинтересованность профильных структур в разработке качественных документов способствует активизации взаимодействия госструктур, разрабатывающих планы и программы развития, а также отвечающих за реализацию тех или иных мер экономической политики, с бизнесом и экспертами. Опыт Франции, Японии, Кореи показывает, что чаще всего такие процедуры поэтапного согласования целей, задач и конкретных мер политики осуществляются посредством работы *специально созданных совещательных органов* (комиссий, советов), которые состоят из представителей госструктур, бизнеса и экспертного сообщества, в задачи которых входит экспертиза разрабатываемых планов и программ, выработка предложений по их совершенствованию. В США и в СССР такой опыт заключался в активном взаимодействии с академическим сообществом при построении прогнозов и разработке госпрограмм.

В-третьих, профильные институты, организующие разработку и обсуждение документов стратегического планирования, обеспечивают *выявление приоритетных направлений действий* (отраслевые приоритеты, либо приоритеты в отношении инвестиционной политики, иных применяемых инструментов). Это позволяет сконцентрировать усилия участников стратегического планирования на определенных направлениях деятельности. Как правило, приоритетными направлениями деятельности в отраслевом разрезе становятся отрасли, способные оказывать мультипликативные эффекты на экономику.

В Японии основным институтом, обеспечивавшим функционирование системы стратегического планирования, стало *Управление экономического планирования (УЭП)*, созданное в начале 1950-х гг. В задачи УЭП входила разработка планов экономического и социального развития страны, формирование прогнозов развития, координация деятельности подразделений правительства по реализации этих планов. УЭП входило в состав кабинета министров Японии, а его глава (генеральный директор) имел статус министра. В 1953 г. при УЭП был создан *Экономический совет* – совещательный орган, возглавляемый премьер-мини-

стром Японии. Состав совета, помимо представителей государственных структур, включал представителей крупного бизнеса, бизнес-ассоциаций, академических кругов, профсоюзов и т.д. Совет координировал разработку планов социально-экономического развития, уделяя при этом внимание таким вопросам, как прогнозы развития экономики, формирование экономической политики в стране, мониторинг социально-экономической ситуации и др. Работа Совета велась во взаимодействии с *Министерством внешней торговли и промышленности*, отвечавшим за реализацию промышленной политики в стране [8].

В Корее в 1962 г. также было создано *Управление экономического планирования* (УЭП), основными задачами которого была разработка пятилетних планов социально-экономического развития страны, выдача «стратегических заданий» секторам экономики и разработка стимулов для компаний к выполнению этих заданий. УЭП получило высокий статус в структуре органов власти. Руководитель УЭП являлся заместителем премьер-министра и нес ответственность перед президентом за состояние экономики, финансовой сферы, инвестиций, кредитования и др. [8]. Для обеспечения взаимодействия с министерствами в структуре УЭП был сформирован ряд профильных подразделений. Так, *Бюро мобилизации материальных ресурсов* обеспечивало взаимосвязь планов социально-экономического развития с политикой Министерства строительства Республики Корея, *Бюджетное бюро* – с политикой Министерства финансов [24].

В США основные программные и прогнозные разработки федерального правительства сосредоточены в трех организациях: в *Совете экономических консультантов* (СЭК), *Совете управляющих Федеральной резервной системы* (ФРС) и в *Административно-бюджетном управлении* (АБУ). Основной задачей СЭК, работающего с 1946 г., является экспертная поддержка для выработки государственной экономической политики. В состав СЭК, находящегося в непосредственном подчинении президенту США, входят 3 члена, назначаемые президентом по представлению и с согласия Сената. Основными задачами СЭК являются оценка различных экономических программ и выработка рекомендаций, разработка прогнозов, проведение специальных исследований и т.д. Совет управляющих ФРС ориентирован на планирование и прогнозирование для целей выработки денежно-кредитной политики. Совет имеет значительный штат экономистов и возглавляется председателем, принимающим участие в большинстве дискуссий об экономической политике. Основной функцией АБУ является подготовка федерального бюджета для последующего обсуждения в Конгрессе. Помимо этого, АБУ ведет работу с СЭК и Министерством финансов по разработке и принятию налоговой политики, проводит мониторинг и оценку результатов деятельности различных госструктур [25].

Во Франции важнейшим институтом, обеспечивавшим работу системы стратегического планирования, с 1950-х годов был *Генеральный комиссариат по планированию* при Правительстве. В своем составе Комиссариат насчитывал около полутора сотен сотрудников и имел несколько проблемных и отраслевых комиссий. В комиссии входили высшие министерские чиновники, эксперты, а также руководители крупных предприятий и союзов предпринимателей. Комиссии проводили анализ экономических проблем, оценивали перспективы развития отраслей и вырабатывали предложения для включения в план. Число комиссий и их соотношение отражало представление о важности и приоритетности общеэкономических, региональных или отраслевых проблем. Помимо комиссий, в качестве совещательного органа, действовал *Совет по экономическому и социальному развитию*, который состоял из представителей различных социальных групп: предпринимателей, наемных работников, ремесленников, фермеров, представителей госаппарата. Основная функция Совета – согласование интересов всех этих социальных групп при определении перспектив и механизмов экономического развития [8].

В СССР важнейшим органом, осуществлявшим директивное планирование в масштабах страны, был *Госплан СССР*, находившийся в непосредственном подчинении Совету Министров СССР. Госплан имел разветвленную структуру – отраслевые отделы (по отраслям промышленности, сельскому хозяйству, транспорту, внешней торговле, культуре и образованию, здравоохранению, бытовому обслуживанию населения и т.д.), сводные отделы (народно-хозяйственного плана, территориального планирования и размещения производительных сил, капитальных вложений и др.), подведомственные организации (научно-исследовательские институты, вычислительный центр и др.). В составе Госплана в 1970-е годы функционировала Государственная экспертная комиссия, отвечавшая за рассмотрение генеральных схем развития отраслей экономики и размещения предприятий, схем специализации и комплексного развития хозяйства экономических районов, а также крупных проектов строительства. Госплан активно взаимодействовал с Министерством финансов СССР, Госбанком СССР и Госснабом СССР [21].

Особенности реализации целей и задач, поставленных в документах стратегического планирования

Опыт стран, осуществлявших стратегическое планирование для развития экономики, показывает, что при реализации поставленных стратегических целей и задач важнейшее значение имеет координация между документами стратегического планирования и экономической политикой, проводимой в реальности. Возникновение такой

проблемы связано с тем, что разработка документов стратегического планирования часто является задачей одних структур, а разработка и реализация мер политики – задачей других структур в государственном аппарате. Решение данной проблемы, как показывает изученный опыт стран, во многом связано с приданием профильному институту, обеспечивающему работу системы стратегического планирования, высокого статуса в структуре госаппарата, что дает возможность данному органу контролировать согласованность содержания стратегических планов и мер, реализуемых на практике.

Однако данная мера не является единственной. Наряду с этим координация между стратегиями и практикой зависит от распределения полномочий и ответственности в структуре госуправления, организации мониторинга исполнения утвержденных планов и программ, а также формирования стимулов для компаний к выполнению разработанных планов.

В Японии в 1950-е годы было предпринято сразу несколько мер, направленных на обеспечение четкой координации действий в системе госуправления для реализации утвержденных планов. Во-первых, большая часть законопроектов, связанных с развитием экономики, в 1950–1970-е годы готовилась в аппарате правительства, что обеспечивало более быструю реакцию властей на изменения в экономике и обществе, а также позволяло согласовывать различные виды социально-экономической политики между собой. Во-вторых, в части промышленной политики был сформирован единый центр принятия решений – Министерство внешней торговли и промышленности, выступавшее в качестве координатора при решении вопросов развития тех или иных отраслей. Следует отметить, что министерство осуществляло координацию не только на уровне других министерств и ведомств, но также и с Банком Японии, что обеспечивало согласованность промышленной и денежно-кредитной политики. В-третьих, в Японии была четко установлена ответственность местных властей за реализацию принятых решений. Япония 1950–1970-х годов являлась примером типичного унитарного государства с высокой степенью централизации власти: несмотря на то что губернаторы префектур назначались на должности в результате выборов, формально они являлись представителями Министерства самоуправления и подчинялись центральному правительству. За ненадлежащее исполнение делегированных государством полномочий губернатор мог быть снят с должности [15]. Наряду с этим в Японии получила распространение практика регулярного мониторинга исполнения планов, зачастую приводившая к их обновлению и пересмотру. Например, в 1950–1970 гг. в Японии практически не было планов развития, просуществовавших в неизменном виде до истечения своего срока действия. Распространенной практикой была

досрочная замена планов и программ новыми вариантами, что было связано с опережением плановых показателей и необходимостью их корректировки в соответствии с новыми условиями.

В Корее координация действий по исполнению стратегических планов была тесно связана с деятельностью сети специализированных институтов и крупного бизнеса, так как решение задачи ускоренного развития экономики требовало значительного расширения инвестиций. В связи с этим, наряду с профильным институтом стратегического планирования, в стране была создана система специализированных банков, каждый из которых был нацелен на кредитование конкретных отраслей экономики (Национальная федерация сельхозкооперативов, Корейский жилищный банк и др.), а также ряд государственных корпораций (Корейская электрическая компания, Корейская корпорация шоссежных дорог, Корпорация развития сельского хозяйства и др.). Эти компании, а также частные крупные частные компании холдингового типа («чэболь») могли воспользоваться стимулами (налоговыми вычетами, льготным финансированием и др.) в случае выполнения плановых показателей (например, объемов экспорта) [26].

В СССР Госплан осуществлял мониторинг и контроль выполнения плановых показателей и докладывал о результатах правительству страны. Госплан на регулярной основе готовил доклады правительству СССР о ходе выполнения планов. В случае необходимости Госпланом разрабатывались мероприятия по предупреждению и устранению диспропорций в развитии экономики и вносились соответствующие предложения в Совет министров СССР [23].

Особо следует отметить, что в странах, преследовавших цели ускоренного восстановления (или ускоренного развития) экономики, было принято принципиально важное решение о формировании благоприятных условий хозяйствования для действующих компаний (в ряде случаев – компаний приоритетных отраслей экономики). Это потребовало, в свою очередь, проведения согласованной экономической политики со стороны органов исполнительной власти, а также центральных банков. Эта согласованность была выражена в общей целевой направленности различных видов экономической политики (в частности, фискальной и денежно-кредитной), а также в координации мер и решений соответствующих структур.

Основные направления совершенствования стратегического планирования в России и мировой опыт

Изучение мирового опыта позволяет выявить ряд существенных отличий между «лучшими практиками» организации стратегического планирования и текущим состоянием этой системы в России. Эти отличия заключаются главным образом в том, как организованы раз-

работка и исполнение принятых стратегических планов (см. табл. 2). Так, в современной российской практике задачи развития распределены между совокупностью госструктур (министерства, ВЭБ, госкорпорации, фонды и др.). Это приводит, с одной стороны, к множественности планов и программ, часть из которых не связана друг с другом. С другой стороны, при такой организации стратегического планирования ее субъекты при разработке экономической политики исходят из разных задач, что приводит к отсутствию согласованности не только среди документов стратегического планирования, но и среди мер проводимой экономической политики. При этом формальные процедуры оценки исполнения планов, сосредоточенные в основном на вопросах использования бюджетных средств, фактически закрепляют ситуацию с «необязательностью» достижения стратегических целей и задач.

По сути, ключевые проблемы в существующей российской системе стратегического планирования находятся в институциональной сфере. Это говорит о необходимости совершенствования институциональной среды в стране. Однако долгосрочный характер такой задачи, а также необходимость достижения поставленных целей и задач развития уже в обозримой перспективе указывают на то, что в краткосрочном периоде следует принять ряд принципиальных мер и решений, обеспечивающих формирование благоприятных условий хозяйствования в существующих институциональных условиях. Как представляется, в числе таких мер и решений могут быть следующие:

- создание профильного института (Агентства), ответственного за разработку документов стратегического планирования;
- обеспечение полноценного участия бизнес-сообщества и экспертного сообщества в обсуждении документов стратегического планирования уже на ранних стадиях их подготовки;
- формирование прозрачного механизма отчетности о ходе реализации поставленных стратегических целей и задач;
- совершенствование процедур разработки фискальной и денежно-кредитной политики, обеспечивающих согласование этих видов политики между собой.

Создание нового профильного института (Агентства), ответственного за разработку, рассмотрение и мониторинг реализации задач, поставленных в системе стратегического планирования, является первоочередной проблемой. Потребность в формировании такой структуры возникает в связи с необходимостью координации процедур по разработке документов стратегического планирования и контролю за ходом выполнения поставленных в них целей различными федеральными и региональными органами исполнительной власти [27].

В структуре Агентства по стратегическому планированию необходимо сформировать проблемные, отраслевые и сводные отделы,

Таблица 2

Сравнение систем стратегического планирования в современной России и в рассмотренных ранее странах

Характеристика системы	«Лучшие практики» зарубежных стран и СССР	В современной России
Постановка целей и задач	Руководство страны ставит цели и задачи стратегического характера	Руководство страны ставит цели и задачи стратегического характера
Разработка документов стратегического планирования	Разработана целостная система документов стратегического планирования, согласованных друг с другом и подлежащих регулярному обновлению Документы разрабатываются на основе взаимодействия госструктур, бизнеса, экспертного сообщества	Разработано множество документов стратегического планирования, часть из которых не согласована друг с другом и не обновлялась с момента утверждения Взаимодействие госструктур с бизнесом и экспертами часто происходит на поздних стадиях подготовки документа и в ряде случаев носит формальный характер
Создание профильного института	Формирование профильного института, имеющего высокий статус в госаппарате и отвечающего за разработку и исполнение стратегических планов и программ	Отсутствует профильный институт, задачи развития распределены между совокупностью госструктур и институтов развития, между которыми нет четкого разделения полномочий
Координация стратегий с проводимой политикой	Экономическая политика представляет собой совокупность мер, направленных на достижение стратегических целей и задач	Экономическая политика определяется исходя из разных задач, не обязательно тех, которые сформулированы в качестве стратегических
Содержание экономической политики	Сделан выбор в пользу создания благоприятных условий хозяйствования для компаний приоритетных отраслей	Экономическая политика, реализуемая разными ведомствами, направлена на достижение разных задач (в т.ч. не согласованных друг с другом)
Мониторинг и контроль достижения целей	Регулярный мониторинг ключевых показателей с оценкой результативности программ	Мониторинг носит формальный характер, оценка исполнения программ проводится в основном с т.з. использования бюджетных средств

Источник: составлено авторами.

ответственные за анализ социально-экономической ситуации, разработку проектов программ/стратегий и подготовку прогнозов. При формировании Агентства представляется важным предусмотреть возможность гибкой подстройки его структуры и самой процедуры планирования к появляющимся вызовам и актуальным задачам социально-экономического развития страны. Не менее важная задача – сформировать совещательные подразделения (советы, комиссии) и разработать демократическую процедуру обсуждения и доработки проектов программ, обеспечивающую согласование позиций заинтересованных сторон. Причем процесс согласования разных интересов должен быть итеративным и четко определенным для придания ему реального, а не формального характера.

Для придания профильному институту (Агентству) по стратегическому планированию соответствующего положения и полномочий в системе исполнительной власти необходимо, чтобы этот орган находился в прямом подчинении президенту РФ. Важно также обеспечить его доминирующее положение по отношению к Министерству финансов, ответственному за разработку бюджетно-налоговой политики и составление федерального бюджета как основного источника финансирования госпрограмм.

Обеспечение полноценного участия бизнес-сообщества и экспертного сообщества в обсуждении документов стратегического планирования должно осуществляться путем закрепления обязанности органов власти, как федерального, так и регионального уровней, привлекать бизнес и экспертное сообщество к обсуждению готовящихся планов и программ уже на ранних стадиях их подготовки.

Так, обязательным условием утверждения документа стратегического планирования должно стать прохождение этим документом формализованной процедуры общественного обсуждения. Общественные обсуждения должны проводиться на базе специальных «экспертных» комиссий, в состав которых должны входить представители госорганов, бизнеса и экспертного сообщества. Эти обсуждения должны происходить на стадии обсуждения технического задания на разработку документа стратегического планирования, на стадии обсуждения проекта документа и на стадии, предшествующей утверждению документа правительством или президентом. При этом наличие заключения «экспертных» комиссий должно быть обязательным условием официального утверждения документа.

Формирование прозрачного механизма отчетности о ходе реализации поставленных стратегических целей и задач целесообразно в виде установления обязанности государственных органов по открытой публикации подготовленных документов стратегического планирования, а также вносимых в них изменений и отчетности о ходе их реализации.

В Федеральном законе «О стратегическом планировании» и в нормативно-правовых актах, регулирующих деятельность исполнителей, ответственных за разработку документов стратегического планирования, должна быть установлена обязанность госорганов публиковать проекты документов стратегического планирования, тексты официально утвержденных документов, а также информацию о любых изменениях, вносимых в документы. Кроме того, ответственные исполнители должны в обязательном порядке публиковать информацию о целевых показателях и фактических (достигнутых) значениях. При этом в открытом доступе должен находиться подробный перечень мероприятий по каждому из направлений деятельности, заявленных в стратегическом документе. По каждому пункту плана исполнитель должен раскрывать информацию о том, на какой стадии находится его выполнение. Отсутствие информации по какому-либо пункту плана должно однозначно интерпретироваться как его невыполнение.

Совершенствование процедур разработки фискальной и денежно-кредитной политики должно быть направленно на обеспечение соответствия содержания проводимой политики поставленным стратегическим целям и задачам, а также согласованности реализуемых мер между собой. Как представляется, одним из основных механизмов для этого должны стать «Основные направления...» – документы, ежегодно разрабатываемые Министерством финансов и Банком России в пределах своих полномочий. Эти документы должны получить четкий юридический статус, относящий их к документам стратегического планирования и устанавливающий процедуру их обязательного рассмотрения, общественного обсуждения и одобрения Правительством РФ и Государственной Думой РФ. При этом процедуры разработки и обсуждения данных документов должны включать активное участие профильного института (Агентства) по стратегическому планированию.

Литература

1. Глазьев С. Снова к альтернативной системе мер государственной политики модернизации и развития отечественной экономики (предложения на 2013–2014 годы) // Российский экономический журнал. 2013. № 3.
2. Виханский О.С. Крепкий рубль и крепкая экономика: кто кого? // Эксперт. № 14 (748). С. 72–74.
3. Заверский С. М. Денежно-кредитная политика и условия ведения бизнеса в РФ // Вестник Московского университета. Серия 24 «Менеджмент». 2014. № 1/2.
4. Зубов В. М. Бюджет как антистимул для развития эффективного бизнеса // Вестник Московского университета. Серия 24 «Менеджмент». 2013. № 1/2.

5. Виханский О.С. Стратегическое управление. М.: Экономист, 2006.
6. Виханский О.С. К вопросу о смене парадигмы управления бизнесом // Менеджмент: век XXI / Под ред. О.С. Виханского, А.И. Наумова. М.: Магистр, 2015. С. 17–37.
7. Кононова В.Ю., Заверский С.М., Плеханов Д.А. Условия формирования глобально конкурентоспособных промышленных компаний в России // Современная конкуренция. 2008. № 5. С. 73–85.
8. Андриюшкевич О.А. Индикативное планирование в экономиках разного типа. kapital-rus.ru/articles/article/199716.
9. Бродская И.А. Уроки французских индикативных планов (к разработке российской концепции макроэкономического планирования) // Экономические науки. 2014. № 7 (116). ecsn.ru/files/pdf/201407/201407_7.pdf.
10. Морозова Н.И. Индикативное планирование: теоретический и практический опыт развитых стран. Управление экономическими системами // Электронный научный журнал. 2011. № 4. uecs.ru/marketing/item/402-2011-04-25-08-47-52.
11. Островская Е. Французский вариант экономического и социального развития. М.: ИМЭМО РАН, 2000. С. 101.
12. Бочаров Л.Ю. Научно-технические программы в США – что определяет успех? // Электроника: наука, технология, бизнес. 2009. № 6. electronics.ru/journal/article/256.
13. Герасимова О. Система экономического планирования в США: на примере Вашингтона, Мемфиса и Майами. IREX. [irex.org/sites/default/files/u112/Gerasimova-Rus\(int\).pdf](http://irex.org/sites/default/files/u112/Gerasimova-Rus(int).pdf).
14. Мотылев В.В. Государственные программы экономического развития в США // Экономический журнал. 2002. № 2.(4). economicarggu.ru/2002_4/10motylev.shtml.
15. Энэмура М., Цукамото Х. Опыт послевоенной Японии в реформировании экономики // Вопросы экономики. 1992. № 11.
16. Hayashi K. The U.S.-Japanese economic relationship: can it be improved? New York University Press, 1989.
17. Макмиллан Ч. Японская промышленная система: Пер. с англ. / Общ. ред. и вступ. ст. О.С. Виханского. М.: Прогресс, 1988.
18. Курбанов С. История Кореи с древности до начала XXI века. СПб., 2009.
19. Канг Ян Вон. Промышленная политика Республики Корея в условиях экономического роста. / Автореферат на соискание ученой степени к.э.н., М., 1996.
20. Асмолов К. Генерал Пак Чон Хи. Очерк политической биографии. // Сеульский вестник. 2003. № 77–80.
21. Белоусов Р.А. Исторический опыт планового управления экономикой СССР. М.: Мысль, 1987.
22. Струмилин С.Г. Планирование в СССР. М.: Госполитиздат, 1957.

23. Ефимов А.Н. Планирование народного хозяйства. Большая Советская Энциклопедия. М.: Советская энциклопедия, 1969–1978.
24. Торкунов А.В., Денисов В.И., Ли В.Ф. Корейский полуостров: метаморфозы послевоенной истории. М.: Олма Медиа Групп, 2008.
25. Шершнев Е.С. Как Вашингтон планирует и управляет экономикой США. Российское предпринимательство. 2000. № 4 (4). creativeconomy.ru/articles/9015.
26. Милехина Е. История государства и права зарубежных стран. 2002.
27. Сценарии развития Восточной Сибири и российского Дальнего Востока в контексте политической и экономической динамики Азиатско-Тихоокеанского региона до 2030 года: Аналитический доклад. / Виханский О.С., Заверский С.М., Кононова В.Ю., и др., / Под ред. А. Кокошина. М., 2011.

S.M. ZAVERSKIY

PhD in economics, head of department of analytical researches of Institute of complex strategic researches, Moscow, Russia

E.S. KISELYOVA

leading expert of Institute of complex strategic researches, Moscow, Russia
kiseleva@icss.ac.ru

V.YU. KONONOVA

PhD in economics, deputy head of department of economics of the Higher school of business of M.V. Lomonosov Moscow state university, Moscow, Russia

D.A. PLEKHANOV

leading expert of Institute of complex strategic researches, Moscow, Russia

N.M. CHURKINA

analyst of Institute of complex strategic researches, Moscow, Russia

STRATEGIC PLANNING OF ECONOMIC DEVELOPMENT: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND APPLICATIONS FOR RUSSIA

In modern Russia strategic planning often is carried out in a formal way: strategic objectives are included into plans, programs and other documents, not implemented in practice. In this paper we define principal steps for improving the system of strategic planning in Russia. Conclusions are based on the analysis of foreign and Soviet experience in organizing the system of strategic planning. It is shown that the performance of strategic planning system in a country depends on functioning of the relevant institution responsible for the development and pursuing of the objectives as well as on the clear links between strategic objectives and implemented measures of government policy.

Keywords: *strategic planning, industrial policy, institutes, France, USA, Japan, Korea, USSR.*

JEL: O21, O57, P41, P47.

Л.И. МАЕВСКАЯ

кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник
Центра экономики федеративных отношений
Института экономики РАН

И.Н. ДОМНИНА

кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник
Центра экономики федеративных отношений
Института экономики РАН

ИНВЕСТИЦИОННЫЕ СТРАТЕГИИ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ¹

Стратегический план территориального развития является инструментом, способным консолидировать усилия администрации и общественности для решения социально-экономических проблем регионов. Особое место в стратегическом планировании отводится формированию инвестиционной стратегии, жизнеспособность которой обеспечивает внедрение инвестиционного Стандарта 1.0 и ФЗ №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Основываясь на указанных документах, а также на реалиях российской экономики, авторы предлагают меры по совершенствованию разработки и реализации стратегий инвестиционного развития регионов.

Ключевые слова: стратегия, инвестиционный Стандарт, стратегическое планирование, свободные экономические зоны, региональный бюджет, инвестиционное финансирование.

JEL: E220; E270; E620.

Реализация федеральной стратегии территориального развития предполагает разработку *субфедеральных и местных стратегий устойчивого развития российских регионов и муниципалитетов*². Важнейшей их составляющей является инвестиционная стратегия, предполагающая в первую очередь разработку долгосрочного плана, с помощью которого бизнес получает необходимые ориентиры для своей работы по развитию территории регионов.

¹ Материал подготовлен в рамках работы по исследовательскому проекту РГНФ № 14-02-00324 «Альтернативы государственной политики в отношении малого и среднего предпринимательства России».

² Один из первых стратегических планов территориального развития был разработан Леонтьевским центром в 1996 г. для Санкт-Петербурга.

Кроме того, стратегический подход к инвестиционной деятельности требует формирования принципиально иной модели социально-экономического развития региона, позволяющей: уйти от краткосрочного инвестиционного планирования; избавиться от роли «адаптера» инвестиционных проектов, спускаемых сверху; ограничить практику работы региональных властей в режиме «пожарного» реагирования на «срочные вызовы».

Начиная с 2010 г. в рамках федеральной политики регионального развития начали реализовываться новые подходы, нашедшие отражение в Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации, в стратегиях социально-экономического развития на период до 2020 г., разработанных федеральными округами и субъектами Федерации, в инвестиционном Стандарте для субъектов Федерации (Стандарт 1.0) и Стандарте деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в муниципальном образовании (Стандарт 2.0).

Особую актуальность данные стратегии приобрели с вступлением в действие Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 11 июля 2014 г., в котором сформулированы требования к системе стратегического планирования социально-экономического развития на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

В связи с этим возникает необходимость в анализе изменений, которые произошли за последние пять лет в осуществлении процессов инвестиционного развития на субфедеральном уровне. Особый интерес представляют следующие вопросы:

Во-первых: Как реально воплощаются в жизнь стратегические принципы социально-экономического планирования, частью которого выступает инвестиционное планирование?

Во-вторых: Как можно «адаптировать» сформированные региональные инвестиционные стратегии к существенно ухудшившимся экономическим условиям ведения бизнеса?

От инвестиционного стандарта к стратегическому планированию

Рассматривая новые ориентиры формирования инвестиционной региональной стратегии, которые получили законодательное закрепление в законе о стратегическом планировании³, следует отметить, что значимые шаги в этом направлении были сделаны еще раньше – был при-

³ Федеральный закон № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 11 июля 2014 г.

нят региональный инвестиционный стандарт – Стандарт 1.0. В 2012 г. этот Стандарт начал внедряться в 11 пилотных регионах России, а затем стал обязательным для всех субъектов Федерации. Стандарт 1.0 помогает разрабатывать систему стратегических инициатив по созданию благоприятных условий для ведения бизнеса в регионе и содержит пятнадцать важнейших положений, которым необходимо следовать при построении инвестиционной стратегии на субфедеральном уровне⁴.

Важно то, что Стандарт 1.0 регулирует сам процесс подготовки инвестиционной стратегии, который включает определение инвестиционных приоритетов региона, а также целей и сроков осуществления запланированных мероприятий в увязке с имеющимися ресурсами. На этой основе разрабатываются целевые программы, отдельные проекты и мероприятия, обеспечивающие рост инвестиций в субъекте Российской Федерации.

Другой важный документ Стандарта 1.0 – план создания инвестиционных объектов и необходимой инфраструктуры региона, который должен ежегодно формироваться в субъекте Федерации. План представляет собой перечень ключевых объектов инфраструктуры, строительство и реконструкция которых предусмотрены действующими планами и программами РФ на территории соответствующего субъекта и входящих в него муниципальных образований. План должен соответствовать инвестиционной стратегии региона.

Одним из наиболее удачных примеров является разработка такого плана в Калужской области. Региональным властям удалось сформировать его в соответствии с требованиями инвесторов, которые касаются прежде всего: расположения земельных участков в границах развитых промышленных территорий; наличия инженерных и транспортных коммуникаций, а также свободных мощностей на границе площадки; наличия правового статуса земельного участка, включая разрешение на его застройку; «совместимости» соседствующих производств с учетом их интегрального воздействия на окружающую среду; налогового стимулирования; устранения административных барьеров⁵.

Важным положением Стандарта является требование приведения регионального законодательства субъекта РФ в соответствие с интересами инвесторов, вкладывающих свои капиталы в развитие региона. В целях формирования соответствующего законодательного поля субъект РФ вправе принимать необходимые нормативно-правовые акты, обеспечивающие защиту прав инвесторов. Положительным, на наш взгляд,

⁴ Внедрение и мониторинг регионального инвестиционного стандарта. Агенство стратегических инициатив. investstandart.ru.

⁵ Формирование и визуализация Плана создания объектов необходимой для инвесторов инфраструктуры в Калужской области. investstandart.ru.

в Стандарте является указание на необходимость функционирования в каждом субъекте на регулярной основе *специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами*.

В ряде регионов подобные организации действуют достаточно успешно. Так, например, в республике Татарстан создан уполномоченный орган по сопровождению инвестиционных проектов по принципу «одного окна», который рассматривает обращения субъектов инвестиционной деятельности по вопросам реализации инвестиционных проектов, в том числе с применением механизмов государственно-частного партнерства. Данный уполномоченный орган представляет необходимую информацию для инвестиционной деятельности, осуществляет поиск инвесторов для реализации инвестиционных проектов и др.

Одним из важных документов, предусматриваемых Стандартом 1.0, является *инвестиционная декларация*, включающая в себя: обязательства руководства региона по обеспечению и защите прав инвесторов; гарантии безопасности ведения предпринимательской и инвестиционной деятельности; обязательства высшего должностного лица региона по осуществлению мер, направленных на сокращение сроков и упрощение процедур выдачи разрешительной документации для инвесторов.

Анализ практики внедрения основных положений Стандарта 1.0 показал, что по состоянию на 30 июня 2015 г. в 70-ти регионах выполнены все 15 требований Стандарта и созданы минимально необходимые условия для привлечения инвестиций и работы с инвесторами. В 10 регионах внедрены от 12 до 14 положений Стандарта. В трех федеральных округах (Сибирский федеральный округ, Уральский федеральный округ, Приволжский федеральный округ) региональный инвестиционный Стандарт 1.0, по состоянию на конец июня 2015 г., реализован полностью. В Чукотском автономном округе внедрены 6 из 15 требований Стандарта. В Республике Крым и городе федерального значения Севастополе не реализовано ни одного требования⁶.

Между тем выявились и некоторые проблемы в регионах, внедривших Стандарт 1.0. Например, многие регионы игнорировали одно из обязательных требований – наличие двуязычного портала для инвесторов, где собрана вся необходимая информация (документы, контакты профильных чиновников, статистика, развивающиеся отрасли промышленности). Открыв такой сайт, они через две недели переставали его обновлять. В то же время в наиболее инвестиционно продвинутых субъектах, таких, например, как Калужская область, инвестиционный портал переведен

⁶ Марафон. В 70 регионах России внедрены все требования инвестстандарта. investstandart.ru/novosti/392.html.

на 8 языков⁷. Другой проблемой является отсутствие профессиональных кадров, необходимых как для подготовки полного комплекта документов Стандарта, так и для работы непосредственно с инвесторами.

Однако в целом региональный инвестиционный Стандарт 1.0 заложил основы общих требований и критериев оценки результатов разработки инвестиционной политики на субфедеральном уровне. Кроме того, он был дополнен Стандартом деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в муниципальном образовании (Стандарт 2.0)⁸. Концепция Стандарта 2.0, разработанная в развитие уже действующего Стандарта 1.0, нацелена на завершение создания «инвестиционной цепочки», охватывающей все уровни власти в стране.

Таким образом, внедрение инвестиционных Стандартов на региональном и муниципальном уровнях позволило в большинстве регионов:

- сформировать нормативно-правовое поле, которое обеспечивает координацию деятельности федерального, регионального и муниципального уровней власти в сфере инвестиционной политики;
- перевести действия региональных властей из плоскости нормативной и координирующей инвестиционную деятельность муниципальных образований в плоскость практических рекомендаций в отношении органов местного самоуправления, расположенных на территории соответствующих субъектов Федерации;
- повысить инвестиционную привлекательность, сформировав понятные, прозрачные и комфортные условия работы для инвесторов;
- создать единую систему критериев оценки эффективности инвестиционной деятельности региональных органов власти и органов местного самоуправления.

Принятие Закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее Закон) создало условия для формирования инвестиционной стратегии на новом уровне посредством согласования вопросов регионального инвестиционного развития с проблемами соци-

⁷ На сегодняшний момент в Калуге создано 10 индустриальных парков. «Якорные» резиденты здесь – Renault, Volkswagen, Новолипецкий металлургический комбинат, фармацевтические компании, вокруг которых выстроилась цепочка более мелких местных производителей. Эта область служит хорошим примером удачной конкуренции за инвесторов и наглядно демонстрирует мультипликативный эффект, который возникает благодаря развитой инфраструктуре. Те территории, которые первыми создают более выгодные и комфортные условия для бизнеса, оказываются в выигрыше. investstandart.ru/novosti/396.html.

⁸ Стандарт 2.0 – муниципальная проекция реализации поручения Президента РФ по улучшению инвестиционного климата, данного органам региональной исполнительной власти. С 2014 г. он начал внедряться на всей территории России. См.: В Волгограде обсудили проект муниципального стандарта инвестиционной привлекательности. interregional.ru. Дата обращения 16 июля 2013.

ально-экономического развития территории. У субъектов Российской Федерации появятся новые полномочия в сфере разработки инвестиционной стратегии. В соответствии с Законом к задачам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне субъекта Федерации, относятся:

- определение в пределах полномочий субъектов Российской Федерации приоритетов социально-экономической политики, долгосрочных целей и задач социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития Российской Федерации;
- разработка и утверждение (одобрение) документов стратегического планирования по вопросам, отнесенным к полномочиям субъектов Российской Федерации;
- участие в формировании документов стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, реализуемых на территориях субъектов Российской Федерации;
- разработка стратегии социально-экономического развития субъекта РФ, определяющая приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;
- формирование государственной программы субъекта Российской Федерации – документа, содержащего комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта РФ.
- прогноз социально-экономического развития субъекта РФ.

Существенная роль отводится именно разработке прогноза социально-экономического развития субъекта РФ, позволяющего при формировании инвестиционной стратегии на перспективу более точно определять возможные источники инвестиционных ресурсов и приоритетные цели их использования на перспективу.

Принципиальное значение ожидаемых изменений в области формирования инвестиционной стратегии на региональном уровне в связи с принятием Закона, на наш взгляд, состоит в следующем:

- *во-первых*, он позволит создать правовое поле для «сквозной» организации системы инвестиционной деятельности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;
- *во-вторых*, Закон четко определяет структурные элементы стратегии социально-экономического, в том числе инвестиционного, развития регионов;

– в-третьих, он обеспечивает реальное вовлечение регионального и муниципального уровня территориального управления в систему стратегического планирования.

Новые реалии инвестиционного развития российских регионов

Проблема разработки и реализации инвестиционной стратегии регионов приобрела особую актуальность в современных экономических условиях. Согласно данным Банка России, прямые иностранные инвестиции (ПИИ) в небанковский сектор РФ составили в третьем квартале 2014 г. 1 млрд долл., что в 10 раз меньше, чем в первом и во втором кварталах (10,2 млрд долл. и 10 млрд долл. соответственно). В то же время прирост прямых инвестиций российских компаний за рубежом превысил в третьем квартале 2014 г. уровень предыдущего года, составив 11,8 млрд долл. (против 9,7 млрд долл. в третьем квартале 2013-го г.) [1].

В 2015 г. ситуация с инвестициями продолжала ухудшаться. Так, спад инвестиций в основной капитал в годовом выражении в июле ускорился и достиг 8,5%, а за первое полугодие 2015 г. они сократились на 5,6%. (Минэкономразвития в мае прогнозировало спад инвестиций за весь 2015 г. на 10,6%). Такого падения не было с ноября 2009 г. На фоне падения нефтяного рынка и закрытия внешних рынков из-за санкций многие компании продолжают сокращать программы развития, привлекая меньше средств к инвестированию [2]. Все эти факторы негативно влияют на динамику инвестиций, и в конечном счете усиливают неопределенность условий ведения бизнеса.

Лишившись возможности привлекать дешевые западные кредиты, российские банки увеличили стоимость предлагаемых кредитных ресурсов, что сделало их невыгодными для отечественных предприятий. Отсутствие полноценного рынка кредитования выступает серьезным ограничением для рынка инвестиционных ресурсов. При ставке кредитования в 14,5–18%⁹ более половины прибыли многих промышленных и сельскохозяйственных предприятий уходит на обслуживание долгов.

В конечном итоге в части российских регионов заметно растут долги, а собственные доходы уменьшаются. Например, в середине текущего года в Костромской области долги бюджета сравнялись с его собственными доходами за год, а в Смоленской области и Мордовии превысили их¹⁰.

⁹ vtb24.ru/company/loans/base/invest/Pages/default.aspx.

¹⁰ Неоплатные долги регионов. Правительство пытается найти полумеры, не решая проблемы региональных бюджетов. Ведомости 22.07.2015. vedomosti.ru/opinion/articles/2015/07/22/601613-neoplatnie-dolgi-regionov.

В этих условиях для осуществления значимых инвестиционных проектов необходимо использовать механизм бюджетных заимствований, предоставляемых, как правило, под более низкий процент и замещающих благодаря этому кредиты коммерческих банков. Так, 32 российских региона за прошедшие полгода сократили долговую нагрузку за счет замещения кредитов коммерческих банков займами из бюджета. По данным Минфина РФ, за первое полугодие 2015 г. долг коммерческим банкам снизился с 888 млрд до 719 млрд руб., на фоне роста объема бюджетных кредитов с 647,5 млрд до 783,4 млрд руб.¹¹ В 2015 г. часть потребностей была закрыта льготными бюджетными кредитами из федерального бюджета в объеме более 300 млрд руб. В бюджете на 2016 г. предусмотрена аналогичная сумма¹².

Таким образом, вновь повышается *значимость бюджетных источников финансирования* как наиболее надежных и недорогих. К сожалению, это означает, что те позитивные изменения, которые происходили в структуре инвестиционного финансирования последние два-три года, а именно, рост доли частных инвестиций и собственных средств экономических субъектов в реализации инвестиционных проектов в регионах, не получают дальнейшего развития. Следует иметь в виду и возникающие риски неэффективного использования бюджетных инвестиций, учитывая нерыночный механизм их привлечения. Кроме того, до сих пор практически всем регионам присуще избыточное регулирование, преобладание госкомпаний и слабая защита прав собственности¹³.

Преодолеть неблагоприятную ситуацию в инвестиционной сфере, по нашему мнению, можно не путем краткосрочных «пожарных» мер, а только на основе разработки и реализации долгосрочной инвестиционной политики, в непосредственной увязке с долгосрочной стратегией социально-экономического развития регионов. Инвестиционная стратегия должна разрабатываться на базе всестороннего анализа ситуации в приоритетных отраслях экономики и инвестиционной сфере региона, включающего описание проблемных вопросов, целей и задач по созданию необходимых предпосылок для активизации регионального рынка и развития бизнеса. В современных экономических условиях наиболее востребованной является разработка программ инвестиционной деятельности, включающих запуск инвестиционных проектов, ориентированных на импортозамещение высокотехнологичных товаров и продовольствия.

¹¹ Там же.

¹² Вартанетов К. Региональные финансы: Центробежная инерция // Ведомости № 4015, 15.02.2016.

¹³ Доля госкомпаний в отдельных секторах экономики России доходит до 80%, выше она только в ОАЭ (до 88%) и Китае (до 96%). А по легкости ведения бизнеса Россия – на 62-м месте в списке Всемирного банка. vedomosti.ru/economics/articles/2015/08/20/605525-rossiya-ne-mozhet-nadeyatsya-na-rost.

Между тем анализ принятых региональных стратегий свидетельствует о том, что инвестиционные стратегии субъектов Федерации, разработанные как в 2010–2011 гг., так и в 2014 г., были ориентированы на оптимистический сценарий развития экономики, о чем свидетельствуют представленные в них показатели экономического роста.

Проблемы реализации инвестиционных стратегий в условиях кризиса российской экономики

Стратегии инвестиционного развития на субфедеральном уровне, как и стратегии социально-экономического развития субъектов Федерации (да и страны в целом¹⁴), с учетом современных реалий требуют корректировки. По нашему мнению, в них должны войти сценарии «кризисного» развития, на основе которых региональные власти смогут подготовить антикризисные программы своего инвестиционного поведения и дать более реальный инвестиционный прогноз. Для этого потребуются не просто подкорректировать цифры, но и изменить целевые установки социально-экономического и инвестиционного развития на всех уровнях, включая федеральные округа, субъекты Федерации и муниципалитеты.

Существенной проблемой субфедеральных стратегий остается их декларативность и недостаточная проработанность рабочих механизмов реализации. Среди основных инструментов называются государственно-частное партнерство, создание зон опережающего развития, федеральные, региональные и муниципальные целевые программы, инвестиционные проекты. Однако их перечень весьма ограничен и носит заявительный характер¹⁵.

Несмотря на то что региональные инвестиционные стратегии являются прогнозными документами, они не должны выглядеть как «декларации о намерениях», а выступать долгосрочными программами действий для региональных и муниципальных властей. Следовательно, перечень приоритетных инвестиционных проектов как инструмент реализации стратегий должен постоянно отслеживаться и корректироваться. Необходимость мониторинга особенно важна в условиях ухудшения экономической ситуации, в том числе сокращения бюджетных ресурсов на всех уровнях государственного управ-

¹⁴ Так, прогноз долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г., утвержденный правительством страны в 2013 г, предполагает, что с 2013 по 2030 гг. мировые цены на нефть марки Urals будут находиться в диапазоне от 90 до 110 долл. за баррель (в ценах 2010 г.).

¹⁵ В Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 г. объемом почти 58 страниц собственно механизмам реализации Стратегий посвящен VII раздел объемом менее одной страницы.

ления. Должна быть предусмотрена возможность замены потерявших свою актуальность инвестпроектов на другие.

Еще одна проблема формирования адекватной (реалистичной) стратегической модели инвестиционного развития на региональном уровне возникает в связи с принятием закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Система стратегического планирования, в том числе и в инвестиционной сфере, вводимая данным законом, предполагает разработку набора стратегических документов, которые должны быть унифицированы для всех уровней управления – федерального, регионального и местного. Потребуется увязка этих документов по форме, структуре, срокам планирования как по вертикали, так и по горизонтали (т.е. с другими программами, концепциями)¹⁶, для чего необходимо наличие квалифицированных кадров и определенных дополнительных средств.

Некоторые меры активизации инвестиционной деятельности регионов

В условиях экономического спада принципиальным требованием к разработке инвестиционных стратегий на субфедеральном уровне, на наш взгляд, должно быть превращение этих стратегий из *федеральных стратегий* регионального развития (как они выглядят сейчас) в *собственно региональные стратегии*, являющиеся «детисцем» органов власти субъектов Федерации. Они должны исходить из имеющихся региональных ресурсов, способных заинтересовать частных инвесторов.

Представляется, что в нынешних экономических условиях действенной мерой по активизации инвестиционной активности на субфедеральном уровне может стать возвращение *инвестиционной льготы по налогу на прибыль*, которая была отменена в 2002 г.¹⁷ Речь идет о налоговой льготе промышленным предприятиям на сумму капитальных вложений в модернизацию. Следует отметить, что инвестиционная льгота уже проработана для новых предприятий. По расчетам, это приведет

¹⁶ Так, например, стратегии социально-экономического развития регионов Северо-Западного федерального округа имеют различный горизонт планирования. У Коми, Карелии, Вологодской и Псковской областей – до 2025 г., а Архангельская и Новгородская области, Ненецкий автономный округ и Санкт-Петербург распланировали свое развитие до 2030 г. Мурманская область соединила в одном документе планы до 2020 и 2025 гг., Калининградская область вообще обошлась без указания точных сроков, ограничившись в названии формулировкой «на долгосрочную перспективу». expert.ru/northwest/2015/04/krizis-sistemnogo-podhoda/?subscribe.

¹⁷ Путин поручил вернуть бизнесу инвестиционную льготу по налогу на прибыль. 20.07.2015. informvest.com/2015/07/20/putin-poruchil-vernut-biznesu-investicionnuyu-lgotu-po-nalogu-na-pribyl/72624.html.

к тому, что федеральная часть (2% из 20%) налога на прибыль сократится до 0%, а регионам дадут право снизить свою часть до 10%¹⁸. Причем в первую очередь данную меру, необходимо ввести на региональном уровне, а затем распространить на федеральный. При необходимости следует внести и соответствующие поправки в Налоговый кодекс.

Если рассматривать возвращение данной льготы с позиции активизации инвестиционной деятельности, то, безусловно, она станет стимулом для модернизации производства и сигналом для инвесторов, что государство делает реальные шаги навстречу бизнесу. Негативные же последствия реализации данного предложения состоят в том, что в результате ее введения федеральный бюджет может потерять доходы из-за уменьшения федеральной базы налога на прибыль и необходимости покрывать потери регионов от такой льготы. Таким образом, региональные власти при планировании использования данной льготы должны сопоставлять полученный эффект от вложений в инвестиционные проекты, важные для субъекта Федерации, с выпадающими на определенный период налоговыми поступлениями в бюджет.

Следует отметить, что вследствие кризиса многие субъекты Федерации оказались в сложной экономической ситуации, что отразилось на региональных бюджетах. В связи с этим региональным властям становится невыгодно вводить налоговую льготу на прибыль, так как нечем компенсировать выпадающие доходы, а эффект от инвестиций проявится не скоро. В данной ситуации имеет смысл предложение Минфина РФ о передаче (на период экономического кризиса) с регионального уровня на федеральный права на предоставление налоговых льгот инвесторам.

Другим направлением активизации инвестиционной деятельности в современных условиях является *докапитализация банковского сектора*. Как отмечалось выше, возможности банковского сектора в области привлечения денежных ресурсов в условиях международных санкций весьма ограничены. Поэтому для увеличения банковского капитала наряду с рыночными механизмами целесообразно задействовать так называемые *нетрадиционные методы рефинансирования инвестиционных проектов*. К таким методам относится покупка Банком России по льготной ставке облигаций, выпущенных ВЭБом, другими банками и институтами развития для инвестирования отобранных проектов.

При этом от ЦБ требуется проведение более жесткого контроля и надзора в отношении банковского сектора для снижения риска нецелевого использования средств, в частности, направления их на валютный рынок. Кроме того, ЦБ мог бы регулировать предельную ставку госбанков (ВЭБа и Россельхозбанка) для конечных заемщиков.

¹⁸ Там же.

Потребность в таком льготном долгосрочном финансировании особенно велика в регионах.

В настоящее время сформирована программа докапитализации региональных банков с помощью рефинансирования через ОФЗ. Это десять региональных банков, отобранных советом директоров Агентства по страхованию вкладов (АСВ) для участия в программе докапитализации и обмена ОФЗ на привилегированные акции, среди них: Уральский банк реконструкции и развития (УБРиР), Татфондбанк, Азиатско-Тихоокеанский банк, Запсибкомбанк, Международный банк Санкт-Петербурга (МБСП), Сургутнефтегазбанк, «Кубань кредит», Челябинвестбанк, Саровбизнесбанк и Первобанк. Отобранные банки отвечают главному требованию в отношении размера их капитала: он должен быть выше 5-ти млрд руб. За исключением тех, кто уже участвует в программе докапитализации за счет ОФЗ (банки «Санкт-Петербург», «Югра», «Ак барс» и Совкомбанк), такой капитал (по 123-й форме отчетности) имеют около 20 региональных банков¹⁹.

Первоначально предполагалось, что в процессе докапитализации смогут участвовать по два банка от каждого субъекта Федерации, но выделенные на программу средства сократились, поэтому в регионе выбирался лишь один банк с наибольшим капиталом. Агентство согласовывало докапитализацию каждого банка с ЦБ, который оценивал качество банковских активов. Изначально общая сумма, выделенная на поддержку региональных банков, оценивалась в 80 млрд руб., но в итоге она сократилась до 8,5 млрд руб. В условиях данного рефинансирования каждый региональный банк получит по 7,5% от собственного капитала. Деньги в региональные банки пойдут через «дочку» АСВ – банк «Российский капитал»: агентство приобретет за ОФЗ привилегированные акции банка, а затем разместит их в субординированные обязательства отобранных региональных банков²⁰.

Следует учесть и то, что в ряде регионов наблюдается чрезмерно высокий удельный вес банковских кредитов в структуре долговых обязательств. Так, по состоянию на 1 декабря 2015 г., доля банковских кредитов в сумме долговых обязательств регионов составила более 50% в 26-ти регионах. Из них в 8-ми регионах она превысила 70%: в Ивановской области – 94,4%, в Ростовской области – 82,6%, в Магаданской

¹⁹ Какие региональные банки получают капитал через ОФЗ // Ведомости 29.07.2015. vedomosti.ru/finance/articles/2015/07/29/602563-kakie-regionalnie-banki-poluchat-kapital-za-schet-ofz.

²⁰ Впрочем, не все региональные банки намерены принять помощь государства. Так, например, УБРиР не будет претендовать на докапитализацию через ОФЗ, поскольку предпочитает рыночные инструменты докапитализации. Если региональные банки откажутся от участия в программе докапитализации через ОФЗ, то эти средства будут направлены на докапитализацию «Российского капитала» через АСВ.

области – 77,2%, в Свердловской области – 74,7%, в Курганской области – 71,4%, в Ямало-Ненецком АО – 77,3%, в Иркутской области – 71,3%, в Омской области – 71,4%.

В более благополучной группе регионов, в которую входят 18 субъектов Федерации, доля банковских долгов составила от 50–70%: в Брянской области – 62,7%, в Московской области – 63,2%, в Орловской области – 63,1%, в Тамбовской области – 66,2% и др.²¹

В целом же в 2016 г., по экспертным оценкам, регионам предстоит погасить около 500 млрд руб. коммерческого долга (банковских кредитов и облигаций)²². В ближайшие три года ситуация вряд ли улучшится, так как для финансирования дефицитов и рефинансирования долга регионам предстоит привлечь более 2,2 трлн руб. банковских кредитов. Это означает, что кредитование регионов должно расти темпами примерно 25% в год. На фоне структурных проблем российской банковской системы возможности такого быстрого роста этого вида кредитов могут быть ограничены.

Более того, банки уже начинают отказываться кредитовать те регионы, кредитное качество которых, с их точки зрения, вызывает опасения. Так же сказываются негибкость кредитных контрактов и рекомендация Минфина РФ банкам ограничить максимальную ставку по кредитам регионам. В итоге при текущей стоимости фондирования кредитование субъектов становится для банков малорентабельным. В связи с этим для ряда регионов доступ на рынки капитала и банковского кредитования уже фактически закрыт²³.

Еще одна возможность, которая должна найти отражение в региональных инвестиционных стратегиях, связана с созданием так называемых *территорий опережающего развития* (ТОРов) в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». Это территории субъектов Федерации, на которых установлены особые правовые режимы и нормы осуществления предпринимательской и иной деятельности. В том числе: льготное подключение к объектам инфраструктуры; действие правил свободной таможенной зоны; льготные ставки арендной платы; налоговые льготы и льготы по страховым выплатам, специальный льготный режим землепользования, возможность в льготном порядке привлекать к трудовой деятельности

²¹ По данным Минфина РФ. Материалы Научно-методического семинара Аналитического управления Аппарата Совета Федерации «О межбюджетных отношениях в Российской Федерации, региональной бюджетной политике, проблемах региональных и местных бюджетов», 17 февраля 2016 г.

²² Варпанетов К. Региональные финансы: Центробежная инерция // Ведомости. № 4015, 15.02.2016.

²³ Там же.

квалифицированный иностранный персонал, особый (упрощенный) режим государственного контроля²⁴.

Однако следует обратить внимание на то, что создание ТОРов как инструмента реализации инвестиционной стратегии на субфедеральном уровне планировалось в принципиально иных экономических условиях и нуждается в «новой интерпретации». Льготные ставки аренды и льготное подключение к объектам инфраструктуры, налоговые льготы, применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны имеют иное финансовое наполнение в условиях сокращения бюджетных и инвестиционных возможностей государства.

Кроме того, политика государственного протекционизма в рамках ТОРов делает ставку прежде всего на крупные «якорные проекты». На первый план выходят интересы ведущих государственных корпораций, играющих важную роль в макрорегионе, а вот риски в отношении малого и среднего бизнеса возрастают²⁵. Его представители могут проиграть в конкурентной борьбе за дефицитные ресурсы, доступ к земельным участкам, объектам инфраструктуры. Создание сверху неких «модельных условий» ведения бизнеса, а также оторванность от конкретных проектов развития территорий может превратить ТОРы в очередной неработающий инвестиционный механизм. Ведь даже такой, куда более «точечный» инструмент инвестиционного развития субъектов Федерации, как особые экономические зоны (ОЭЗ), фактически не заработал²⁶.

В условиях экономического спада и сокращения бюджетных возможностей инвестиционные стратегии субъектов Федерации должны

²⁴ В настоящее время согласованы шесть инвестиционных проектов и отобраны первые три территории опережающего развития (ТОРы), расположенные в Дальневосточном федеральном округе, после чего планируется распространить этот механизм по всей России. Их границы не должны совпадать с границами особых экономических зон и зон территориального развития. Каждой территорией будет заниматься специальная управляющая компания, ответственная за создание инфраструктуры и предоставление юридических, бухгалтерских, таможенных и иных услуг. Пока на шесть проектов государство выделило 13,8 млрд руб. и получило 126 млрд руб. частных инвестиций.

²⁵ Хотя в Законе прописана норма о распространении режима территорий опережающего развития и на моногорода, в первую очередь на депрессивные населенные пункты.

²⁶ Некоторые ТОРы создаются фактически на месте нереализованных проектов особых экономических зон, что само по себе рождает скептическое отношение к ним. Так, например, федеральные власти планируют создать ТОР на острове Русский, где так и не заработала ОЭЗ туристско-рекреационного типа, и в Советской Гавани, где на бумаге была создана портовая ОЭЗ. Одновременно в Приморском крае уже создана новая ОЭЗ, но только промышленно-производственного типа и под конкретный проект автомобилестроительного кластера. interaffairs.ru/news/show/12437. Территории опережающего развития. 21.01.2015.

быть «перезагружены» на основе всестороннего анализа ситуации в инвестиционной сфере регионов, возникающих дополнительных инвестиционных рисков и факторов снижения инвестиционной активности бизнеса. Внесение в региональные стратегии антикризисных вариантов инвестиционного развития поможет перевести их из категории «оптимистического сценария» в категорию реально работающих документов стратегического характера.

Литература

1. Калиновский И. Инвесторы выжидают // Эксперт online. Экономика. 10 ноября 2014 г. expert.ru/2014/10/10/investoryi-vyizhidayut.
2. Базанова Е. Россия не может надеяться на рост, особенно плохо с инвестициями // Ведомости. 19.08.2015. vedomosti.ru/economics/articles/2015/08/20/605525-rossiya-ne-mozhet-nadeyatsya-na-rost.
3. Завгородняя В.В., Хамалинский И.В. Финансовые проблемы обеспечения устойчивого развития высокотехнологичного сектора экономики // Вопросы региональной экономики. Т. 21. 2014. № 4. С. 39–45.

L.I. MAEVSKAYA

PhD in economics, associate professor, leading research fellow of Center of the economy of federal relations of Institute of economics of the Russian academy of sciences, Moscow, Russia
milma47@mail.ru

I.N. DOMNINA

PhD in economics, associate professor, leading research fellow of Center of the economy of federal relations of Institute of economics of the Russian academy of sciences, Moscow, Russia
indfin.61@mail.ru

THE INVESTMENT STRATEGIES OF FEDERAL SUBJECTS

Territorial development strategic plan is the most appropriate tool capable of consolidating the efforts of the administration and the public in addressing social and economic problems of the regions. A special place in strategic planning is given to the investment strategy, the viability of which provides for the introduction of the investment Standard 1.0 and the Federal law №172-FL "About strategic planning in Russian Federation". Based on these documents, as well as the current economic realities prevailing in the Russian economy, the paper proposes measures to improve the investment development strategies in regions.

Keywords: *strategy, investment standard, strategic planning, free economic zones, the regional budget, investment financing.*

JEL: E220, E270, E620.

Е.А. МАЛИЦКАЯ

кандидат экономических наук, руководитель проекта Департамента
макроэкономической политики и кластерного анализа
Внешэкономбанка

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ ПОДХОД В УПРАВЛЕНИИ ПРОЕКТАМИ КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ

В статье определены основные характеристики проектов комплексного развития территорий, а также организационно-экономические методы и инструменты управления комплексными инвестиционными проектами в системе государственного стратегического планирования. Представлена структура разработки комплексного инвестиционного проекта. Выявлены проблемы организации и управления комплексным инвестиционным проектом развития территории. Выделены основные меры государственной поддержки.

Ключевые слова: *программно-целевое управление, государственное стратегическое планирование, эффективность реализации комплексного инвестиционного проекта развития территории, меры государственной поддержки, центры развития.*

JEL: E61, L38, O22, R58.

Одной из тенденций последних десятилетий является неуклонно возрастающая комплексность и сложность мероприятий (проектов), реализуемых в различных областях экономики. В повседневный обиход прочно вошло такое понятие как комплексный инвестиционный проект (КИП)¹. В государственном и в частном секторах создаются объекты стоимостью до десятков и даже до сотен миллиардов долларов США, а жизненный цикл таких объектов может достигать нескольких десятков лет. В такой ситуации особую актуальность приобретают принципы и методы управления, ориентированные на достижение конкретных целей и получение заранее определенных результатов

¹ Что касается российского подхода, то понятие комплексного инвестиционного проекта было определено, например, в Постановлении Правительства РФ от 01.03.2008 №134 (ред. от 26.09.2012) «Об утверждении Правил формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации»: «...комплексный инвестиционный проект» – инвестиционный проект, состоящий из нескольких взаимосвязанных инвестиционных проектов, реализуемых двумя и более ответственными исполнителями и (или) инвесторами...».

в установленные сроки, то есть осуществляется управление по целям (management by objectives, МВО, программно-целевое управление).

Программно-целевое управление (ПЦУ) – это управленческая концепция, ориентирующаяся на получение конкретного конечного результата в решении определенной проблемы в заранее установленные сроки, посредством реализации системы мероприятий. В основе ПЦУ лежит совокупность организационно-экономических методов и инструментов управления (стратегическое управление, корпоративное управление, проектное управление).

В России в 2014 г. был принят федеральный закон о стратегическом планировании² законодательно регламентирующий применение ПЦУ. Таким образом, сегодня можно говорить о том, что преимущества стратегического планирования и программного целевого управления в качестве необходимого элемента дальнейшего социально-экономического развития России понимаются политическим и экономическим руководством страны. Однако целостная законодательно-правовая база стратегического планирования пока не создана. Так, в настоящее время в России действует большое количество разрозненных документов стратегического характера, утверждены схемы территориального планирования практически во всех субъектах РФ, но законом о стратегическом планировании разработка схемы территориального планирования муниципального образования не предусмотрена. Это влечет за собой возникновение проблем с распределением прав собственности на земельный участок и с его передачей под управление частному инвестору³.

С научной точки зрения сбалансированность системы стратегического планирования, как представляется, необходимо обеспечить методологией межотраслевых балансов, транспортно-экономических и топливно-энергетических балансов⁴.

В основе программно-целевого управления заложен процессный подход управления комплексным инвестиционным проектом, который заключается в том, что проектное управление осуществляется

² Федеральный закон «О стратегическом планировании в РФ» № 172-ФЗ от 28 июня 2014 г.

³ В соответствии с положением Градостроительного кодекса РФ не допускается принятие органами государственной власти, органами местного самоуправления решений о предоставлении земельных участков, предназначенных для размещения объектов регионального или местного значения, если размещение указанных объектов не предусмотрено соответствующими документами территориального планирования (часть 4 статьи 9 ГСК РФ).

⁴ В настоящее время методологией межотраслевых балансов в части стратегического отраслевого развития занимаются эксперты Института народнохозяйственного прогнозирования РАН (см, например: [1]).

через управление группой процессов с использованием определенного набора техник, инструментов и практик, которые позволяют преобразовать набор входящих компонент в формы входных/выходных документов по каждому процессу.

Для успешного выполнения стратегических направлений необходимо руководствоваться группами процессов проектного управления (см. табл. 1). Например, создание индустриального парка или технопарка регламентируется стандартами, разработанными Ассоциацией кластеров и технопарков с целью запуска конкретного проекта.

Таблица 1

Процессный подход управления комплексным инвестиционным процессом (КИП)

Жизненный цикл управления КИП	Формы входных/выходных документов, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти	Формы входных/выходных документов, разрабатываемых управляющей компанией (специализированной организацией) КИП
Группа процессов инициации подпроцесс ранжирования (определение приоритетов); подпроцесс отбора проектов по различным критериям, чаще всего оно опирается на социально-экономические, бюджетные показатели	Подготовка совокупности целевых проектов и мероприятий с указанием сроков реализации, оценкой их стоимости и ожидаемого эффекта	Разработка концепции, бизнес-плана, мастер-плана проекта комплексного развития территории в соответствии с требованиями Росстандарта к КИПР1
Группа процессов планирования	Разработка документов стратегического планирования; Разработка документов территориального планирования; Определение приоритетов и зон развития; Планирование пространственного развития	

Окончание табл. 1

Группа процессов мониторинга и исполнения	Унифицированная электронная форма обоснования расходов федерального бюджета на финансирование инвестиционных проектов – «Паспорт комплексного инвестиционного проекта» (Приказ Минфина России № 38н от 17.03.2015 г.)	Договор о комплексном освоении территории «Градостроительный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 190-ФЗ
Группа процессов завершения	Разработка методических рекомендаций по оценке социально-экономических эффектов на развитие территории от реализации целевых проектов и мероприятий в регионе	Внедрение системы мониторинга и контроля управления реализацией проекта

На настоящий момент у нас в стране нет государственного органа, отвечающего за разработку и функционирование системы стратегического планирования, нет и организации (группы организаций), способной целенаправленно обеспечивать исполнение процессов управления КИП. В целях эффективной реализации политики стратегического планирования необходима всесторонняя координация разрабатываемых программ и планов, в том числе с бюджетным процессом и долгосрочными ориентирами развития государства, координация деятельности министерств и ведомств в части разработки стратегических документов и документов стратегического планирования развития территорий.

Комплексные проекты должны формироваться на базе документов стратегического планирования макрорегионов и регионов, к разработке и актуализации которых могут подключаться институты развития во взаимодействии с органами власти регионов. Комплексные проекты разрабатываются на народно-хозяйственном, отраслевом или региональном уровнях, и их реализация должна оказывать существенное влияние на внутриотраслевые и межотраслевые, внутрирегиональные и межрегиональные пропорции, на темпы социально-экономического развития, динамику действующей системы цен на ресурсы общего пользования. Именно поэтому важно, чтобы комплексный инвестиционный проект входил в перечень флагманских проектов, включенных в стратегический план развития региона.

Под комплексными инвестиционными проектами, с позиций регионального развития, понимаются:

- проекты, реализуемые на территории нескольких регионов или муниципальных районов, предполагающие освоение природно-ресурсного потенциала с одновременным созданием требуемой инфраструктуры;
- проекты, предполагающие формирование и развитие агломераций за счет снятия инфраструктурных ограничений их роста с одновременным развитием инновационной деятельности, созданием высокотехнологичных производств (индустриальные парки, технопарки), в том числе с применением инструментов пространственного развития, включая территориальные кластеры, особые экономические зоны, территории опережающего социально-экономического развития;
- проекты, предполагающие обеспечение транспортной связности и имеющие страновые и макрорегиональные эффекты от реализации, направленные на сопряжение территорий России с международными транспортными коридорами и (или) обеспечение связности центров развития внутри страны;
- проекты развития муниципальной и жилищной инфраструктуры с использованием специальных форм и инструментов поддержки.

Комплексный инвестиционный проект развития территории (КИПРТ) – это совокупность взаимосвязанных инвестиционных проектов развития территории, инициируемых органами региональной власти, местного самоуправления и бизнес-сообществом, реализуемых в рамках единой системы управления на основе единого плана в интересах комплексного развития территории, обеспечивающего комфортные условия как для предпринимательской деятельности, так и для воспроизводства населения. В зависимости от того, как реализуются принципы планомерности внутри КИПРТ, а также от роли и места КИПРТ в экономике региона, можно говорить о степени развития планирования в данном регионе, включая стратегическое планирование.

Выделим основные проблемы, требующие консолидации обособленных проектов в единый комплексный инвестиционный проект развития территории. Во-первых, при разработке стратегий в качестве механизма их реализации практически всегда используется финансовый инструмент государственных или региональных целевых программ и не учитывается возможность использования других инструментов финансирования, в том числе внебюджетных источников, для гармоничного развития территории. Во-вторых, на сегодня отсутствует комплексный подход к определению объемов финансирования и оценки эффективности использования различных финансовых инструментов для достижения единой стратегической цели. В-третьих, в настоящее

время, как правило, отсутствует единая стратегическая цель и координация у участников инвестиционной деятельности при реализации различных инвестиционных программ на отдельной территории.

Объединение различных инструментов в единый комплексный проект под единую стратегическую цель с использованием различных механизмов улучшения инвестиционного климата для привлечения внебюджетных источников позволяют формировать комплексный инвестиционный проект развития территории (КИПРТ). По концепции бывшего Министерства регионального развития, Комплексный инвестиционный проект развития территории – это «совокупность инвестиционных проектов, объединяющих развитие территорий, бизнеса и транспорта, реализуемых на принципах государственно-частного партнерства и направленных на достижение стратегических задач комплексного и гармоничного развития части территории Российской Федерации».

Однако такое определение КИПРТ не полностью соответствует целям и задачам развития территории, не раскрывает все возможные механизмы их достижения. Так, в соответствии с приведенной ниже структурой и порядком разработки КИПРТ, участниками проекта из числа бизнес-структур являются лишь госкорпорации, крупные компании или естественные монополии. Малые и средние предприятия муниципального уровня никак не рассматриваются в качестве участников комплексного проекта (см. рис. 1). Не рассматриваются в качестве инструментов формирования КИПРТ механизмы проектного соинвестирования и взаимного финансирования, позволяющие активизировать внутренние источники развития наряду с общепризнанными бюджетными и кредитными источниками.

В такой трактовке комплексного инвестиционного проекта отсутствует механизм совместного планирования и управления. Участники комплексного проекта остаются обособленными друг от друга хозяйствующими субъектами, изолированно формирующими свои инвестиционные программы. Консолидированные планы развития носят рекомендательный характер, необязательны к исполнению. КИПРТ не формируется как единый взаимосвязанный экономический организм, составляющий ядро хозяйственного комплекса территориального образования, каковым оно должно быть, а выступает, как правило, формальным основанием для привлечения бюджетных ресурсов (см. рис. 2).

Акцент в процессе стратегического планирования и управления формированием комплексными проектами развития территорий делается либо на глобальный уровень (проекты федерального и межрегионального значения (Нижнее Приангарье, Урал промышленный – Урал полярный, БелКомУр и подобные), либо на уровень региональный. Фактически за рамками процессов планирования оста-

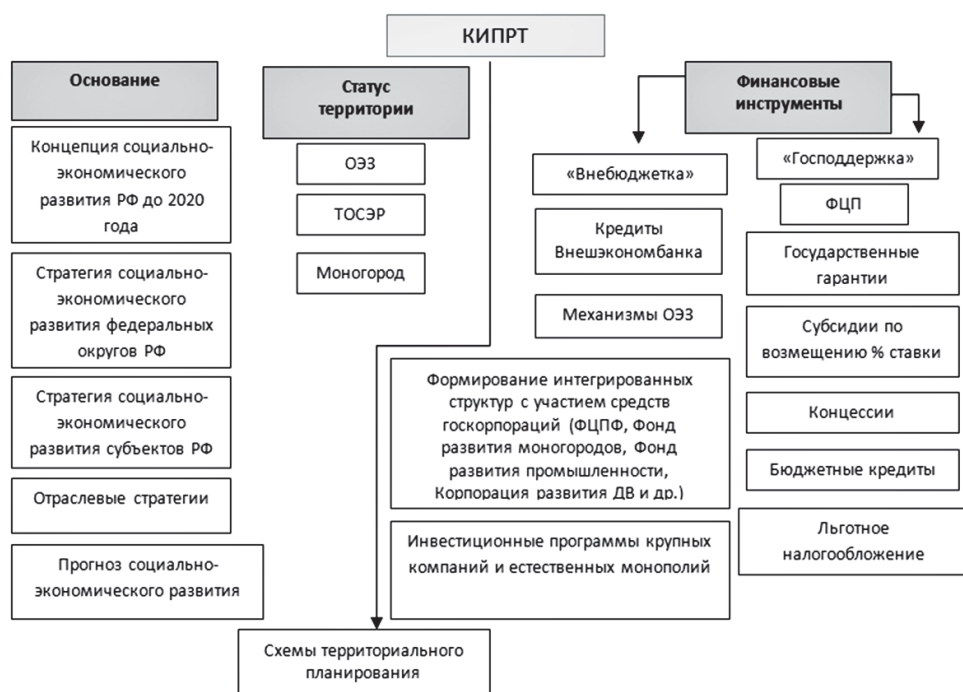


Рис. 1. Структура комплексного инвестиционного проекта развития территории



Рис. 2. Разработка комплексного инвестиционного проекта развития территории.

ется уровень муниципальный. Очевидно, что это происходит потому, что муниципальные проекты воспринимаются как проекты малого и среднего предпринимательства, рассчитанные на частные инвестиции, а частные инвестиции – это зона действия рынка.

Формированию комплексных инвестиционных проектов способствуют процессы кластеризации экономики, объединяющие пред-

приятия самостоятельные, но взаимосвязанные либо технологическим процессом, либо общими задачами развития и разворачиваемые на определенной территории. Эти процессы формирования различных интегрированных хозяйственных структур свидетельствуют об объективной экономической закономерности формирования прямого, не опосредованного рынком взаимодействия между экономическими субъектами. Однако данный процесс нуждается в серьезной организационной и финансовой поддержке со стороны соответствующих органов государственного управления и местного самоуправления, а также институтов развития, с тем чтобы он имел планомерный характер и соответствовал задачам стратегического планирования, которые поставлены в 172-ФЗ.

Процесс формирования производственных кластеров в российской экономике находится пока на начальной стадии. Он характеризуется ведомственной разобщенностью в части государственного воздействия и поддержки и при этом носит в себе элемент случайности. Так, инновационные территориальные кластеры формируются под патронажем Министерства экономического развития РФ, промышленные кластеры – в зоне ответственности Министерства промышленности и торговли РФ, агропромышленные кластеры поддерживает Министерство сельского хозяйства РФ. Между ними отсутствует координация в плане методологического единства в ходе формирования и поддержки кластеров.

К сожалению, процесс государственной поддержки комплексных инвестиционных проектов сводится в основном к стимулированию создания для якорных предприятий инфраструктурных элементов в виде сервисных служб, лишь формально свидетельствующих о создании КИПРТ. Очень часто образование нового КИП означает лишь «поход» за бюджетными средствами, без серьезных изменений в структуре и организации производственных процессов в уже давно сложившейся технологической цепочке (см. табл. 2).

При разработке стратегии и программы опорных комплексных проектов развития территории будет стоять задача проработки обоснованного индивидуального пакета мер государственной поддержки (см. табл. 3).

Эффективность комплексного инвестиционного проекта будет зависеть от степени целостности подхода и наличия эффективно действующего органа координации и управления, способного находить баланс интересов всех сторон при приоритете государственных интересов Российской Федерации.

К числу критериев комплексности инвестиционного проекта развития территории помимо ожидаемой эффективности воздействия этого проекта на территориальное развитие, следует отнести:

**Законодательно-правовые акты, относящиеся к комплексному
развитию территорий**

Государственная поддержка
Индустриальные парки, технопарки
Постановление Правительства РФ от 11 августа 2015 г. №831 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям – управляющим компаниям индустриальных (промышленных) парков и (или) технопарков на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» в 2013–2016 гг. на реализацию инвестиционных проектов создания объектов индустриальных (промышленных) парков и (или) технопарков, в рамках подпрограммы «Индустриальные парки» государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее ...» Механизм компенсации затрат субъектов Российской Федерации и частных инвесторов на создание инфраструктуры комплексных инвестиционных проектов, включая проекты по созданию технопарков, индустриальных парков, а также на реализацию иных форм поддержки инфраструктурных проектов в объеме дополнительных налоговых поступлений (Постановление Правительства РФ от 30.10.2014 № 1119).
Инновационные территориальные кластеры
Приказ Министерства экономического развития РФ от 25 марта 2015 г. №167 «Об утверждении условий конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета субъектов Российской Федерации на реализацию комплексных инвестиционных проектов по развитию инновационных территориальных кластеров (Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2015 г. № 659 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», в соответствии с которым Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета на поддержку инновационных территориальных кластеров, первоначально утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2013 г. № 188, были включены в состав государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 316.

Государственная поддержка
Промышленные кластеры
Постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2014 г. №134 г. Москва «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на компенсацию части затрат на реализацию пилотных проектов в области инжиниринга и промышленного дизайна в рамках подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы» государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности». Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2016 г. «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий участникам промышленных кластеров на возмещение части затрат при реализации совместных проектов по производству промышленной продукции кластера в целях импортозамещения».

Таблица 3

Нефинансовые меры поддержки	Финансовые меры поддержки
• Снижение административных барьеров; • Предоставление государственных финансовых и юридических гарантий; • Принятие к рассмотрению органами власти от участников опорных проектов обоснованных законодательных инициатив, которые ведут к устранению системных проблем, сдерживающих развитие опорного проекта и отрасли в целом; • Осуществление межведомственного взаимодействия, в том числе с исполнительной и законодательной ветвями власти, в рамках реализации проектов и программ КРТ.	Финансовые меры поддержки могут быть оказаны в рамках действующих государственных программ • Субсидии на развитие инфраструктуры (социальной, жилой, производственной, инновационной, транспортной); • Субсидирование налоговых ставок и тарифных платежей; • Привлечение долгосрочных инвестиций на развитие производственной инфраструктуры.

- степень вовлечения хозяйствующих субъектов в комплексный инвестиционный проект развития территорий (как совокупная доля продукции, производимой участниками проекта в общей массе продукции, производимой на территории региона или муниципального образования);
- степень реального экономического взаимодействия участников проекта (как доля собственных инвестиций участников комплексного проекта в общей массе необходимых инвестиций);
- наличие коллегиального органа управления комплексными проектами на данной территории, который учитывает интересы не

только прямых участников проекта, но и интересы максимального числа субъектов, хозяйствующих на данной территории, включая домохозяйства. Можно сказать, что максимального «показателя комплексности» проект достигнет в том случае, если в решении о его реализации примут участие представители 100% хозяйствующих на данной территории субъектов.

В качестве общих проблем, характерных для комплексных инвестиционных проектов, можно выделить следующие:

- недостаточно отлажено взаимодействие исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации с инициаторами проектов;
- слабо отработан организационно-финансовый механизм управления проектами и взаимодействия между отдельными предприятиями комплекса;
- не в полной мере проработаны механизмы вовлечения в проект МСП;
- реализация проектов не достаточно сбалансирована с планами реализации региональных инвестиционных программ;
- отсутствуют форматы взаимодействия и возможные схемы финансирования проектов территориально-отраслевых комплексов на принципах кооперации;
- не отрабатывается возможность беззалогового кредитования проектов МСП на принципах проектного финансирования с применением механизмов гарантийной поддержки со стороны соответствующих фондов и регионального бюджета.

Очевидно, что объективную картину приоритетных региональных (межрегиональных) проектов можно составить лишь на основе системной и скоординированной работы по территориально-отраслевому планированию, которую предполагается проводить в рамках реализации Федерального закона Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Кроме того, для понимания актуальности и приоритетности проектов очень важно иметь заключение не только регионального органа государственной власти, как основного участника стратегического планирования региона, но также и региональных институтов развития⁵. На

⁵ Мы придерживаемся точки зрения, что институты развития нельзя отождествлять только с особыми организациями, содействующими распределению ресурсов в пользу проектов реализации нового потенциала экономического роста отрасли, региона, страны в целом. Это слишком узкий подход, рассматривающий только организационные аспекты механизмов функционирования таких институтов и изучение деятельности конкретного типа организаций, но не объясняющий аналогичные процессы, происходящих внутри другого типа организаций – институтов развития. Более полным является иной подход к рассмотрению данного понятия: институт раз-

этапе процесса планирования важно проработать механизмы вовлечения стратегически важных компаний (государственных корпораций и крупнейших акционерных компаний с государственным участием) в процесс стратегического планирования. В связи с этим необходимо проводить синхронизацию проблем государственных и корпоративных систем стратегического планирования. В условиях ограниченности инвестиций важно определять приоритетность финансирования того или иного проекта. Эту работу может и должен осуществлять региональный институт развития, задача которого – планирование проектов в рамках всего региона, учитывая существующие социально-экономические проблемы территории.

Один из основных выводов, который можно представить в качестве рекомендации для региональных властей, заключается в целесообразности формирования в каждом регионе Центра развития – специального института в форме некоммерческой организации, в числе участников которой должны быть представители регионального бизнеса, общественности и региональной власти. Основная задача такого Центра – консолидация финансовых, информационных, имущественных и иных ресурсов развития, как частных, так и государственных, с целью планомерного их использования в интересах регионального развития. Другой функцией Центров развития могло бы быть предоставление инвесторам репутационных и финансовых гарантий выполнения обязательств инициаторами проектов.

Второй момент, на который бы хотелось обратить внимание: в случае большого количества участников комплексного инвестиционного проекта, в целях повышения эффективности управления инвестициями, целесообразно в партнерстве с соответствующим финансовым институтом создавать финансовый центр территориально-отраслевого комплекса. Такой центр позволит координировать процесс софинансирования проектов, привлекать внешние инвестиции, рационально использовать бюджетные ресурсы, а также рационально использовать финансовые ресурсы в операционной деятельности.

В-третьих, важным инструментом стимулирования роста экономики региона может и должно стать использование системы существующих и вновь созданных институтов развития.

Для повышения эффективности реализации КИПРТ необходимо, на наш взгляд:

- сформировать оптимальную организационную структуру управления, обеспечивающую возможность привлечения и консолидации необходимых ресурсов и планомерного их использования

вития – это устоявшаяся норма взаимодействия между экономическими агентами, результатом применения которой является изменение состояния системы [3, с. 9–10]

в соответствии со стратегией развития территориально-отраслевого комплекса;

- прорабатывать и максимально практиковать в организации деятельности КИПРТ принцип проектного соинвестирования;
- проработать возможность создания единого финансового центра территориально-отраслевого комплекса с целью планомерного управления финансами участников;
- проводить работу по разработке комплекса мер и инструментов государственной поддержки проектов территориально-отраслевых комплексов в целях поддержки реальных инвестиционных проектов кластеров;
- использовать механизмы налогового стимулирования (НДС, налог на прибыль и налог на имущество) и таможенно-тарифного регулирования в условиях ограниченных возможностей государственной поддержки из федерального бюджета.

Совокупность указанных выше мер позволит, используя методы программно-целевого управления, полноценно развивать проекты комплексного развития территории.

Литература

1. Ивантер В.В., Узиков М.Н., Широков А.А., Михайлов В.В., Пехтерев Ф.С., Замковой А.А., Шестаков П.А., Потова Е.В., Лещев М.В. Использование метода межотраслевого баланса для научного обоснования стратегического развития железнодорожной системы России. 2015.
2. Татаркин. А.И., Котлярова С.Н. Региональные институты развития как факторы экономического роста // Экономика региона. 2013. № 3. С. 9–18.

Е.А. MALITSKAYA

PhD in economics, project manager of Department of macroeconomic policy and cluster analysis of Vnesheconombank, Moscow, Russia

kate_asdf@mail.ru

PROGRAM AND TARGET APPROACH IN PROJECT MANAGEMENT FOR COMPLEX TERRITORY DEVELOPMENT

The paper distinguishes main features of territory complex development projects, organizational economic methods and instruments of project management in the strategic planning system. The structure of project development is given in the paper. The author analyzes the issues of project organization and its management. The mechanisms of government support and the effectiveness of project implementation for both sides are revealed as well.

Keywords: *management by objectives, government strategic planning, effectiveness of projects for complex territory development implementation, instruments of government support, development center.*

JEL: E61, L38, O22, R58.

О.С. СУХАРЕВ
доктор экономических наук, профессор,
заведующий сектором Института экономики РАН

ПРОМЫШЛЕННОСТЬ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ И СИСТЕМНЫЕ РЕШЕНИЯ

Исследуется проблема развития российской промышленности с 1990-х годов и до настоящего времени, а также предлагаются возможные меры правительственной политики по стимулированию отечественного производства, которые должны носить системный характер, а используемый макроэкономический инструментарий и бюджетная политика должны быть направлены на решение именно этой задачи. Дается оценка основных тенденций развития промышленности России за четвертьвековой период, указываются общемировые тенденции развития промышленности, вносятся предложения по разным направлениям промышленной политики.

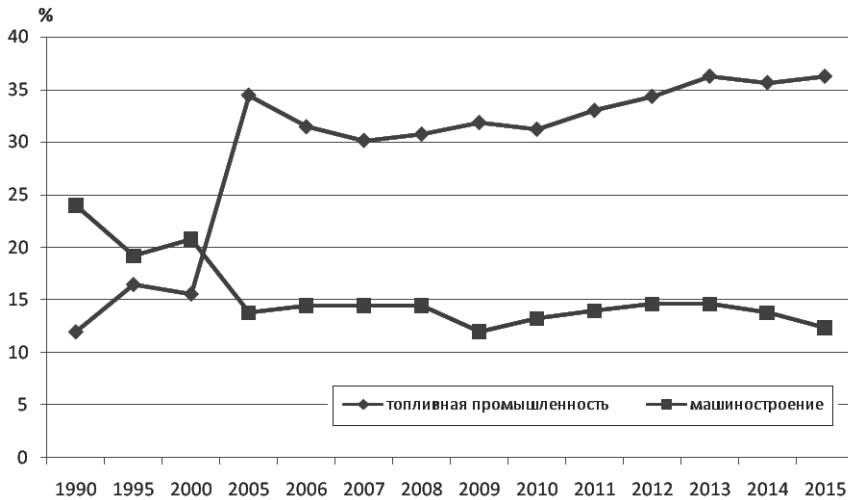
Ключевые слова: *промышленность, системные решения, анализ состояния, макроэкономическая и промышленная политика.*

JEL: L5, L6, L8, O11, O14, O23, O25.

Применяемые в России на протяжении 1990-х и 2000-х годов меры экономической политики не отвечали принципу «2-А»¹, поскольку ухудшали состояние обрабатывающих производств, повышая уровень деиндустриализации российской экономики. Степень деиндустриализации наглядно показывает график изменения доли машиностроения и топливной промышленности в общем объеме промышленного производства (см. рис. 1). Эффект ригидности² экономической структуры к различным методам воздействия, используемым российским правительством в указанный период (имеются в виду программы развития секторов промышленности, стимулирование инноваций в данных секторах, что представляет собой инструменты/элементы промышленной политики) [1], [2], также хорошо отражает рис. 1.

¹ Принцип «2-А» означает, что экономическая система должна проявлять высокую адаптивность к управленческим воздействиям (решениям), которые должны быть адекватными состоянию экономической системы и не ухудшать ее состояние; их воздействия должны быть соразмерны с возможностями изменения параметров функционирования на заданную величину.

² Под ригидностью экономической структуры понимается жесткость этой структуры, ее слабая восприимчивость к применяемым методам правительственной (включая промышленную) политики, то есть низкий уровень изменчивости.



Источник: рассчитано автором на основе данных Росстата³.

Рис. 1. Доля топливной промышленности и машиностроения в общем объеме производства РФ, 2000–2014 гг., %

Эффект ригидности и говорит о нереализованности принципа «2-А» – об отсутствии должной адекватности применяемых методов. Задача выправления структуры экономики и промышленности не решена, и адаптация экономической системы такова, что все элементы подстраиваются под данную структуру и не дают ей измениться. Приспособление выполняет функцию институционализации данной структуры. Более того, когда приведенная структура экономики окрепла, продолжался (в силу наличия этой структуры) процесс деиндустриализации экономики⁴.

³ Рассчитано на основе данных: Промышленность России. 2014: Стат. сб. М.: Росстат, 2014; Промышленность России. 2012: Стат. сб. М.: Росстат. 2012.; Промышленность России. 2010: Стат. сб. М.: Росстат, 2010; Промышленность России. 2008: Стат. сб. М.: Росстат, 2008; Промышленность России. 2005: Стат. сб. М.: Росстат, 2006; Промышленность России. 2002: Стат. сб. М.: Госкомстат России, 2002. Далее графики по промышленности построены автором на основе указанных источников.

⁴ Нужно отличать деиндустриализацию, вызванную высоким технологическим уровнем производств и сводимую к сокращению доли производства в общем объеме производимого продукта в стране, когда сектор услуг становится доминирующим (западная версия), и деиндустриализацию как процесс упрощения производства, снижения технологического уровня – автоматизации и механизации производства. Более того, при деиндустриализации наблюдается эффект потери квалификации рабочей силы, что называется деквалификацией труда, а общий суммарный эффект, согласно предложению автора, еще в 2008–2010 гг. получил наименование «эффекта 2-Д» [3], [4]. Кроме того, если добавить к этим эффектам дисфункцию, то вырисовывается эффект «3-Д» – деиндустриализация, деквалификация и дисфункция управления.

В мировой экономике промышленная система демонстрировала совершенно иные закономерности изменений⁵, охватываемые тремя направлениями:

1) сокращалось число занятого населения в промышленном производстве при одновременном росте уровня автоматизации и использования современной техники, повышении квалификации рабочей силы, и даже сокращении станочного парка при росте производительности станков, улучшении их характеристик и применении робототехники;

2) произошла реструктуризация промышленного производства, снизилась доля промышленности в ВВП (хотя для Китая, Индии, Индонезии, ЮАР, Мексики эта доля существенно возросла) в пользу транзакционных секторов;

3) возросла интенсивность инновационного процесса и сократилось время смены новых поколений наукоемкой продукции и средств производства. К тому же в структуре промышленности происходили весьма ощутимые изменения, связанные с повышением доли наукоемких секторов, с существенным возрастанием значения энергосбережения. Данные по рентабельности секторов промышленности демонстрируют, что на протяжении 2000–2008 гг. и далее до 2014 г. рентабельность производственных секторов либо не повышалась, либо, в среднем, несколько снизилась. Обращает на себя внимание наличие периода, когда рентабельность отраслей внутреннего рынка планомерно сокращалась (при росте внутренних инвестиций), а в экспортных отраслях – немного росла, но замедляющимся темпом. Важно отметить, что рентабельность, например, лесопромышленного комплекса планомерно снижалась. Именно лесопромышленный комплекс может стать моделью – полигоном для апробации решений по модернизации экономики, поскольку сырьевая ориентация этого комплекса очевидна, уровень переработки и технологической оснащенности деревоперерабатывающих производств довольно низкий, во всяком случае довольно отсталый. В связи с этим, разрабатывая комплекс мероприятий по инновациям в этой сфере и поставив в качестве цели снижение экспорта необработанной древесины и импорта готовых изделий, можно получить модель модернизации этого сырьевого комплекса⁶.

Как следует из данных, представленных на рис. 2, объем производства (левый график) и основных фондов промышленности (график справа) в 2014 г. не достигли уровня 1990 г.

⁵ Подробнее см.: [3], [4], [5] (доступны: osukharev.com), а также более поздние работы.

⁶ См.: [4]. Книга доступна на сайте автора: osukharev.com. в разделе монографии.

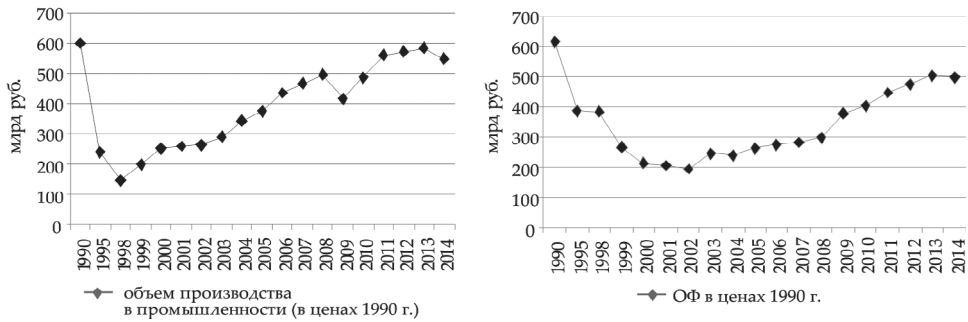


Рис. 2. Объем производства и основные фонды промышленности России, 1990–2014 гг., млрд руб.

Сопоставляя графики на рис. 2, нетрудно оценить фондоотдачу, которая снижалась в период с 1990 по 1998 гг. с 0,97 до 0,382, а в 2000 г. возросла до 0,74, но осталась меньше единицы. В период с 2001 г. и по 2014 г. включительно фондоотдача превышает единицу (в среднем возрастая с 1,24 в 2001 г. до 1,6 в 2008 г.), а затем в 2009 г., снизившись до 1,09, и далее снижаясь с 1,25 в 2011 г. до 1,1 в 2014 г. Иными словами, кризисный 2009 г. отбросил промышленность России по фондоотдаче на уровень 1998–2000 гг. (см. рис. 3).

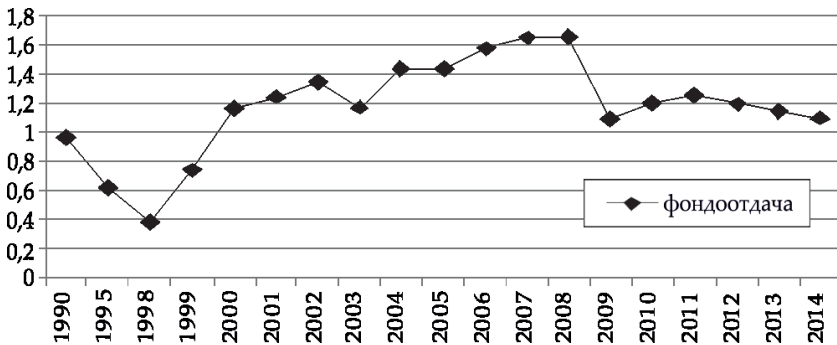


Рис. 3. Фондоотдача в промышленности России 1990–2014 гг.

Степень износа основных фондов в обрабатывающем секторе составляет 47%, в добывающем секторе промышленности – 53%, что говорит о высокой изношенности и устаревании фондов промышленности.

Нужно отметить, что объем инновационных товаров в промышленности увеличился за 2005–2013 гг. почти в 2 раза, с наилучшим результатом по обрабатывающему производству (см. рис. 4).

Число занятых в промышленности сократилось почти на 9 млн чел. за период с 1992 по 2014 г. (см. рис. 5).



Рис. 4. Доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме, 2005–2013 гг., %

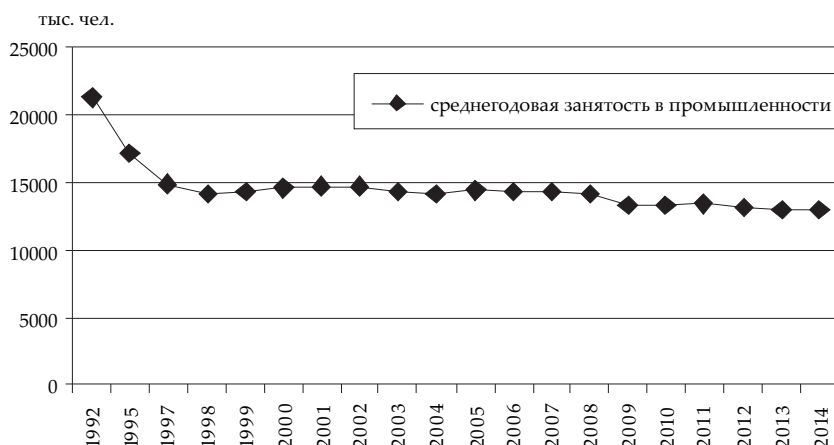


Рис. 5. Численность занятых в промышленности в 1992–2014 гг., тыс. чел.

Оценка изменений в промышленности по индексу производства говорит о том, что после серьезного спада и деградации 1990-х годов промышленная система России показывала очень неустойчивый рост, который к 2009 г. обернулся серьезным спадом, с восстановлением в период 2010–2014 гг. при снижении темпа роста до нуля с переходом в отрицательную область (см. рис. 6).

Сальдированный финансовый результат промышленности (см. рис. 7, график а)) показывает, что ухудшение финансовой ситуации было задолго до кризиса 2009 г., при этом восстановления в 2010–2011 гг. не было достигнуто, и сальдированный финансовый результат стал ухудшаться на протяжении 2012–2014 гг., достигнув, по сути, уровня 2005–2007 гг.

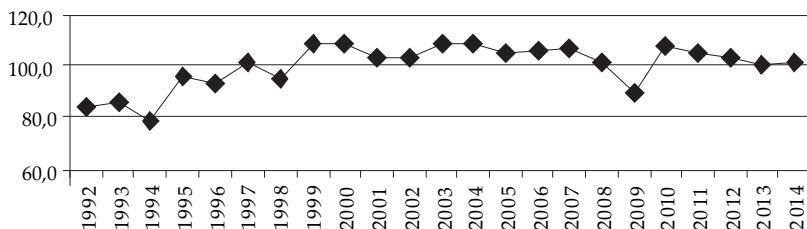
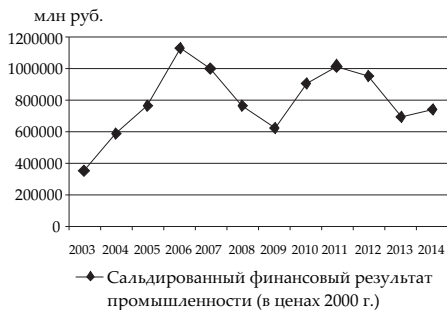


Рис. 6. Индекс промышленного производства в РФ в 1992–2014 гг., в % к предыдущему году

Удельный вес убыточных организаций по видам деятельности от общего числа организаций (в данном виде деятельности) отражает рис. 7, график б). Как видим, доля убыточных организаций в среднем снижается, но остается довольно высокой: 30% в обрабатывающем секторе; выше 40% в добывающем секторе, производстве электроэнергии, газа и воды.



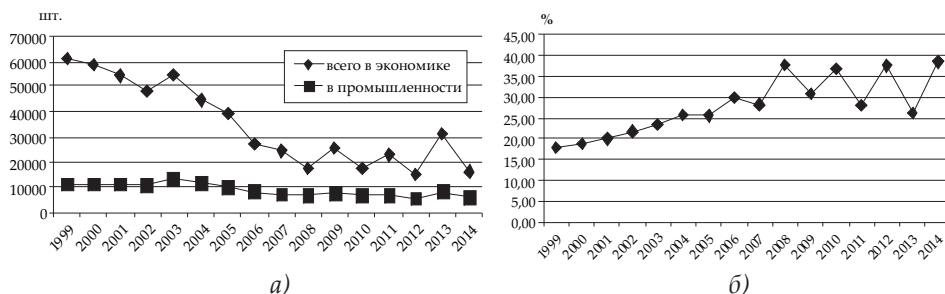
а)



б)

Рис. 7. Сальдированный финансовый результат промышленности, млн руб., и доля убыточных организаций по видам деятельности от общего числа, %, 2003–2014 гг.

Число убыточных предприятий в экономике и промышленности в период 1999–2014 гг. сокращалось (в промышленности – менее существенно, чем в экономике в целом), однако настораживают всплески (см. рис. 8, график а)), связанные с увеличением числа убыточных предприятий в экономике в отдельные годы. К тому же важная динамика отражена на графике б), где показана возрастающая доля убыточных предприятий в промышленности в общем числе убыточных предприятий в экономике, которая демонстрирует финансово неблагоприятное развитие промышленности, становящейся самым убыточным сектором в экономической системе. Особо следует отметить, что эта доля достигла в 2008 г. почти 40% и, колеблясь, держится до 2014 г. (см. рис. 8, график б).



Источник: построено автором на основе данных Росстата⁷.

Рис. 8. Число убыточных предприятий, шт., и доля убыточных предприятий в промышленности относительно убыточных по экономике в целом, %, 1999–2014 гг.

Особо опасной тенденцией является снижение индекса производительности труда по добывающему и обрабатывающему секторам промышленности, причем для добывающей промышленности этот индекс устойчиво снижается в 2010–2014 гг. и становится отрицательным (см. рис. 9).

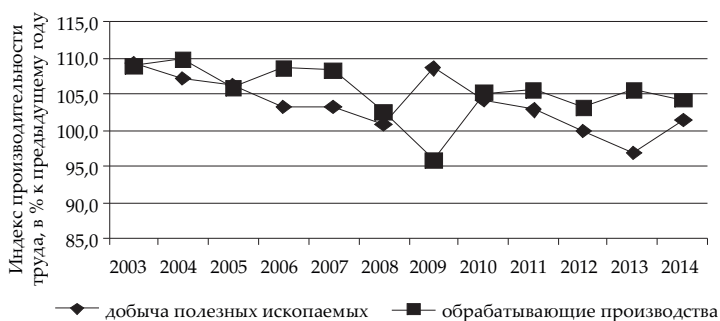


Рис. 9. Динамика индекса производительности в промышленности, 2003–2014 гг.

При этом средний возраст имеющихся машин и оборудования в добывающей промышленности составляет примерно 8 лет, в обрабатывающей промышленности – 12 лет на интервале 2008–2013 гг. Это довольно высокий показатель, который говорит о низкой технологичности производства, что сказывается на изменении индекса производительности труда. Тем самым не столько интенсификация самого труда, сколько повышение его технологичности будет фактором повы-

⁷ Россия в цифрах. 2015: Крат. стат. сб. М.: Росстат, 2015; Россия в цифрах. 2014: Крат. стат. сб. М.: Росстат, 2014; Россия в цифрах. 2013: Крат. стат. сб. М.: Росстат, 2013; Россия в цифрах. 2012: Крат. стат. сб. М.: Росстат, 2012; Россия в цифрах. 2011: Крат. стат. сб. М.: Росстат, 2011.

шения индекса производительности, показывающего темп ее изменения в данном секторе экономики.

Однако позитивная динамика в добывающем секторе связана с повышением глубины переработки исходного сырья (см. рис. 10).

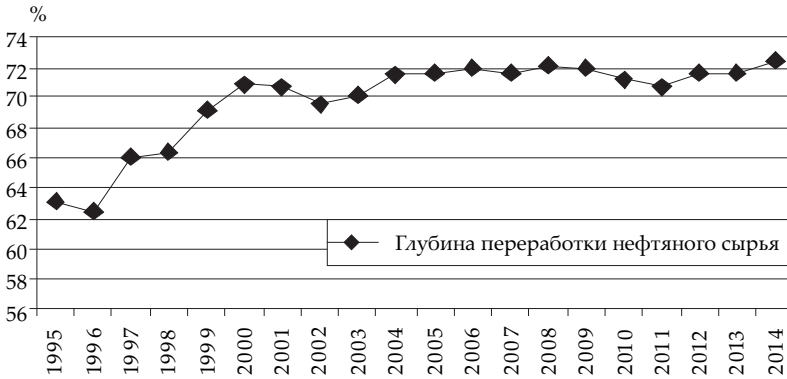


Рис. 10. Динамика показателя глубины переработки сырья в РФ, 1995–2014 гг., %

Таким образом, в добывающем секторе промышленности за счет импорта оборудования в 1990-е годы и первой половине 2000-х годов удалось повысить уровень переработки добытого сырья, при этом общий уровень технологичности сектора оставался невысоким и даже снижался, поскольку объем обновления фондов не был достаточным для необходимого повышения данного уровня. Чтобы снизить негативные проявления в обрабатывающем секторе российской экономики, сформулируем ряд предложений, которые, на взгляд автора, будут содействовать существенному изменению ситуации в промышленности России в сторону улучшения состояния и приоритетного развития обрабатывающих производств.

Во-первых, понадобится система инструментов промышленной политики, созданных на основе закона о промышленной политике, которые бы стимулировали разработку и внедрение новой продукции. Нужна система обоснованных льгот и преференций промышленным предприятиям, реализующим долгосрочные проекты, особенно социально значимые, а также законов, создающих стимулы для банковской системы увеличивать свои капиталы за счет инвестиций в реальный сектор, а не за счет финансовых инструментов. Для предприятий, которые осуществляют проекты с высоким риском, входящие в приоритетные направления развития науки и техники, необходима компенсация затрат (принцип компенсации Харбергера).

Во-вторых, государственная политика, предполагающая мероприятия в части развития промышленности, например, импортозамещение, не может быть эффективной, если не ясно, что замещать и чем,

и замещать ли в принципе. Поэтому нужны номенклатурные списки продукции (для оборонного сектора обязательно, для элементарно-компонентной базы машиностроения) для импортозамещения по базовым секторам промышленности. Потребуется заинтересовать отечественных производителей заказывать отечественное оборудование, в том числе из перечня по импортозамещению, при реализации программ повышения качества такого производства. Кроме того, будет полезно снизить тарифы на любую рекламу отечественной продукции по сравнению с зарубежными аналогами по конкретным видам продукции.

В-третьих, для преодоления «ресурсной иглы» и монополизма требуется законодательно ввести норму размещения доходов сырьевых компаний в проекты переработки тех же ресурсов внутри страны, например, в размере 20–30%. Расчет этой нормы должен осуществляться исходя из задачи перелива ресурсов в производственный сектор из сырьевого сектора, из военных секторов в гражданские (и обратно). Норма может и должна динамически меняться, то есть закон должен придавать этому параметру необходимую гибкость. Следует также учитывать веса размещения ресурсов по секторам промышленности, поскольку приоритетность развития, да и потребность в таком размещении ресурсов, по секторам отличается. Указанная норма имеет избирательный характер и зависит от соотношения объема реализации ресурса к объему вложений в их переработку. Иными словами, этот способ является своеобразным принуждением к созданию более высоких добавленных стоимостей и преодолению ресурсной, «сырьевой» психологии, когда обладание значительными ресурсами позволяет купить практически любое оборудование за эти ресурсы, снимая задачи совершенствования и создания новой техники собственными силами. Возможными инструментами регулирования могут стать: квотирование ресурсодобычи для сырьевых компаний; сдерживание роста цен в ресурсных секторах; сдерживание роста тарифов и цен на энергию и топливо; дифференцирование процентных ставок по секторам промышленности – применение «процентного портфеля» (дифференциация процентных ставок по секторам экономики, что стимулировало бы банки снижать дефицит инвестиций в обработку) [4], который бы обеспечивал отвлечение инвестиций от сырьевых секторов в производственные сектора, увеличение пошлин на поставки чистого сырья за рубеж. Потребуется также снизить налоговое бремя инвесторов, вкладывающих ресурсы в развитие новых продуктов, технологий.

В-четвертых, необходимо широкое применение различных методов стимулирования платежеспособного внутреннего спроса, обращенного к продуктовой массе, создаваемой отечественными производителями на имеющихся площадях и технологиях. Реализация принципа «равная заработная плата за равный труд и квалификацию», предполагающего:

выравнивание заработной платы и пенсий государственных служащих, бюджетников и работников частных компаний, когда работодатель не сможет назначать заработную плату ниже, чем в государственном секторе; общее повышение уровня заработной платы и пенсии; введение минимальной часовой заработной платы, привязанной не к физиологическому минимуму потребления, а к установленному социальному стандарту потребления и жизни. Все эти меры являются важнейшим условием стимулирования совокупного спроса, трудовой мотивации, кадрового перелива между секторами экономики.

В-пятых, стимулирование вовлечения в экономику интеллектуального фактора необходимо начать с его роста в стоимостной сетке оплаты труда. Если труд в торговле либо по распоряжению собственностью приносит более высокий доход, чем интеллектуальный труд, то данный фактор никогда не станет ведущим в экономике, потому что торговать проще и выгоднее. Должно измениться само указанное соотношение. Кредитные ставки должны быть ниже для товароприобретателей, а при покупке инновационной продукции, возможно, потребуется система дотаций либо льготных условий продажи, особенно в сфере энерго- ресурсосбережения и экологии. Интеллектуальный капитал будет в дальнейшем только деградировать, если не прекратятся эксперименты с российской системой образования.

При проектировании программ разного уровня сложности и назначения государству необходимо реализовать принцип целей и принцип установки рубежных показателей, которые могут устанавливаться на 1, 3, 5 лет, а также 10, 15 и 25 лет, то есть вплоть до 2050 г. Необходима система штрафов и санкций в пользу государства относительно тех фирм, которые покупают за рубежом морально устаревшее или бывшее в употреблении оборудование. Должны быть определены объемы штрафов и виды продукции, подпадающие под данные меры.

До сих пор ситуация в России была такова, что сокращение производства средств производства сопровождалось расширением потребительской экономики, позиции которой закреплялись рекламой и формировались за счет импортной товарной массы. Подобную порочную цепочку можно разорвать следующим способом. Во-первых, кредитовать в массовом объеме создание отечественных средств производства, на которых может быть развернуто производство благ массового потребления. Во-вторых, принять шкалу различных видов стимулирования частного собственника, особенно в области машиностроения и наукоемких производств.

Необходимо переходить к методам научного планирования и размещения производительных сил, восстанавливая контроль над внутренними рынками и решая проблему преодоления монополизации, возникающей в силу обычного уничтожения или исчезновения про-

изводств (не в результате конкуренции, а в результате институциональных экспериментов со страной). Стимул получения прибыли от нового результата должен быть выше стимула тиражирования или заимствования старого результата – только в этом случае возникает «инновационная гонка» и конкуренция по инновациям. Такое изменение должно коснуться и воздействия на психологическую модель адаптации агентов; необходимо повлиять на структуру затрат, увеличивая долю затрат труда и отдачу от квалификации, при сокращении цен на ресурсы, которыми богата Россия. То, что доступно и чего много, не может стоить дорого. Это нарушает элементарные экономические императивы. Поэтому придется воздействовать на сложившиеся пропорции и мотивации.

Ошибки в определении приоритетов развития, отсутствие концентрации усилий и ресурсов по направлениям развития, а также недостаточное финансирование являются главными институциональными причинами раскоординации программ развития экономики. Низкая эффективность институциональной цепочки от фундаментальных исследований до серийного выпуска, разрыв цепочки от сырья до конечного продукта (включая фазы переработки) вследствие разницы в прибыли на разных стадиях этих важнейших цепочек порождает необходимость организации вертикально интегрированных структур. Однако горизонтальная интеграция и ее положительный эффект также должны быть достигнуты. Тем самым должно быть преодолено расхождение в эволюции финансового, сырьевого и обрабатывающего секторов. Снижение потенциала долговой экономики, предполагающей развитие институтов, поощряющих спекулятивные виды деятельности, будет приближать задачи и характеристики развития к реальным и повышать общую эффективность.

Институт программ развития, при всей полезности на некотором отрезке времени, в настоящее время не справляется с имеющимися задачами развития. Субъекты таких программ участвуют в них не для решения задач программы (не отождествляют общие цели программы и свои локальные относительно программы цели), а для реализации своих, часто вспомогательных целей, ибо программа не обеспечивает даже половины объема финансирования отдельного его субъекта (за некоторыми исключениями). Фактически срabатывает принцип «главное не победа, а участие», причем фирмы решают проблемы своего развития не в полном объеме, но за государственный счет. Старый подход к программированию развития (определяется государственный заказчик, координаторы, исполнители, разработчики, устанавливаются сроки, индикаторы выполнения мероприятий, источники финансирования, показатели эффективности) хорошо работает, когда нет разрывов по цепочкам получения результата от научной разра-

ботки до технологии и серийного производства. В противном случае эффективность данного института (программ развития), при низком уровне их координации, становится низкой. Фирмы стремятся к реализации проектов с быстрой отдачей, а цели технологичного режима развития являются долгосрочными и не могут давать быструю отдачу и характеризуются высоким риском (фактор времени). Фирмы используют импортную продукцию, даже если она не обладает лучшими свойствами (цена-качество) в силу отсутствия доступа к отечественным аналогам (высокие транзакционные издержки). Но долгосрочные цели развития предполагают производство отечественной высокотехнологичной продукции, что явится источником новых рабочих мест (фактор замещения импорта). Если существует постоянный высокий спрос на экспорт ресурсов, при ограниченном внутреннем спросе на результаты отечественного производства, то фирмы будут наиболее активны на ресурсном рынке. Государство ставит задачу снижения сырьевой зависимости и преодоления фактора «ресурсной иглы» в экономическом развитии. Указанные три момента наглядно демонстрируют противоположность мотивов поведения в рамках сложившейся системы институтов и экономической структуры (секторальной, территориальной, факторной и др.), которая определяет перелив ресурсов и воздвигает ресурсные ограничения.

Институт тендера при распределении заказов в промышленности демонстрирует крайне низкую эффективность распределения финансовых ресурсов. Во-первых, заказчика на практике не всегда интересует, кто выполняет работу, состояние фирмы, кадровый состав, уровень развития технологий и накопленные заделы в этом виде работ (принцип специализации). Все-таки преимуществом на практике обладает принцип «быстрее–дешевле». Во-вторых, в тендерах не закладывается условие, что необходимо исполнителю совершенствовать кадры (обучать), заменять изношенные фонды, развивать технологии и инфраструктуру. Существующая структура и обоснование затрат в рамках тендера, приоритет низкой цены не позволяют соблюдать вышеуказанные требования. В-третьих, дисфункция контроля не позволяет отследить должное исполнение, в частности, существующие обязательства покупки исполнителем преимущественно отечественного оборудования и комплектующих. Это создает трудности в развитии так называемой поддетальной специализации. Поэтому, на мой взгляд, институты контроля необходимо вводить.

Иными словами, рынки промышленности с «поддетальной специализацией» нужно целенаправленно формировать, и это должно стать одним из направлений промышленной политики, найдя отражение в работе различных институтов развития промышленной системы. Институт тендера не должен исходить из факта, как будто продукт-

изделие уже создан, тем самым обескровливая его разработку или модернизацию (создание или корректировка конструкторско-технологической документации). Необходимо учитывать возможность предоставления «связанных кредитов» в промышленности под конкретные задачи развертывания не только продуктов, но и осуществления организационных и технологических изменений, а также «льготировать» переоснащение производств и финансировать вид специализации производства и даже учитывать стаж фирмы на конкретном рынке, либо «технологический стаж» (что не отражает смета и предложенная цена, особенно в области высокотехнологичной продукции). Целевые и государственные программы, являясь институтами промышленного развития, также должны исходить из целей формирования рынков машиностроения, видов специализации. Проектное финансирование при этом не является панацеей, поскольку оно вписывается в общие рамки схемы финансирования, подобно тому, как раскиданный по полу горох собирать отдельно по горошине весьма проблематично. Также и распределенные финансы по проектам могут не дать общего результата развития системы, если не наладить связующие элементы и институционально их не регулировать. Кстати, как показывает Счетная Палата РФ, из 652 крупных проектов в 2015 г. на сентябрь месяц выполнено было всего 31. Тем самым проблема с выбором приоритетов, проектов и распределением финансов остается центральной и пока не решенной. Выигрыш тендера далеко не всегда позволяет фирмам осуществлять производство на новом оборудовании.

Таким образом, система тендеров, на мой взгляд, в России должна быть существенно изменена в институциональном смысле. Отдельные из них существуют для оборонных производств, другие – для гражданских. Замещение импорта в промышленных секторах гражданского назначения возможно при условии, что возникнет широкая номенклатура предложения, необходимый и достаточный уровень качества и доступность, включая информацию.

Таким образом, можно выделить три основных группы причин (направления) торможения процесса индустриализации в России: 1) технические причины; 2) экономические и финансовые причины; 3) институциональные причины. Следует отметить, что выше были подробно рассмотрены экономико-финансовые и институциональные причины, однако первая группа причин редко учитывается экономистами, но ее хорошо понимают управленцы, особенно практики. Технические причины формируются не только отсталостью фондов и техники, но и низкой технологичностью промышленности и экономической системы в целом. Машиностроение, являясь базисной отраслью промышленности, опирается в своем развитии на три своеобразных опоры: сырье и материалы, необходимые для машиностроения,

элементная база и средства производства, специальная технология и технологическая оснастка. При этом существуют четыре основных вида специализации машиностроения: предметная (именно на этом типе специализации преимущественно было организовано советское машиностроение), подетальная (распространенная в машиностроении западных стран, в частности, в Германии и др.), функциональная и технологическая, присущие в том или ином виде для машиностроительного сектора в различных странах.

Программы развития промышленности должны исходить из необходимости стратегического формирования рынка машиностроительной и шире – промышленной продукции, исходя из вида специализации и трех базисных компонент – основ развития современного машиностроения. Причем все программы должны быть согласованы по указанным критериям и принципам, а также быть согласованно разделены по задачам в государственном секторе машиностроения и частном машиностроении, где необходимо создать особую шкалу мотивов с целью воссоздания внутренних рынков отечественного машиностроения. При этом для успеха промышленной политики необходима соответствующая макроэкономическая политика снижения процентной ставки, с управлением процессом межсекторального распределения денежной массы, с блокированием валютных спекулянтов и применением принципа «плохого баланса» для банковской системы России, чтобы стимулировать банки к работе в «реальном секторе» [4].

Для организации новой модели экономического роста в России (на новых факторах) необходимо «включить» эти новые факторы. Необходимо не только определить их наличие, но и изменить содержание, основные установки экономической политики. Эта задача требует учета следующих положений.

1. Антиинфляционная политика предполагает соответствующие меры денежно-кредитной и фискальной политики. Однако инфляционное таргетирование не является рецептом обеспечения безопасности государства. Допустим, довели инфляцию до 4%, что является ориентиром в политике ЦБ РФ, но возникают главные вопросы: Сколько времени и почему сможете удерживать данный показатель инфляции? И какими способами он будет удерживаться (как они сочетаются с задачами развития)? Такая инфляция не отражает состояние структуры экономики, не отражает соотношения и динамики агрегированных спроса и предложения. Любой рост экономики подтолкнет спрос, который приведет к повышению цен, а значит, сдвинет этот параметр вверх.

Ремонетизация российской экономики, которая де-факто уже происходила в период 2000–2014 гг., с действующими финансовыми и другими институтами и с фискальной и денежно-кредитной политикой гашения инфляции, не дала увеличивающейся «денежной массе» (от

12–14% до 42–47%) повлиять на качественное развитие обрабатывающих секторов, хотя количественные параметры промышленности улучшились. Поэтому проблема не в том, что экономике не хватает денег, а в том, как распределяется денежная масса, по какому закону она увеличивается (адекватен ли этот закон фундаментальным соотношениям в экономике, связан ли с ними?) и какие институты блокируют «позитивное» использование данных (особенно длинных) денег.

2. Малый и средний бизнес не может быть (и не являлся до сих пор!) основой промышленного развития России. Нужны вертикально и горизонтально интегрированные промышленные системы, где малый бизнес является вспомогательным звеном. В противном случае страна «подставляется» в конкурентной борьбе, делая ставку только на малый и средний бизнес, который ее проиграет в борьбе с транснациональными корпорациями.

Если считать, что санкции и импортозамещение ограничат конкуренцию и увеличат монополизм, то это весьма усеченная трактовка конкуренции, как и установка, что в конкурентной борьбе побеждает тот, кто более эффективен. Эволюционная экономическая теория, включая западные неошумпетерианские модели, показала, что победу в конкуренции одерживает далеко не самый эффективный участник, а организация конкуренции предопределяет результат.

3. В области замещения импорта. При решении проблемы замещения импорта существуют два аспекта.

Первый. Предприниматели (частный сектор) и государственный сектор осуществляют замену импорта в текущем режиме, разрабатывают новые изделия, совершенствуют технологии, изменяют их и делают конкурентоспособными, выбивая импортные товары с внутреннего рынка.

Второй. Формирование целенаправленной политики замещения импорта: проведение девальвации, для того чтобы импорт стал дорогим и изменилось соотношение цена\качество в пользу отечественных товаров. Либо выставление барьеров, снижающих объем импорта, субсидиарное стимулирование отечественных производств или оказание иной кредитной поддержки производств, разработок, создающих долгосрочную базу для формирования отечественной продуктовой массы.

По этим двум основополагающим векторам и реализуется стратегия импортозамещения. При этом коэффициенты локализации могут быть разными, что позволяет создать два-три варианта стратегии импортозамещения, которая может иметь свой «индивидуальный облик» в каждом из секторов экономики. Например, в военно-промышленном комплексе необходимо приближаться к 100%-ному импортозамещению. В гражданских секторах такая цифра не является

необходимой и целесообразной. К тому же возможности ограничены и по причине поведения собственников, которые часто не заинтересованы в импортозамещении, также как они не имеют ресурсов и интереса к инновациям.

На мой взгляд, не совсем корректно считать, что стратегия импортозамещения автоматически может составить и экспортную стратегию (подразумевается, что чуть ли не автоматически). У этой стратегии имеется «своя специфика», обусловленная возможностями внешних рынков, конкурентов, институциональными условиями (например, ВТО и другими торговыми договорами). Стратегия и главные направления импортозамещения, связанные с функционированием сельского хозяйства, оборонного комплекса, зависят от состояния этих секторов, состояния внутреннего рынка и контроля иностранных конкурентов над внутренним рынком. Это иная структура и иные условия, поэтому и стратегия не является «эквивалентом» стратегии, ориентированной на экспорт (конечно, имеются и иные причины). Когда велика зависимость от иностранных технологий и комплектующих, тогда эту проблему быстро не решить, поэтому должна быть определенная структура приоритетного распределения ресурсов и управление их межсекторальным переливом, чтобы планомерно осуществлять замещение импорта, освободиться от импортной зависимости. Выбор такого «освобождения» должен быть экономически обоснованным. Осуществить 100%-ное замещение по гражданским производствам обычно не удастся по тем секторам, где факторы производства ограничены или дефицитны.

4. В области науки и технологий необходимо определиться с госзаказом на фундаментальные исследования, располагать программой развертывания утраченных позиций в отраслевой науке, создавать стимулы для поощрения НИОКР в частном секторе. Последняя задача может быть решена только при развертывании серийных производств, для чего понадобятся и НИОКР (возникнет спрос на НИОКР в частном секторе). Необходимо максимально облегчить патентование, получение международных патентов (содействие), защищающих отечественные разработки на международном рынке.

В рамках реализации законов о стратегическом планировании и промышленной политике в РФ следует создать орган, ответственный за координацию всех программ развития обрабатывающих секторов, науки, образования, для решения проблем системного уровня и повышения эффективности управления и исполнения стратегического плана развития страны.

Понадобится провести инвентаризацию технологической базы РФ, с тем чтобы определить разрывы в базовых технологических цепочках, что позволит более точно выделить приоритеты в рамках бюджетного

финансирования⁸. Необходимо иметь программу по секторам создания номенклатуры замещения импорта, начав с тех продуктов, которые занимают самое важное место в действующих технологических цепочках и в развертываемых технологических цепочках.

Необходимо обеспечить эффективность государственных инвестиций в расширение серийных производств (строительство заводов), причем это инвестиции в формирование внутреннего рынка высокой добавленной стоимости (обрабатывающие производства), с дальнейшей программой подключения частного капитала (приватизация – частичная), но при сохранении контроля над этим рынком, с тем чтобы не допустить возникновения новых разрывов. Стратегия замещения импорта должна реализовываться одновременно с экспортной стратегией по обрабатывающим производствам (космос, атомная промышленность, оборона, машиностроение, медицинская техника, создание отечественных лекарств).

5. В области бюджетных назначений и денежно-кредитной политики.

Во-первых, расходы бюджета детерминируются фискальными ограничениями, а распределение расходов – социально-экономическим эффектом, что необходимо учитывать в общей постановке бюджетных задач. Таким образом, бюджетная логика не превосходит этих фискальных ограничений, которые динамически изменчивы, но в значительной части определяются стереотипными установками самого правительства. Важно исходить из необходимости преодоления этих фискальных ограничений, выяснения их природы в экономике (включая нормативную) и связки бюджетных назначений с целями развития страны. Так называемое контрциклическое регулирование привязывается к колебаниям цены на нефть и, по сути, к циклической динамике и к внутренним процессам экономического развития России не имеет отношения.

Во-вторых, сохраняется сугубо «монетаристский подход», сводимый к необходимости обеспечения бездефицитности бюджета и формированию расходов бюджета по доходам и по расширению налогооблагаемой базы. При этом основная идея достижения макроэкономической стабильности и сбалансированность бюджета предопределяет все решения и возможности бюджетных расходов, не считаясь с состоянием конкретных финансируемых из бюджета подсистем экономики.

⁸ Например, заказ на Мистрали был обоснован в силу того, что в России на момент заказа была утеряна (отсутствовала) технология крупногабаритной сборки. Однако к данному моменту она почти восстановлена и отпадает необходимость заказывать аналогичные виды оборонной продукции за рубежом. Таким образом надо действовать и в дальнейшем по всем типам и видам технологий и оборудования – с исключением подобной контрактиции, представляющей угрозу национальной безопасности.

В-третьих, стратегия реализации бюджетной политики предполагает определение направлений расходов, что выполняется нормативно: диверсификация экономики и ее модернизация, социальные обязательства, качество госуслуг, обновление инфраструктуры (укрупненные разделы – направления приоритетных бюджетных расходов). Против таких общих разделов невозможно возразить. Однако, что стоит за этими позициями, что «внутри» каждой из них – это ключевой вопрос, который требует раскрытия в рамках конкретизации мер бюджетной политики и определения размера бюджетных назначений (структуры бюджета).

Формирование бюджетной политики, по мнению автора, должно ориентироваться не на «бюджетное правило» (в жестком его варианте), а осуществляться в рамках шкалы «потребности-возможности-результаты». В свою очередь выделять финансы в щадящем режиме, с подчинением цели бездефицитности и макроэкономической стабильности, может означать консервацию отсталости, что снижает эффективность результатов по бюджетным назначениям в будущем. В этой связи важно учитывать потребность и возможность к развитию объекта (получателя бюджетных средств), а также, безусловно, результаты. Чтобы повысить эффективность бюджетной политики, понадобится:

- упрощение и контролируемость налогообложения; единая система бухгалтерского и статистического учета; (проблема – разные системы налогообложения у исполнителей – по НДС, прибыли и т.п.);
- государственный контроль качества продукции; (проблема – службы качества, системы менеджмента качества – разные, или вообще их нет у исполнителей бюджетных работ, которые могут выиграть торги);
- упрощение процессов планирования и отчетности по выполняемым работам; (проблема – разные подходы, а необходимы единые, что повысит эффективность использования бюджетных средств);
- неразрывность, равномерность по периодам и соблюдение плановых объемов денежных поступлений из бюджета; (проблема – финансы в течение года поступают неравномерно, при общем смещении к четвертому кварталу);
- гибкость корректирующих действий, изменений планов и программ, при государственной необходимости (проблема – невозможно отклониться от условий контракта или их изменить при нежелании «стороннего» исполнителя).

Таким образом, современные ошибки в области экономической политики, угрожающие в перспективе национальной безопасности, проистекают из неверного или необоснованного варианта постановки

базовых целей, ориентации действий на ставшие стереотипными установки «монетаристской» макроэкономической политики в России. Именно это следует изменить – основные подходы, а не стараться увеличить норму накопления или загрузить производственные мощности, осуществляя некий рывок. Ничего подобного не произойдет, так как у таких действий нет научной основы, как нет такой же основы и у действий, которые принимаются сегодня. Они могут поддержать такое же развитие, какое наблюдается в последние 2–3 года, но никаких иллюзий и надежд новой модели роста они дать не смогут! Свободные мощности, регистрируемые отечественной статистикой, не означают готовности этих мощностей к тому, чтобы получить загрузку и развитие. Это ограничение принципиального характера. Системные проблемы требуют системных решений, а не «распределительной логики» скудного продукта/дохода между выделенными приоритетами, которые при таком режиме также будут недоразвиты из-за ограниченности исходного ресурса.

Литература

1. Сухарев О.С. Экономическая политика и развитие промышленности. М.: Финансы и статистика, 2011.
2. Сухарев О.С. Стратегия развития науки, образования, производства. М.: Ленанд, 2014.
3. Сухарев О. С. Экономика технологического развития. М.: Финансы и статистика, 2008.
4. Сухарев О.С. Структурные проблемы экономики России. М.: Финансы и статистика, 2010.
5. Сухарев О.С. Экономическая политика и развитие промышленности. М.: Финансы и статистика, 2011.

O.S. SUKHAREV

doctor habilitatus in economics, professor, head of Sector of the Institute of economics of the Russian academy of sciences, Moscow, Russia

o_sukharev@list.ru

INDUSTRY OF RUSSIA: ISSUES OF DEVELOPMENT AND SYSTEM DECISIONS

The issue of the Russian industry development is investigated, besides possible measures of government policy on stimulation of a domestic production which should have system character are proposed, the used macroeconomic tools and the budgetary policy should be directed to the solution of this task. The assessment of the main tendencies of the Russian industry development for a quarter the century period is given, universal tendencies of development of the industry are specified, offers on the different directions of industrial policy are made.

Keywords: *industry, system solutions, analysis of the state, macroeconomic and industrial policy.*

JEL: L5, L6, L8, O11, O14, O23, O25.

А.С. НЕШИТОЙ
кандидат экономических наук, профессор,
ведущий научный сотрудник Института экономики РАН

ИМПЕРАТИВ СМЕНЫ КУРСА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ (воспроизводственный аспект)

В статье рассматриваются проблемы поиска альтернативного проводимому в России курса экономического развития. Формулируются предложения научно-практического характера по системно-диалектическому взаимодействию финансового и реального секторов экономики и механизму устойчивого пропорционального экономического развития.

Ключевые слова: *системно-диалектический подход, курс экономического развития, воспроизводство, финансовый и реальный сектора, устойчивое пропорциональное развитие.*

JEL: O100, P170, E690, L510, F420.

От финансово-экономического кризиса – к системному подходу в научно-практической деятельности

Современный этап мирового социально-экономического развития объективно выдвигает на передний план проблему системно-целостного диалектического подхода к исследованию управления экономикой для выработки предложений по гармонизации интересов человека – общества – государства, по смене модели экономического развития и поиску альтернативы государственно-олигархическому монополизму [17,18].

В многочисленных дискуссиях в научном сообществе и в правительственных кругах отсутствует, к сожалению, подобный подход, а нередко имеют место попытки защиты прежнего курса, т.е. либерально-рыночного саморегулирования и принципов «Вашингтонского консенсуса». Следствием такого подхода стала Стратегия-2020, в которой сделан упор на рыночное саморегулирование (свободный обменный курс валюты, свободный неконтролируемый финансовый рынок, свободное движение капитала и поощрение прямых иностранных инвестиций, дерегулирование экономики, снижение вмешательства государства). Как известно, эти принципы осуждены даже их апологетом – МВФ (апрель 2011 г.). Мировому сообществу предложена цель создания

новой экономики, в которой должно быть меньше рисков и неопределенностей, финансовый сектор должен регулироваться государством, блага от экономического роста должны распределяться по справедливости, «а не просто присваиваться горсткой привилегированных людей»[2].

По сути, всеми признается, что современный финансово-экономический кризис – это кризис общественно-экономической системы. В его основе лежит кризис общественного воспроизводства, т.е. дерегулирование (неуправляемость) и нарушение диалектической взаимосвязи реального (материального) и финансового секторов. В основе англосаксонской модели капитализма лежит либерально-рыночный подход, т.е. рыночное саморегулирование экономического развития. Эта модель в чистом виде уже и не применяется в развитых странах, т.к. показала свою несостоятельность.

До последнего времени ограничение государственного регулирования (управления) экономикой преодолевалось через механизм мультипликации денег, который для валют, имеющих свободное хождение (доллар, евро), стал носить международный характер, а также через использование производных финансовых инструментов и новых финансово-кредитных институтов (в частности, ТНК и ТНБ) для диверсификации рисков. Однако в конечном счете стихийно-фиктивный процесс движения стоимости общественного продукта в воспроизводственном процессе привел к отрыву финансового сектора от реального, т.е. своей материальной основы, и утрате тем самым управляемости экономики. Стоимость деривативов на финансовом рынке во много раз (по оценкам, в 12–15 раз) превышает реальную стоимость общественного продукта (в реальном секторе экономики). Стоимость деривативов в мире оценивается на уровне около 800 трлн долл., а мировой ВВП – примерно в 60 трлн долл. По данным Базельского банка международных расчетов (BIS), по состоянию на июнь 2008 г., объем глобального рынка производных финансовых инструментов составлял 766,5 трлн долл.¹ При этом почти 90% всего объема сделок приходилось на внебиржевой рынок, который никем не регулируется, а организаторы торгов на этом рынке не несут никакой ответственности.

Цены на нефть на мировом рынке, как известно, играют одну из ключевых ролей в стабилизации мирового финансового рынка, в особенности российского. Они зависят не от реального предложения нефти на рынок, а от поведения спекулянтов. По данным ОПЕК, объемы торгов на рынке нефти превышают 3 млрд баррелей в день при физическом предложении 67 млн баррелей. Таким образом, фактически покупается и продается «виртуальная» нефть [15]. Участвуют в этих

¹ bis.org/publ/qtrpdf/r_qa0812.htm.

торгах крупные биржевые игроки, включая международные банки. Сфера этой деятельности абсолютно неконтролируема. Финансово-экономический кризис показал недопустимость отрыва финансового сектора (финансового рынка) от реального (производственно-материального) сектора экономики, самоустраненности государства от регулирования процесса общественно-экономического развития. Двадцатипятилетний период либерально-рыночного подхода к преобразованиям российской экономики при ограничении роли государства в регулировании экономических процессов привел к потере управляемости и к экономической деградации. Автор настоящей статьи уже писал об этом в ряде публикаций [7], [8], [9], [10].

Финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. вызвал волну экономических исследований, связанных с поиском его причин и преодолением его последствий, с модернизацией экономики, с переходом на инновационный путь развития, со стратегическим планированием. Однако большинство исследований страдают, на наш взгляд, локальным подходом к проблеме, в частности, многие аспекты финансово-кредитной политики рассматриваются в отрыве от социально-экономической политики, в отрыве от реального сектора экономики. При этом в исследованиях остается невостребованной теория общественного воспроизводства, а циклы воспроизводства нередко отождествляются с циклами самого кризиса, о чем автор данной статьи уже писал в ряде своих публикаций [6], [11].

В последние годы в исследованиях, посвященных финансовым отношениям, основное внимание уделяется таким локальным проблемам, как инфляция, кредитная и бюджетная политика, денежное обращение, государственные и муниципальные финансы.

Если обратиться к плану первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивости развития экономики и социальной стабильности в 2015 г. [14], – то можно увидеть, что он мало отличается от программы антикризисных мер Правительства РФ на 2009 г. и, по сути, не предусматривает смены экономической модели (несмотря на заявления Премьер-министра России Д.А. Медведева на Гайдаровском форуме в январе 2015 г. [16]), не решает проблему сырьевой зависимости развития экономики России и не стимулирует рост экономики (что справедливо отмечалось участниками круглого стола МЭФ в ТПП²). В утвержденном плане работы Правительства РФ на ближайшее трехлетие (2016–2018 гг.) также идет речь не о преодолении, а лишь о небольшом снижении сырьевой зависимости России в экономическом развитии. Судя по целевым показателям, на самом деле этот план не предполагает ничего принципиально нового [5].

² me-forum.ru/media/news/3883.

Системно-диалектическая взаимосвязь финансового и реального секторов экономики – условие ее устойчивого развития

Экономической наукой признано, что экономическое развитие представляет собой постоянный циклический процесс возобновления материального производства для удовлетворения потребностей членов общества. Возобновление масштабов производства должно обеспечиваться на основе качественного совершенствования факторов производства – более прогрессивных средств и предметов труда; более высокой квалификации рабочих, а также улучшения использования имеющегося материального, трудового и финансового потенциала.

Условия такого пропорционального развития, при которых может бесперебойно осуществляться простое и расширенное общественное воспроизводство, представлены в формализованных схемах К. Маркса (во втором томе «Капитала»). На современном этапе требуется их новое осмысление и дальнейшее развитие. Эта проблема стала особенно востребованной в связи с мировым финансово-экономическим кризисом 2008–2009 гг. В нашей стране, к сожалению, это важное направление экономической науки в последнее 20-летие было предано забвению. Лишь в последние годы на него стали обращать внимание в экономической науке [1], [4], [6], [11], [13], [20]. Рассмотрение процесса смены стадий общественного воспроизводства в развитии позволяет не только понять общие его закономерности, но и находить решения по упреждению возникающих нарушений связи, прерывания обменного процесса, ведущего к кризису.

Представители неоклассической и либеральной школ исследуют цикличность экономического развития, классифицируя циклы по их продолжительности и в зависимости от влияния различных факторов. Они используют математическое моделирование (в чем нет ничего предосудительного) и связывают циклы в основном с проявлениями кризиса: спад – депрессия – оживление – подъем. Таким образом, признается неизбежность и закономерность кризисов в рамках существующей экономической системы, обосновывается их прогрессивное влияние на развитие экономики, несмотря на огромные потери материальных ресурсов и социальные потрясения и не считаясь с ними.

Упускается исключительно важная проблема, связанная с порождением экономических кризисов. Речь идет о нарушении взаимодействия находящихся в диалектической связи (по принципу комплементарности) четырех стадий цикла общественного воспроизводства (производство – распределение – обмен – потребление) в условиях конкретной системы общественно-экономических отношений. В част-

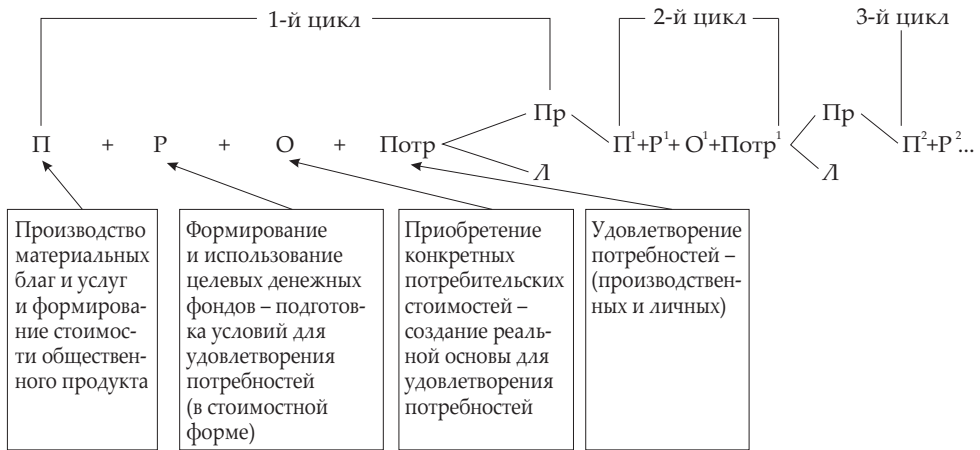


Рис. 1. Процесс воспроизводства в динамике

ности, неприемлемы, на наш взгляд, подходы экономистов, рассматривающие воспроизводственные циклы как временные лаги в экономическом развитии, проявляющиеся от точек падения до точек подъема и наоборот³. Процесс воспроизводства в динамике представляет собой совокупность непрерывно повторяющихся циклов, состоящих из четырех последовательных стадий: производства (П), распределения (Р), обмена (О) и потребления (Потр), включая производственное (Пр) и личное (Л) (как показано на рис. 1).

Каждый последующий цикл воспроизводства возможен лишь после того, как созданная в производстве и реализованная в процессе обмена стоимость подвергнется распределению (и перераспределению), в результате которого будут сформированы целевые денежные фонды, являющиеся основой удовлетворения разнообразных потребностей. Именно в ходе распределения и обмена создаются условия (потенциальные предпосылки) для будущего удовлетворения потребностей, причем происходит это на стадии распределения в обезличенной (стоимостной) форме, а благодаря обмену появляются уже реальные возможности для удовлетворения потребностей на основе приобретенных потребительских стоимостей.

Характеру формирования стоимости общественного продукта и специфике денежных отношений на каждой из 4-х стадий общественного воспроизводства соответствуют определенные формы функционирования – цены, зарплата, денежные фонды, кредит, финансы, торговля (см. рис. 2).

Произведенные на первой стадии общественного воспроизводства продукция и услуги, получившие стоимостную (денежную) форму,

³ devnber.org/cycles/cyclesmain.html.

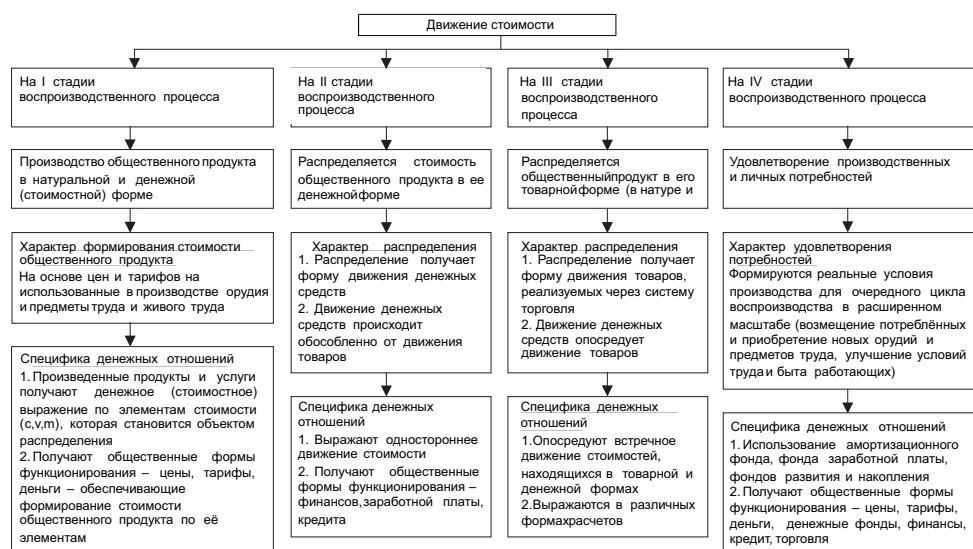


Рис. 2. Движение стоимости на стадиях воспроизводственного процесса.

далее (на второй стадии) распределяются отчуждением (переходом от одного владельца к другому обособленно от движения товаров) или целевым обособлением каждой части стоимости (c , v , m) в рамках одного владельца. На этой стадии воспроизводства имеет место одностороннее (без встречного эквивалента) движение денежной формы стоимости. На третьей стадии уже происходит двустороннее (встречное) движение стоимостей, одна из которых в денежной форме, а другая – в товарной.

Характер движения стоимости (в ее денежной и товарной формах) отличается на разных стадиях воспроизводства. Это обуславливает функционирование в единстве различных общественных форм (финансов, торговли, денег, цен) в воспроизводственном процессе.

Нормальный ход воспроизводства предполагает бесперебойный процесс перехода (движения) стоимости из одной стадии воспроизводства в другую и повторяемость этого кругооборота. Непременным условием этого движения является завершение кругооборота, возвращение к его исходной денежной форме, т.е. предполагается нормальный процесс реализации. Только при этих условиях обеспечиваются сохранение и умножение величины основных и оборотных средств на всех уровнях хозяйствования, возможность их функционирования в новом производственном цикле. Если же кругооборот не завершается реальным процессом реализации, в хозяйственном обороте возникают затруднения, приводящие к мультипликативному эффекту: диспропорциям на всех уровнях хозяйствования; недостатку финансовых ресурсов для формирования основных и обо-

ротных фондов; неплатежам; росту дебиторской и кредиторской задолженности. Нарушается возвратность средств, авансированных в производство, нарушается весь воспроизводственный процесс. Экономика погружается в кризис, а на современном этапе в кризисном состоянии оказалась, как отмечалось выше, экономическая система капитализма в целом.

Экономический механизм достижения устойчивого пропорционального развития экономики

Стадии воспроизводства, развиваясь в пропорциональном единстве, завершаются реализацией продукции и, соответственно, удовлетворением производственных и личных потребностей. Пропорциональность на макроуровне по определению не может стихийно задаваться рынком. Только при осознанной деятельности человека, при умелом использовании закономерностей воспроизводства в практике прогнозирования и планирования возможно достигнуть пропорционального развития экономики. Этим призваны заниматься государственные экономические структуры. Пропорции обеспечивают единство процесса общественного воспроизводства. Финансовая система и система налогообложения должны обеспечивать пропорции между фондами потребления и накопления, между централизованными и децентрализованными финансовыми ресурсами, доходами и расходами бюджетов. Система ценообразования, сфера торговли и система денежного обращения должны обеспечивать материально-вещественную и стоимостную пропорциональность реализации общественного продукта.

Достижение пропорциональности обеспечивается межотраслевым балансом, балансом доходов и расходов населения, сводным финансовым балансом, балансом спроса и предложения, а также балансом материально-стоимостной обеспеченности платежеспособного спроса населения, хозяйствующих субъектов и государственного заказа. Движение стоимости общественного продукта на четырех стадиях общественного воспроизводства направлено в конечном итоге на удовлетворение производственных и личных потребностей, создавая условия для дальнейшего прогрессивного (расширенного) производства.

Единый четырехстадийный процесс общественного воспроизводства обеспечивается при относительной самостоятельности финансов, торговли, денежного обращения, ценообразования, выполняющих определенные конкретные функции. Эти функции, однако, должны осуществляться в рамках общих закономерностей (пропорций) воспроизводственного процесса. Из этого вытекает важнейшая роль государственного регулирования стоимостных пропорций,

эффективного использования факторов производства, обеспечения режима экономии.

В практической работе в рамках нынешнего либерально-рыночного курса и так называемой политики «борьбы» с инфляцией функционирование финансово-кредитной системы, торговли, денежного обращения, ценообразования приобретает обособленный, автономный характер. Это неминуемо приводит к диспропорциям в экономике и в конечном счете – к кризису. При отсутствии единой социально-экономической политики, в основе которой должна находиться сфера материального производства, в экономике нашей страны автономно функционируют финансовая и бюджетная политика, денежно-кредитная политика, инвестиционная и другие политики.

Созданные на стадии производства продукция и услуги и их стоимостное (денежное) выражение есть общественный продукт при первичном его распределении на составные элементы (c , v , m). В условиях, когда имеет место реальное движение денежных средств, обособленное от движения товаров, финансы получают общественную форму функционирования. Они представляют собой денежные отношения, связанные с формированием денежных доходов и накоплений, принимающих форму финансовых ресурсов и используемых через денежные фонды специального целевого назначения государством и хозяйствующими субъектами.

На стадии обмена происходит реализация общественного продукта в товарной форме (в натуре и по стоимости) через торговлю. Движение денежных средств при этом опосредует встречное движение стоимостей, находящихся в товарной и денежной формах. Денежные отношения выражаются в различных формах расчетов. Деньги при этом выступают как всеобщий эквивалент – посредник обменных актов (Т-Д и Д-Т), в результате чего общественный продукт (в натуре и по стоимости), сформированный ранее, распределяется между субъектами общественного воспроизводства. И цены при этом являются количественным соизмерителем обмениваемых стоимостей, находящихся в разных формах – товарной и денежной.

Таким образом, функции, выполняемые в воспроизводственном процессе сферами финансов и торговли, деньгами, ценами, в диалектическом единстве обеспечивают непрерывность и пропорциональность процесса общественного воспроизводства как единого целого. При соответствующем регулировании и координации на государственном уровне процесса воспроизводства, недопущении отрыва финансов, торговли, денежного обращения, ценообразования, кредитования от реальных экономических процессов экономика может устойчиво и прогрессивно развиваться [12], [10].

От финансово-экономического кризиса – к системному кризису общественно-экономического устройства: извлечение уроков

Системно-диалектический подход к анализу возникновения и последствий современного финансово-экономического кризиса свидетельствует о том, что в основе его лежит неуправляемость (дисфункциональность) движения стоимости общественного продукта по стадиям воспроизводственного процесса, отрыв финансового сектора от реального сектора экономики. Нынешний кризис – это не обычный кризис, а кризис современного экономического мирового устройства. Он убеждает, что господствующее на современном этапе либерально-рыночное направление в экономической науке и практике также находится в кризисном состоянии. К сожалению, это направление поддерживается в России, несмотря на очевидный крах западной доминанты развития капитализма.

Нельзя не согласиться с обоснованной, на наш взгляд, критикой распространенного ныне в экономической науке главного метода ее теоретического развития, а именно построения разнообразных моделей, представляющих, по выражению Дж. Кея, «искусственные миры» [3]. Зачастую построение моделей основывается на априорных предположениях, и только позднее они сопоставляются с реальностью.

Современные макроэкономические теории, основанные на концепции рациональных ожиданий, господствующее в нашей стране либерально-рыночное направление в экономической науке не смогли не только предвидеть возникновение кризиса мировой экономической системы, но и обосновать практические рекомендации по выходу из него.

С возникновением кризиса экономисты и политики, как известно, с размахом обратились к построению моделей и схем, которые могли бы описывать протекание кризиса. Однако кризисная ситуация не только не смогла вписаться в прежние теории и схемы, а стала развиваться непредвиденно – вглубь. Наступает не только новая волна кризиса, развивается кризис экономического устройства. Глобальная экономика становится все более неустойчивой и неуправляемой, о чем свидетельствуют кризисные процессы в Европейском союзе, на Ближнем Востоке, в Африке, а также в самих США.

Причины зарождения и прохождения кризиса кардинально отличаются от прежних циклических спадов и подъемов, которые до настоящего времени определенным образом преодолевались. Конечно, катализатором нынешнего глобального кризиса стал глобальный финансовый кризис, но причины зарождения его существенно отличаются от прежних. В основе современного кризиса

лежат накопившиеся критические факторы самой системы капитализма в целом: безраздельное и аморальное господство финансовых рынков и биржевых спекуляций (как совершенно справедливо утверждает эксперт «Альянса цивилизаций» ООН А. Салуцкий). Как считает А. Салуцкий [19], прагматики Америки и Запада, осмысливая прохождение кризиса, понимают, что данная проблема выходит за рамки чисто экономических теорий. С исчезновением конкуренции со стороны СССР исчезли побудительные мотивы создавать «капитализм с человеческим лицом», западную модель «благополучия для всех». Формы и методы регулирования, которыми блестяще овладел Запад за прошлые десятилетия, успешно добиваясь гражданского равновесия, становятся неэффективными. Прежнее регулирование вступило в резкое противоречие с главным принципом системы капитализма – конкуренцией. Именно конкуренция стала служить олицетворением неравенства, именно она предполагает безудержное стремление к прибыли и неравенству. Неуправляемый рынок по воле конкуренции стал спекулятивно-стихийным по определению и изменил социально-политическое состояние системы капитализма. Происходит неуправляемое расслоение общества, сокращается средний класс. Это касается не только развивающихся стран, в частности, России, но и высокоразвитых стран, в том числе США. Если в них в 1974 г. 1% наиболее обеспеченных американских семей располагались 9% ВВП, то в 2007 г. эта цифра превысила 23% [19]. Ныне эти различия проявляются и в межгосударственных отношениях. Об этом свидетельствует размах протестов в Греции, Испании, Ирландии, Италии. Наблюдается склонность, особенно со стороны развитых стран, в том числе США, к политике военных авантур, характерных для периодов заката социально-экономических систем. Необходимость изменения архитектуры мировой финансовой системы и механизма ее регулирования стала предметом активного обсуждения стран мировой двадцатки. На международных форумах двадцати государств мира активно обсуждаются такие проблемы, как роль национальных систем в функционировании мировой финансовой системы, регулирующие рычаги функционирования мировой финансовой системы и деятельности мировых финансовых институтов, изменение роли доллара в международных расчетах, прозрачность функционирования международных финансовых организаций и международных финансовых центров.

В настоящее время именно экономические механизмы позволяют достигнуть коллективных целей государств по установлению «трансграничного регулирования» над различными сферами финансово-экономических отношений между отдельными странами, которое раньше обеспечивалось лишь силовыми методами. Это придает

финансово-экономическим рычагам в условиях глобальной интеграции большое стратегическое и геополитическое значение.

От того, кто в конечном счете будет иметь решающую возможность управлять такими механизмами, где будут находиться такие рычаги и как они будут использоваться, во многом будет зависеть решение отдельными странами своих текущих проблем. Но это в значительной степени окажет воздействие и на общий ход мирового экономического развития.

Ситуация в мире в настоящее время все более осложняется, происходит перемещение глобального центра тяжести на Восток, неизбежен процесс трансформации западной политико-экономической системы. В этих условиях России необходим поиск и четкое использование рычагов и механизмов управления экономикой на основе возрождения фундаментальной экономической науки. Это поможет ей эффективно интегрироваться в глобальную экономику, сохраняя при этом основы и приоритеты, соответствующие ее национальным интересам и позволяющие ей выступать в качестве серьезного суверенного участника мировой экономики.

Литература

1. Воспроизводство и экономический рост / Под ред. В.Н. Черковца, В.А. Борисова. М.: Теис, 2001.
2. Глобализм с человеческим лицом. «Вашингтонский консенсус» не выдержал проверки экономическим кризисом // Независимая газета. 2011, 6 апреля.
3. Кей Дж. Карта – не территория // Вопросы экономики. 2012. № 5.
4. Маевский В.И. Элементы новой теории воспроизводства. М.: ИЭ РАН, 2008.
5. Независимая газета. 2015, 23 апреля.
6. Национальная экономика: Учебник / Под ред. П.В. Савченко. М.: ИНФРА-М, 2011.
7. Нешиной А.С. К новой модели экономического развития: воспроизводственный аспект // Экономист. 2010. № 2.
8. Нешиной А.С. Эволюция смены экономической системы России // Инвестиции в России. 2012. № 3, 4.
9. Нешиной А.С. Оценка промышленного потенциала России и уровня его использования (императив модернизации промышленного производства) // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 29 (266).
10. Нешиной А.С. Управление экономической системой России // Вестник ИЭ РАН. 2014. № 4.
11. Нешиной А.С. Циклический характер воспроизводства и кризисы // Экономика и предпринимательство. 2010. № 5.

12. Нешиной А.С. Некоторые меры по обеспечению неоиндустриального развития России //Экономист. 2012. № 10.
13. Проблемы и противоречия воспроизводства в России в контексте мирового экономического развития: Теория. Сопоставления. Поиски. / Под ред. В.Н. Черковца. М.: Теис, 2004.
14. Распоряжение Правительства РФ от 24.01.2015 №98-Р // Российская газета. 2015, 2 февраля.
15. Российская газета. 2008, 27 октября.
16. Российская газета. 2015, 15 января.
17. Российская социально-экономическая Система: реалии и векторы развития. // Отв. ред. член-корр. РАН Р.С. Гринберг, П.В. Савченко. М.: ИНФРА-М, 2014.
18. Савченко П.В., Федорова М.Н. Российская общественная система как выражение противоречивых исторических тенденций развития России // Общество и экономика. 2011. № 8.
19. Салуцкий А. Конец западной доминанты // Российская газета. 2012, 27 июля.
20. Экономический рост и вектор развития современной России / Под ред. К. А. Хубиева. М.: Теис, 2004.

A.S. NESHITOY

PhD in economics, professor, leading research fellow of Institute of economics of the Russian academy of sciences, Moscow, Russia
a-nesh@yandex.ru

IMPERATIVE TO A SHIFT OF ECONOMIC DEVELOPMENT (REPRODUCTION ASPECT)

The paper distinguishes the issues of search of an alternative course of economic development of Russia to a carried out one. The offers of scientific and practical character on system dialectically interaction of financial and real sectors of the economy and the mechanism of sustainable proportional economic development are formulated as well.

Keywords: *system and dialectic approach, course of economic development, reproduction, financial and real sectors, sustainable proportional development.*

JEL: O100, P170, E690, L510, F420.

И.Б. ГУСЕВА

доктор экономических наук, профессор кафедры «Экономика и управление в машиностроении», НГТУ им. Р.Е. Алексеева, Арзамасский филиал

П.И. ДАЛЁКИН

заместитель генерального директора по экономике и финансам ОАО «Арзамасский завод «Легмаш»

К.В. КОВЫРЗИНА

кандидат экономических наук, экономист ОАО «Арзамасский приборостроительный завод им. П.И. Пландина»

НИОКР НА ПРЕДПРИЯТИЯХ ОПК: СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ

В статье рассматриваются основные проблемы, существующие в области НИОКР на предприятиях оборонно-промышленного комплекса (ОПК), которые обусловлены несовершенством законодательной базы как в инновационной сфере, так и в сфере ОПК, проблемой выбора организационных структур, отсутствием единого информационного обеспечения и нормирования труда на предприятиях ОПК, отсутствием методического обеспечения и несовершенством процедуры ценообразования. На основе идентифицированных проблем авторы предлагают пути их решения.

Ключевые слова: *НИОКР, оборонно-промышленный комплекс, контроллинг.*

JEL: O22, O31.

Научно-производственные предприятия являются как двигателем научно-технического развития страны, так и практической базой для внедрения достижений научных учреждений различного уровня. Поэтому повышение эффективности работы высокотехнологичных предприятий является одним из приоритетных направлений развития национальной экономики России.

Проблемы, сдерживающие повышение эффективности в данной сфере, были рассмотрены нами неоднократно (см. например, [2]). Здесь же нам хотелось обратить внимание на основные из них:

1. Административные барьеры (конфликт интересов менеджеров разных уровней и функциональных направлений «искажает» информацию в отчетах, что приводит к увеличению временного лага между фактами хозяйственной деятельности и принимаемыми решениями,

что, в свою очередь, ведет к принятию руководством ошибочных решений, актуальность которых теряется).

2. Неэффективная материально-техническая база инновационной среды (избыточный перевес в сторону закупок импортного готового оборудования в ущерб внедрению собственных разработок).

3. Высокие затраты НИОКР (затраты на технологические инновации часто превышают прибыль от инновационного продукта в абсолютном выражении).

4. Инертность бизнеса к внедрению инноваций (низкая отдача от реализации новых технологий).

5. Высокие риски НИОКР (неопределенность и высокие риски при создании новых продуктов и технологий).

6. Недостаточность информационно-аналитической базы НИОКР (отсутствие комплексной аналитической системы на единой базе единой IT-платформы, в том числе информационного модуля НИОКР при обработке, оценке и анализе информации).

7. Отсутствие комплексного мониторинга (изменение в структуре и объеме НИОКР приводит к увеличению объемов информации о внешних и внутренних экономических факторах, усложняющих управление НИОКР и требующих их постоянного мониторинга, сравнения с передовыми аналогами в целях разработки качественных управленческих решений).

8. Отсутствие единого методического обеспечения анализа эффективности результатов НИОКР (в рамках традиционного финансового учета и анализа отсутствует единое методическое обеспечение эффективности долгосрочных и среднесрочных научных изысканий).

9. Незрелость структуры управления НИОКР (менеджмент НИОКР нацелен на целеполагание, планирование, организацию и контроль НИОКР; «открытыми» остаются вопросы информационного, аналитического, методического, консультационного характера).

В дополнение к означенным выше проблемам за последний период возникла новая: вступившие в силу в июле 2015 г. изменения в закон о государственном оборонном заказе¹ предполагают отдельное управление проектами государственного оборонного заказа (далее ГОЗ). Предлагаемый проектный подход к организации контроля выполнения ГОЗ (являясь сам по себе современным и перспективным механизмом управления) сегодня, на наш взгляд, вступает в базовые противоречия с существующей системой управления промышленными предприятиями. Связано это с тем, что большинство российских промышленных предприятий имеет линейно-функциональную оргструк-

¹ Федеральный закон от 29.06.2015 г. N 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе»».

туру, а не проектную; предприятия-исполнители, как правило, участвуют в десятках, сотнях ГОЗах, в связи с чем проектная структура для них недостаточно рациональна; помимо ГОЗов предприятия выполняют коммерческие заказы и внутренние разработки, что затрудняет локальный мониторинг и анализ данного направления; служба, отвечающая за внутреннюю аналитику предприятия, работающего на единой информационной платформе, присутствует далеко не на всех предприятиях.

Закономерно возникает необходимость внесения – в очень короткие сроки – организационных изменений на данных предприятиях. Одним из путей решения данной проблемы является внедрение методологии контроллинга, в том числе контроллинга НИОКР, как одного из важных сегментов, отвечающего за нововведения оборонного характера на высокотехнологичных предприятиях.

Проблема выбора организационной структуры на высокотехнологичных предприятиях

Известно, что выбор оргструктуры управления для каждого предприятия индивидуален и зависит от целого ряда факторов. Большинство предприятий в ОПК на данный момент сохраняет линейно-функциональную структуру. В линейно-функциональных структурах управления производственные, технические и финансовые показатели характеризуют деятельность предприятия с разных сторон и могут существовать параллельно. Попытки провести реинжиниринг не приводят к коренным изменениям. Ориентация на заимствование моделей из западной практики является непоследовательным копированием моделей управления, что приводит лишь к большей запутанности связей и отношений внутри отдельного субъекта, а также ведет к искажению и затруднению обмена информацией внутри конкретной системы.

Сегодня очевидным представляется замена привычной линейно-функциональной схемы управления более современными формами – матричными и проектными. Однако проектную форму управления могут позволить себе только крупные корпорации, которые являются головными исполнителями проектов ГОЗ, так как их набор проектов ограничен. Предприятия *n*-го уровня кооперации, участвующие в сотнях проектов ГОЗ и имеющие, как правило, линейно-функциональную оргструктуру, вынуждены внедрять проектный принцип управления, в результате чего их оргструктуры примут матричный вид. Следовательно, можно уже сейчас говорить об уходе в прошлое (архаизации) линейно-функциональных оргструктур. Чем раньше руководители примут меры, тем продуктивнее и менее затратно пройдет процесс реинжиниринга на данных предприятиях.

Для матричной оргструктуры, достаточно часто используемой в практике зарубежного промышленного бизнеса, характерным является принцип централизованного управления, а также согласованность служб менеджмента и контроллинга (см. рис. 1).

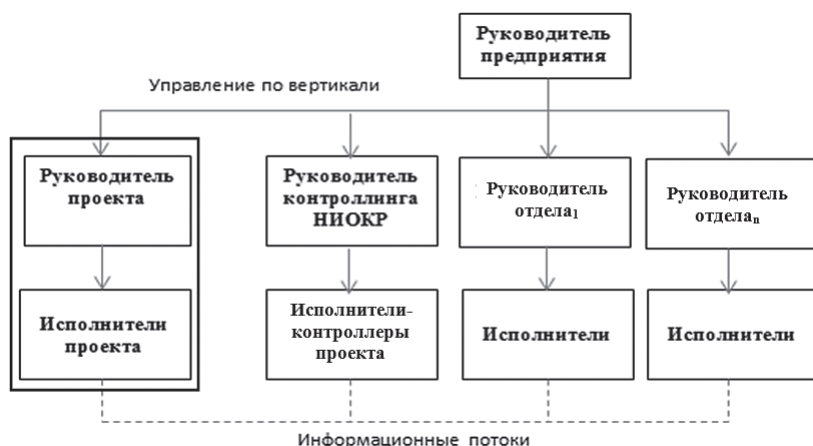


Источник: [2].

Рис. 1. Матричная схема организации управления НИОКР промышленного предприятия с участием менеджмента и контроллинга НИОКР.

В данной оргструктуре присутствует попроектное управление НИОКР, то есть за каждым проектом закрепляется руководитель проекта, который взаимодействует с руководителями функциональных подразделений. Таким образом, устанавливая горизонтальные связи, проектные группы формируются временно из числа специалистов функциональных подразделений. В данном случае реализуется принцип двойного подчинения: сотрудники функциональных подразделений (в т.ч. службы контроллинга НИОКР) подчиняются, с одной стороны, непосредственно руководителю функционального отдела (руководителю службы контроллинга НИОКР), с другой – руководителю проекта. Связь между контроллером и руководителем носит совещательный характер: контроллеры внутри проектной группы выполняют распоряжения руководителя по ограниченному кругу вопросов в рамках управления проектом, при этом они непосредственно подчиняются и выполняют прямые указания руководителя службы контроллинга НИОКР.

Еще одним типом оргструктуры, актуальным для управления НИОКР в промышленности, является проектная схема управления (см. рис. 2).



Источник: [2].

Рис. 2. Проектная схема управления НИОКР с участием менеджмента и контроллинга НИОКР

Деятельность предприятия можно представить как совокупность выполняемых проектов. В данной оргструктуре формируются проектные группы, в которых сосредотачиваются все основные ресурсы. Внутри отдельной проектной группы создается независимая линейно-функциональная структура, подразделения которой решают задачи разработки проекта, маркетинговых исследований, производства, управления финансами, отношения с подрядчиками и поставщиками и т.д.

Служба контроллинга в такой структуре также подчиняется руководителю организации. В функциональную структуру отдельного проекта внедряется специалист и группа специалистов по контроллингу НИОКР (в зависимости от объема работ), которые подчиняются руководителю проекта. При этом следует отметить, что в данной оргструктуре связь между руководителем и контроллером отдельного проекта НИОКР более тесная, чем в матричной [2]. В данном случае объективность контроллинговых мероприятий снижается. По завершении проекта группа распадается, ее исполнители (в том числе контроллеры НИОКР) либо переходят в новую группу очередного проекта, либо увольняются, если они были привлечены на время выполнения определенного контракта.

С развитием рыночных отношений на российском рынке появились промышленные предприятия зарубежных корпораций. Организационные структуры таких промышленных гигантов, как правило, относятся к дивизиональному типу [2]. Схема позиционирования контроллинга НИОКР в дивизиональной структуре представлена на рис. 3.

Для данной оргструктуры управления характерно разделение управления отдельными продуктами, отдельными функциями по отдельным

территориям и т.д. Центр управления служб контроллинга НИОКР дивизионов сосредоточен в головной организации компании. При формировании контроллинговых служб необходимо предусмотреть оперативное движение информации на основе современных IT-платформ².

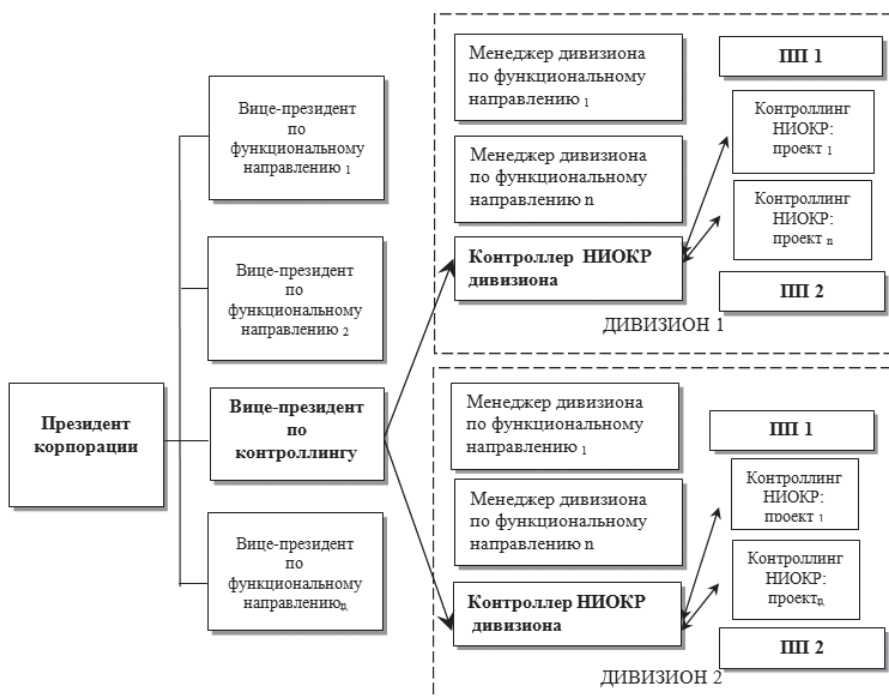


Рис. 3. Дивизиональная схема управления НИОКР с участием менеджмента и контроллинга НИОКР.

На наш взгляд, внедрение службы контроллинга НИОКР в качестве самостоятельного подразделения отдельного хозяйствующего субъекта позволит (о чем мы подробно писали в [2]:

- повысить объективность принимаемых решений за счет непосредственного подчинения руководству предприятия, предоставляя оценку проектов/процессов с учетом современного аналитического инструментария и на независимой основе от функционального менеджмента;
- структурировать информационную и методическую систему промышленного предприятия по уровням управления, функциональным центрам, местам возникновения затрат;

² Следует отметить, что контролинг НИОКР в дивизиональной оргструктуре представлен как функциональный сегмент на каждом отдельном организационном уровне.

- оценивать направление научного вектора развития промышленного предприятия в режиме мониторинга и координировать его с производственным;
- снизить риски, сроки, затраты НИР и ОКР;
- объединить разрозненное ранее информационное поле и поставить его на единую информационную платформу на независимой основе.

Отсутствие единого информационного обеспечения организации и нормирования труда на высокотехнологичных предприятиях

Информационная поддержка менеджмента НИОКР в принятии решений является одной из основных функций контроллинга НИОКР. При этом она реализуется на основе разработки единой информационной платформы научного и производственного направлений деятельности промышленного предприятия с целью повышения его конкурентоспособности.

Контроллинг НИОКР решает свои специфические задачи за счет автоматизации процессов в данной области исследования, что говорит о необходимости создания встроенного модуля «контроллинг НИОКР» (см. табл.).

Оргструктура автоматизированной системы управления НИОКР должна включать в себя два основных блока информационно-аналитического сопровождения НИОКР.

Внутренний блок информационно-аналитического сопровождения НИОКР, в свою очередь, включает:

- рабочий центр инженера (конструктора и технолога) – управление отдельным проектом, портфелем проектов НИОКР;
- рабочий центр службы производства – управление изготовлением опытных образцов и постановки новых изделий на серийное производство;
- рабочий центр руководителя – показатели выполнения бюджетов, сроков, этапов договоров НИОКР;
- рабочий центр финансовых служб – формирование денежного потока по проектам НИОКР, его детализация, совершенствование учетной политики НИОКР;
- рабочий центр маркетинговых служб – мониторинг и анализ базы данных по клиентам, рекламациям в области разработок НИОКР;
- рабочий центр планово-экономического отдела – показатели формирования и выполнения бюджетов по проектам;

Задачи, решаемые контроллингом НИОКР за счет автоматизации процессов в данной области исследования

Уровень управления	Задачи
Контроллинг основного процесса проектирования	
Руководители проектов, главные специалисты	– повышение точности прогнозного планирования, обоснованности стратегических планов научно-технического развития предприятия; – повышение эффективности управления портфелем НИОКР по трем направлениям: гособоронзаказ, разработки двойного назначения, разработки гражданского направления; – обеспечение полного учета объема работ проекта НИОКР в процессе планирования; – сокращение трудозатрат в процессе планирования НИОКР; – сокращение трудозатрат в процессе контроля фактических результатов выполнения проектов НИОКР; – повышение эффективности исполнения договоров НИОКР; – унификация отчетности по договорам НИОКР; – повышение качества проектной документации; – управление рисками НИОКР (нарушения условий договоров на проектирование, управление сроками сдачи этапов проекта и сроками выполнения проекта НИОКР, управление лимитом ресурсов проекта и др.); – формирование единой научно-технической базы (электронный архив конструкторско-технологической документации) и т.д.
Контроллинг вспомогательных процессов	
Руководство предприятия	– формирование единого информационного поля на каждом этапе жизненного цикла продукта на этапе НИОКР; – совершенствование управления рисками НИОКР (риск невыполнения условий и сроков договоров с заказчиками, риск превышения затрат в сфере НИОКР и т.д.); – обеспечение достоверности и прозрачности контроля исполнения договоров НИОКР; – совершенствование управления процессами проектирования за счет обеспечения специалистов необходимой квалификацией; – укрепление имиджа предприятия путем повышения публицистической активности сотрудников НИОКР и т.д.

Уровень управления	Задачи
Сбытовые и маркетинговые службы	– обеспечение точности планирования технических условий проекта в соответствии с требованиями клиентов; – повышение эффективности мониторинга и анализа внешних факторов, влияющих на выбор научно-технической стратегии ПП; – повышение эффективности коммерциализации результатов НИОКР; – повышение эффективности мониторинга и анализа обратной связи с потребителями НИОКР и т.д.
Планово-экономические службы	– повышение точности планирования денежных потоков по проектам на разных стадиях разработки; – повышение точности и оперативности формирования бюджетов проектов НИОКР; – снижение рисков превышения лимитов бюджета НИОКР и т.д.
Финансовые службы	– совершенствование управления поступлениями и расходами денежных средств по НИОКР; – повышение эффективности учетной политики в области НИОКР; – управление бюджетом НИОКР в режиме реального времени; – повышение оперативности реагирования на изменения структуры бюджетов НИОКР и алгоритмов их расчета; – повышение оперативности формирования отчетности по исполнению бюджетов НИОКР; – совершенствование политики в области рисков проектов НИОКР и т.д.

Источник: [3].

- рабочий центр отдела труда и заработной платы – нормы на выполнение отдельных заданий на проектные работы, установление соответствия сложности работы и уровня квалификации специалиста и др.;
- рабочий центр контроллера – формирование комплексного аналитического отчета по отдельному проекту НИОКР, стратегии НИОКР и в целом по инновационному развитию промышленного предприятия и др.

Внешний блок информационно-аналитического сопровождения заказа на разработку и проектирование состоит из внешнего сайта организации – информационное обеспечение деятельности промышленного предприятия на рынке новой продукции, например, в виде каталога новой продукции и рабочего центра заказчика – сопровождение

хода выполнения проекта НИОКР, а также история сотрудничества предприятий, например, в рамках личного кабинета заказчика и др.

Таким образом, внедрение информационных систем с встроенным сегментом «контроллинг НИОКР» позволит решить следующие задачи:

- значительно сократить сроки на получение, обработку и предоставление результатов в сфере НИОКР;
- повысить уровень стандартизации научных и производственных процессов промышленного предприятия;
- повысить прозрачность управления всех бизнес-процессов;
- строго распределить области ответственности по выполнению конкретных проектов НИОКР;
- решить вопросы формирования и оценки кадров научного направления деятельности промышленного предприятия;
- повысить эффективность координации действий специалистов научного, финансового и производственного направлений деятельности в достижении целей проектов НИОКР;
- автоматизировать контроль исполнения с точки зрения полноты и своевременности выполнения условий договоров на проектирование;
- управлять трудозатратами выполнения проектных работ на научно обоснованной основе, внедрить рабочие методики нормирования труда конструктора (технолога);
- управлять затратами, сроками, рисками в сфере НИОКР;
- оценить индивидуальный вклад специалистов в разработку конкретного проекта НИОКР и т.д.

Отсутствие единого методического обеспечения по нормированию труда в сфере НИОКР на предприятиях оборонно-промышленного комплекса

Как уже было сказано, менеджментом НИОКР до сих пор отстается принцип неизмеримости интеллектуального труда конструктора, что фактически затрудняет процесс организации управления проектами НИОКР на высокотехнологичных предприятиях. Это, в свою очередь, ведет к увеличению фактических затрат в данной сфере. Планирование затрат проекта НИОКР, разработка проекта контракта становятся делом фантастическим, так как плановые и фактические затраты не совпадают. Отсюда вытекает проблема несопоставимости затрат и полученного эффекта от новой разработки. Все это свидетельствует об отсутствии на предприятиях ОПК единого научно обоснованного, математически точного, планомерного и последовательного, и что самое главное, объективного, независимого нормирования, учета, контроля затрат в сфере НИОКР. Это

может быть достигнуто внедрением методологии управленческого учета как одного из основных инструментов контроллинга³.

Современной экономической науке в сфере нормирования труда известны прямые и косвенные методы установления норм времени, численности, занятости и других трудовых нормативов, позволяющих регламентировать деятельность специалистов на научной основе. При выборе методов нормирования необходимо учитывать содержание и особенности организации труда в сфере НИОКР. Например, по своему содержанию труд отдельных категорий конструкторов на разных этапах проектирования изделий может быть неоднороден. В одном случае преобладает творческая работа, в другом – исполнительская, в третьем – управленческая, в четвертом – их взаимное сочетание. Факторами, определяющими структуру и содержание конструкторской деятельности, продолжительность ее этапов и всей работы в целом, являются виды проектных работ, наличие элементов новизны проекта, соотношение оригинальных и унифицированных деталей, квалификации исполнителя, стадии проектирования и пр. [1].

На стадии разработки технического предложения, отличающейся особой сложностью и высоким уровнем творческой умственной деятельности, могут быть использованы укрупненные нормы времени или нормативы численности работников. На стадиях технического и рабочего проектирования наряду с укрупненными нормами для руководителя проекта следует применять дифференцированные нормативы затрат труда на отдельные виды работ, выполняемых конструкторами различной квалификации. Как подтверждает практика, в балансе рабочего времени высококвалифицированных специалистов-руководителей около 50%, а у простых исполнителей – до 90%, составляют организационно-технические работы, поддающиеся нормированию.

³ Для нормирования труда конструкторов, технологов и других специалистов Центральным бюро промышленных нормативов по труду разработан сборник межотраслевых типовых норм на создание конструкторской документации и проектирование технологических процессов, применение которых на промышленных предприятиях должно бы внести определенное единство в методологию нормирования проектных работ и способствовать устранению разноречия при установлении норм на одни и те же работы и тем самым способствовать обеспечению высокого качества всех применяемых трудовых нормативов и норм.

Существующие типовые нормы времени устанавливаются на разработку конструкторской документации, согласование и увязку работ, выдачу заданий, проверку и приемку работ. В них также учитываются затраты подготовительно-заключительного времени, времени на отдых и личные надобности. Сборники содержат типовые нормы времени на выполнение конструкторских работ на стадии технического проектирования и разработки рабочей документации [1]. Однако на практике данные нормы часто нарушаются по субъективным причинам.

Процессы труда технологов, занятых разработкой технологических процессов, являются более определенными и детерминированными, чем у конструкторов. Удельный вес творческих работ у них значительно ниже, а степень повторяемости операций выше, что позволяет разрабатывать нормативы времени на технологические процессы самой разной степени укрупнения, а также нормативы численности и управляемости по всем функциям технологической подготовки производства новой продукции.

Особенностью нормирования труда в сфере НИОКР является наличие содержательных типовых элементов, которые определяются такими факторами, как последовательность и повторяемость физических и умственных приемов, сопоставимость и общность получаемых информационных и материальных результатов, возможность и необходимость специализации работников по видам деятельности и функциональным обязанностям. Сюда можно отнести виды деятельности на основе использования предварительно составленных программ, алгоритмов, методик, инструкций или правил. Так, примером исполнительской деятельности технолога может служить применение методик обоснования режимов обработки изделий, скажем, на токарных станках, когда последовательность принимаемых решений заранее известна и строго определена: первым элементом назначается глубина резания, вторым – подача, третьим – скорость, четвертым – частота оборотов детали и т.д. На данные виды работ уже существуют разработанные нормативы, и что-то новое изобретать сегодня не имеет смысла.

Известно также, что труд конструктора, технолога, менеджера НИОКР носит творческий характер, связан с необходимостью использования обширной научной и справочной информации, что приводит к большим затратам времени на ее поиск, анализ и обобщение; высокие требования к точности расчетов на стадии проектирования ведут к повышенной ответственности за качество выполняемых работ и правильность принимаемых проектных решений и, как следствие, являются причиной повышенной напряженности труда инженера [1]. Наибольшие затруднения в нормировании труда инженера вызывает работа, связанная с решением уникальной задачи. Уровень творчества в такой работе будет высоким. Чем выше уровень творческих элементов в работе специалистов, тем сложнее нормировать их труд. Однако нельзя согласиться с тем, что нормировать труд инженеров, руководителей и иных специалистов невозможно из-за его творческого характера. Напротив, всякий труд подлежит нормированию. Эта часть сложной по своим функциям творческой работы должна быть нормирована, на наш взгляд, с прогрессивными коэффициентами, причем перечень «новационных» видов работ должен быть строго регламентирован.

На высокотехнологичных предприятиях используемые методы нормирования труда инженерных кадров можно отнести к четырем основным группам: экспертный метод, метод структурной аналогии, метод полной аналогии, метод переводных коэффициентов [1].

Экспертный метод опирается на квалифицированное мнение эксперта (группы экспертов). Данный метод позволяет определять затраты труда на проектируемые работы путем проведения экспертного опроса. Полученные от каждого эксперта независимые оценки подвергаются математической обработке для установления общей или единой оценки, которая и служит нормативом.

Метод полной аналогии является ретроспективным и основан на поиске и анализе данных аналогичных проектов, изделий, деталей и т.д. Данный метод ориентирован на разработку норм времени на конструирование изделия или проектирование технологии его изготовления по имеющимся нормативам на деталь-аналог, который в дальнейшем служит эталоном-измерителем сложности и трудоемкости вновь проектируемого изделия заданного вида и назначения. *Метод структурной аналогии* предполагает анализ структуры изделия по конструктивным признакам, к примеру, комплект, узел или деталь и создание нормативов времени на соответствующий классификатор деталей. При проектировании нового изделия по имеющемуся классификатору определяют его сложность и трудоемкость конструирования в сравнении с аналогичными и устанавливают нормы затрат труда на новую работу. *Метод переводных коэффициентов* основан на анализе и сравнении вновь разрабатываемого изделия с аналогичным по функциональному назначению, но отличающимся основными техническими параметрами. Оценка трудоемкости и сложности нового изделия определяется с помощью специальных коэффициентов.

Для рассмотренных методов нормирования труда специалистов характерно обязательное наличие нормативов-аналогов, а также фактических данных о сложившихся затратах времени на сравниваемые работы или экспертных оценок специалистов. Поэтому все сравнительные методы по своему существу следует отнести к группе опытно-статистических, укрупненных или упрощенных методов нормирования труда специалистов [1].

Применение на высокотехнологичных предприятиях рассмотренных методов определения нормативов и норм затрат труда руководителей и специалистов в сфере НИОКР предполагает 100%-е использование управленческого учета на базе единой информационной платформы, что способствует повышению точности и обоснованности нормативных материалов и совершенствованию организации управленческого труда в данной среде.

Проблемы ценообразования НИОКР, связанные с нормированием труда разработчиков

В Методических рекомендациях от 18 апреля 2012 г. «Об утверждении Методических рекомендаций о порядке определения начальных (максимальных) цен государственных контрактов на выполнение НИОКР» выделяются 3 основных метода формирования контрактной цены: сметно-нормативный, аналоговый с последующей корректировкой и экспертный метод.

Аналоговый метод с последующей корректировкой обеспечивает более точное формирование контрактной цены в силу возможности включения дополнительных аспектов сравнения. Корректировка полученного результата предполагает его увеличение (уменьшение) на стоимость дополнительных работ. Сметно-нормативный метод аналогичен предыдущему и предполагает нормирование возможных затрат на осуществление НИОКР с их последующим суммированием. Определение начальной цены контракта экспертным методом основано на сравнении нескольких предложений о стоимости выполненных работ различных организаций (исполнителей). Для использования данного подхода необходимо не менее 3-х предложений.

В последнее время наблюдается переход от традиционной модели ценообразования (себестоимость + прибыль = цена) к рыночной модели (конкурентная цена = прибыль + себестоимость). Если в первой модели производитель сначала тратит, а затем устанавливает прибыль и цену, то в последней производитель определяет сначала цену, по которой его товар будет пользоваться спросом, определяет желаемую прибыль и только затем устанавливает целевой уровень затрат (данный метод известен за рубежом как таргет-костинг – один из инструментов контроллинга, используемых для установления сначала целевой цены, затем – целевой себестоимости продукта).

Итак, в традиционной модели ценообразования не возникала необходимость управлять затратами или снижать их на стадии НИОКР, так как они полностью включались в цену нового продукта. Сегодня же, в условиях строгого контроля затрат в области ГОЗ и жесткой конкуренции на коммерческом рынке новинок, традиционный подход неприемлем. На стадии НИОКР основными затратами являются затраты на труд, создание проектной и технологической документации, поэтому основной проблемой видится существующая окладно-премиальная система оплаты труда конструктора, которая не привязана к нормам времени на выполнение конкретного задания.

Таким образом, установление уровня целевых затрат в сфере НИОКР предполагает разработку нормативов и норм труда конструкторов, технологов и руководителей при разработке конструкторской

и технологической документации, создании, испытании опытного образца нового изделия, а также конструкторско-технологическом сопровождении производства новой продукции. Понятно, что разработанные нормативы не удовлетворяют потребности творческого высококвалифицированного персонала. Это приведет к снижению мотивации, утечке кадров и т.д., что трансформируется в очередную проблему в области ГОЗ.

Литература

1. Бухалков М.И. Методы нормирования труда специалистов и руководителей на предприятия // Нормирование и оплата труда в промышленности. 2011. № 10.
2. Гусева И.Б., Ковырзина К.В. Позиционирование контроллинга НИОКР в различных типах оргструктур // Казанская наука. 2014. № 9.
3. Ковырзина К.В., Гусева И.Б. Контроллинг НИОКР: развитие теории и практики: монография // Н.Новгород: Нижегород. гос. техн. ун-т. им. Р.Е. Алексеева, 2015.

I.B. GUSEVA

doctor habilitatus in economics, professor of Arzamas polytechnic institute (branch) of Nizhny Novgorod state technical university named after R.E. Alekseev, Arzamas, Russia
Iran.Guseva@mail.ru

P.I. DALYOKIN

deputy general manager for economics and finance of Arzamas plant "Legmash", Arzamas, Russia
dpapifngtu@mail.ru

K.V. KOVYRZINA

PhD in economics, economist of Arzamas instrument plant of P.I. Plandin, Arzamas, Russia
Kristina.kovyrzina@yandex.ru

R&D FOR DEFENSE INDUSTRY ENTERPRISES: CURRENT PROBLEMS

The paper is devoted to the main problems in the field of R&D at the defense enterprises, which are caused by imperfection of legislative base both in the innovative sphere and in the sphere of defense industry, a problem of a choice of organizational structures, lack of uniform information support and rationing of work on defense industry enterprises, lack of methodical providing and imperfection of procedure of pricing. On the basis of the identified problems authors offer ways of their decision.

Keywords: R&D, defense industry complex, problems, controlling.

JEL: O22, O31.

И.В. КИРЬЯНОВ

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов Новокузнецкого
института (филиала) федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего профессионального образования
«Кемеровский государственный университет»

ФЕНОМЕН ТОРГОВОГО ДОМА И МОДЕЛЬ РАСШИРЯЮЩЕЙСЯ ФИРМЫ

В статье рассматривается феномен распространения и воспроизведения в структуре компаний подразделений, получивших наименование «Торговый дом». Возникновение и устойчивость этих подразделений автор связывает не с выполнением функций снабжения и сбыта, а рассматривает их как центры издержек транзакций. Использование понятия центра транзакционных издержек в изучении внутренней структуры фирмы позволяет сформулировать методологические принципы исследования модели расширяющейся фирмы.

Ключевые слова: *экономическая организация, фирма, транзакционные издержки, институциональная архитектура, трансформационные выгоды.*

JEL: D02, D23, L22.

В современной экономической теории существует набор общих установок, с помощью которых фирму отделяют от прочих субъектов отношений [1], [2], [3]. С точки зрения неоклассической теории, фирма «есть та организация, которая преобразует исходные ресурсы в конечный продукт» [1, с. 11]. С точки зрения неoinституционализма, существует несколько объяснений, сводящихся к установлению факта объединения усилий лицами в составе фирмы на основе получаемых выгод от такого способа организации. Очевидно, что оба подхода имеют принципиальные различия. Неоклассический подход описывает фирму с позиции исследователя, находящегося вне фирмы, неoinституциональный описывает фирму изнутри [4].

Эта разница позволяет выявить новые, ранее неизвестные зависимости, допускающие более точные классификации явлений и объектов¹. Однако одного только погружения во внутреннюю структуру фирмы и общего описания объединения лиц может оказаться недо-

¹ Вместе с тем в настоящее время некоторые авторы пытаются дать неоклассические варианты выделения подобных структур и форм ведения бизнеса. К таким работам

статочно для объяснения некоторых феноменов. К их числу относятся в первую очередь повсеместно возникающие и демонстрирующие высокую устойчивость специализированные снабженческо-сбытовые подразделения фирм, получившие название «Торговый дом».

Создание торгового дома можно объяснить просто – например, как

- преимущества специализации;
- проведение единой корпоративной политики в части определения цены и списка контрагентов;
- желание собственников перенести налоговые и репутационные риски с дорогостоящего имущественного комплекса, составляющего производственный потенциал фирмы, на небольшую бизнес-единицу.

Но подобного рода объяснениям противоречит целый ряд обстоятельств.

1. Номенклатура поставки и реализации в крупных, а тем более в многопрофильных, компаниях широка и во многом уникальна. Поэтому они вынуждены сохранять на предприятиях, входящих в их структуру, отделы снабжения и сбыта.

2. Торговые дома крупных компаний имеют в своем названии аббревиатуры, носящие признаки материнской группы. На сайтах самих компаний для повышения репутации такие подразделения позиционируются как официальные представительства.

3. Согласно действующему законодательству, ответственность за добросовестность контрагента в части начисления и уплаты налогов несет предприятие, вступающее с ним во взаимоотношения. Поэтому избежать налоговых рисков, скорее всего, не удастся.

4. Для реализации единой ценовой политики и осуществления контроля за списком контрагентов необходимости в создании торгового дома нет. Такие задачи намного проще и дешевле реализуются директивным методом путем утверждения цен.

Таким образом, ни одна из перечисленных причин не может объяснить феномена торгового дома. По нашему убеждению, ответ на этот вопрос нужно искать не в причинах, объясняющих объединение лиц в составе фирмы, а в факторах, определяющих ее границы. Это связано со следующими наблюдениями.

Во-первых, торговый дом как структурная единица возникает только в компаниях, достигших определенного размера.

Во-вторых, вслед за созданием торгового дома после достижения фирмой определенного размера, как правило, следует дальнейшее ее динамичное развитие, в том числе за счет расширения ее границ.

можно отнести публикацию И.Д. Котлярова «Иерархия, рынок, гибрид: попытка разграничения» [5].

В-третьих, торговый дом на этапе его создания требует значительных издержек, которые впоследствии должны быть превзойдены полученными от его создания выгодами.

Говоря иначе, для создания торгового дома необходимыми и достаточными являются условия получения для фирмы столь значительных выгод от изменения структуры, что последние являются определяющими с точки зрения возможности ее дальнейшего развития, в том числе за счет расширения границ.

Трансакционные издержки и размеры фирмы

Изучение феномена возникновения торгового дома во внутренней структуре фирмы следует рассматривать в контексте двух взаимосвязанных явлений:

- возникновение дополнительного элемента в структуре фирмы;
- увеличение масштабов выпуска.

Предположение о том, что возникновение нового элемента структуры позволяет получить некоторые значительные выгоды, связано с методологическими принципами Р. Коуза и О. Уильямсона. Несмотря на единство теоретической базы (новая институциональная теория), методология этих авторов имеет различия. Р. Коуз указывает на то, что фирма будет иметь тенденцию к расширению до тех пор, пока издержки, связанные с еще одной дополнительной транзакцией, не сравняются с издержками такой же транзакции, но осуществляемой в другой фирме или на свободном рынке [1, с. 46–47]. О. Уильямсон, не отрицая определяющего воздействия трансакционных издержек, оперирует более сложным утверждением о том, что размер фирмы есть компромисс между выгодами от лучшей адаптации внутри фирмы контрактных обязательств в отношении специфических активов и потерями от снижения стимулов по сравнению с рыночным механизмом контрактации [6, с. 254–260]. Предположение Уильямсона строится на наличии преимуществ внутрифирменной организации контрактации при высокой специфичности активов и отсутствии таковой при их стандартности [6, с. 161–162]. Согласно предложенной им модели, в случаях, когда в процессе деятельности используются низкоспецифичные и/или стандартные активы, фирма не возникает вовсе или не имеет склонности к расширению границ (см. рис. 1) [6, с. 160–166].

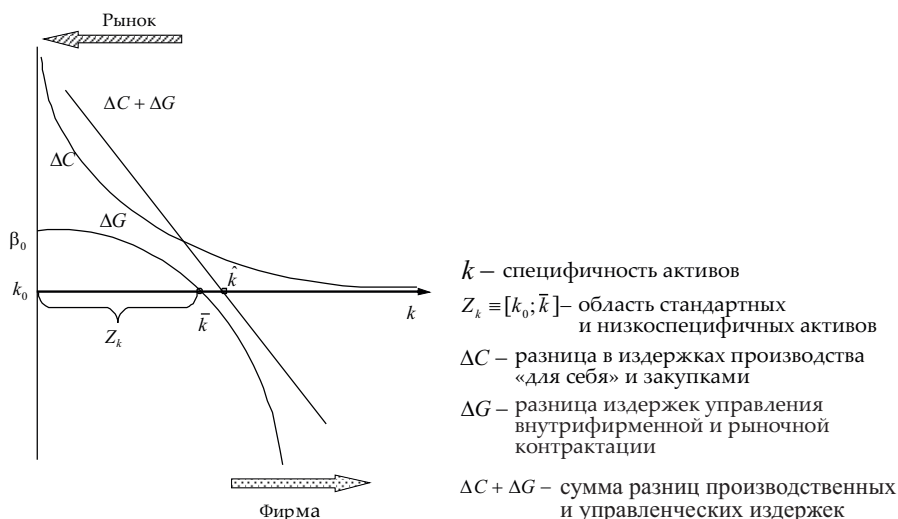
Это не всегда справедливо. В качестве примера приведем ситуацию, сложившуюся в группе «Мечел», являющейся крупнейшей в горнодобывающей и металлургической отрасли вертикально интегрированной структурой. В ее состав из числа подразделений, расположенных на территории Кемеровской области, входит шесть предприятий по

добыче коксующихся углей, а также четыре обогатительные фабрики. Процессы добычи и обогащения не имеют технологической неразрывности, то есть могут осуществляться независимо друг от друга. Ни сами коксующиеся угли (как товар), ни услуги обогащения в Кузбассе высокоспецифическими не являются. Более того, процесс обогащения в Кемеровской области представлен избыточными мощностями как минимум на 450–500 тыс. т переработки ежемесячно², а цена услуги для участников рынка открыта и составляет от 180 до 280 руб. за одну тонну сырья в зависимости от полноты технологического цикла. Тем не менее ОАО «Мечел» наращивало параллельно как добычу, так и обогащение, создавая новые производственные мощности (предприятия, подразделения). С другой стороны, запасные части, вновь вводимое оборудование, услуги разработки проектной и технической документации приобретаются группой на открытом рынке, хотя и носят достаточно специфический характер. Это не подтверждает предположение О. Уильмсона о преимуществе внутрифирменной контрактации только в связи с возникающими отношениями по поводу специфических активов. Очевидно, есть иные механизмы, способствующие интеграции элементов в составе фирмы. Мы склонны объяснить это тем, что О. Уильмсон изучает фирму с неизменным объемом выпуска, а приведенный выше пример, как и сделанные нами предположения, направлены на рассмотрение динамической (расширяющейся) ее модели.

Вместе с тем установка Р. Коуза на связь размеров фирмы и издержек еще одной транзакции кажется весьма перспективной и не противоречащей выдвинутым предположениям. В самом общем виде связь транзакционных издержек с ростом количества элементов (подразделений, предприятий) представлена на рис. 2.

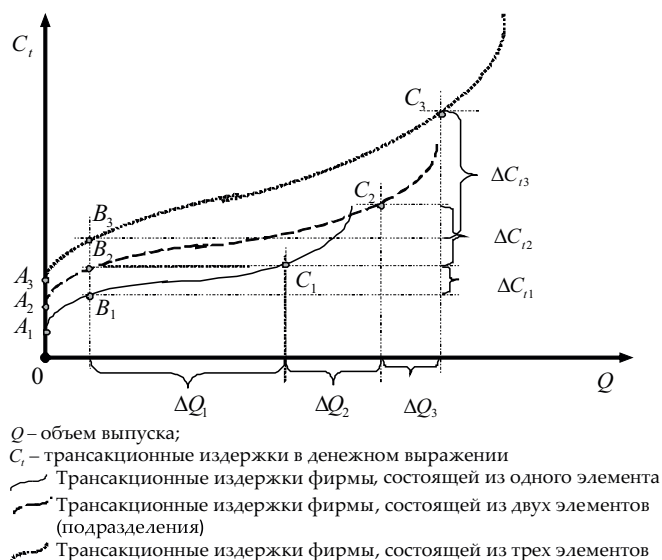
Представленный рисунок отражает изменение издержек транзакций для фирмы, изменяющей свою структуру посредством включения новых элементов (подразделений) без изменений во внутреннем институциональном устройстве. Участок кривой, отражающей изменение стоимости транзакционных издержек по объему выпуска, от точки A_n до точки B_n описывает пропорциональный их рост, что связано с низкой адаптацией контрактации на небольших производственных объемах. Помимо того, повышенный рост транзакционных издержек на малых объемах выпуска также подтверждает два известных факта – низкую эффективность от объединения для осуществления разовых контрактов и высокую стоимость обучения фирмы при широком разнообразии (по объему выпуска) контрактации. Следующий участок ($B_n; C_n$) демонстрирует изменение стоимости транзакций на «нормальном» участке динамики объемов выпуска без резкого их

² Собственные расчеты автора.



Источник: составлено автором на основе [6, с. 160–166].

Рис. 1. Модель О. Уильямсона. Соотношение производственных и управленческих затрат при внутрифирменных и рыночных закупках



Источник: составлено автором.

Рис. 2. Связь транзакционных издержек с ростом количества элементов (подразделений) в составе фирмы

увеличения. Это связано с ростом адаптации контрактации вследствие ее стандартизации (повторяемости) и, как следствие, с низким порогом требований к обучению фирмы. Участок графика, находящийся правее точки $\tilde{N}_n$, указывает на исчерпание преимуществ при неизменной организации контрактации фирмы.

Еще одним предположением, включенным в модель, изображенную на рис. 2, является схожесть организации обслуживания транзакций во вновь прибывающих в состав фирмы элементах (подразделениях). Это выражается в сопоставимом росте постоянных транзакционных издержек при включении новых элементов. Данный факт находит свое отражение в следующем соотношении $|0; A_1| = |A_1; A_2| = |A_2; A_3|$, а также в почти полной идентичности участков «начального роста» $(A_1; B_1) \equiv (A_2; B_2) \equiv (A_3; B_3)$. Наиболее важным на рис. 2 является факт убывающей отдачи при неизменном институциональном устройстве фирмы от включения в нее новых элементов. Это выражается в сокращении прироста участков «нормального» изменения транзакционных издержек (по объемам выпуска) $\Delta Q_2 > \Delta Q_3$ и повышенным увеличением их переменной части $\Delta C_{f2} > \Delta C_{f3}$. Объяснение этого явления состоит в том, что с прибытием каждого нового элемента в состав группы возникают дополнительные издержки внутригруппового взаимодействия. Соответственно, чем больше по составу группа, тем раньше исчерпывается ресурс «нормальной» адаптации у каждого из вошедших в ее состав элементов.

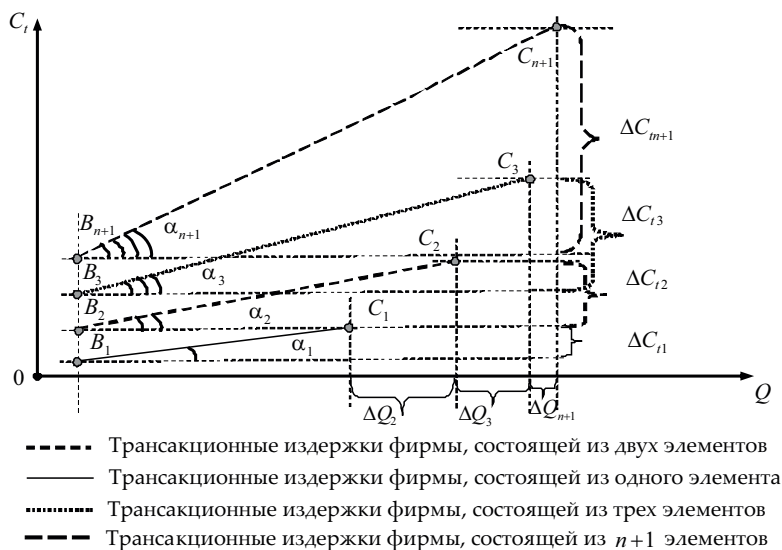
Для более наглядной демонстрации процесса уменьшающейся отдачи от объединения элементов мы предлагаем исключить из рассмотрения неэффективные участки увеличения объемов выпуска $(A_n; B_n)$ и $(C_n; \infty)$ из-за отсутствия стимулов сохранения выпуска в соответствующих масштабах. Точки начала и конца эффективного фронта, B_n и C_n , связываются прямой линией для выявления общего характера – динамики транзакционных издержек по объему выпуска в группах с увеличивающимся количеством элементов (подразделений) так, как это представлено на рис. 3³.

Как видно из рис. 3, углы наклона $\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3, \alpha_{n+1}$ линий связи описывают в упрощенной форме изменяющийся характер (динамику) транзакционных издержек по объемам выпуска для фирм, включающих от одного до $n+1$ элементов (подразделений)⁴. Рост угла наклона наглядно демонстрирует убывающую отдачу от объединения при условии отсутствия институциональных изменений.

На наш взгляд, очевидным является то, что при достижении условия $\alpha_{n+1} > 45^\circ$ возникает крайний по форме негативный эффект, состоящий в запретительно высоком, «залповом» росте издержек транзакции, ведущий к поглощению возможных трансформационных преимуществ объединения. Поглощение трансформационных выгод при-

³ Вопросы анализа линейной связи переменных по объему выпуска издержек подробно рассмотрены автором в [7]; [8].

⁴ Общий методологический подход к оценке динамики транзакционных издержек и некоторые выводы, сделанные на его основе, опубликованы автором в работах [9]; [10].



Источник: составлено автором.

Рис. 3. Изменение динамики транзакционных издержек с ростом количества элементов (подразделений) в составе фирмы.

водит к тому, что еще одну транзакцию выгоднее осуществить на рынке и/или в другой фирме. Следовательно, фирма либо достигла предела своих естественных размеров⁵, либо должна предпринять действия по изменению внутренней институциональной среды, поскольку изменения технологии в краткосрочной перспективе произвести затруднительно, а влияние на внешнюю институциональную среду не представляется возможным⁶.

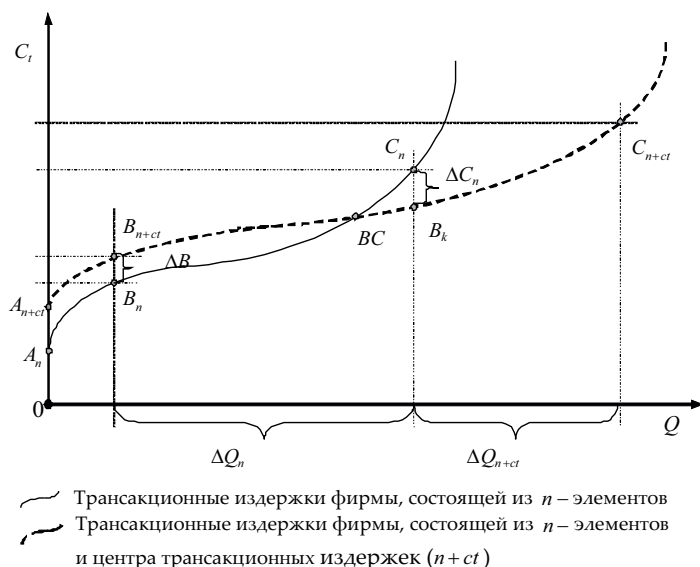
Мы склонны предположить, что значительное, если не решающее, значение в этот момент будет иметь включение в структуру фирмы еще одного элемента, целью создания которого будет изменение институциональной среды посредством создания центра транзакционных издержек (далее ЦТИ). Этот элемент должен будет сконцентрировать наиболее значимые по объемам участия в себестоимости выпуска группы транзакционные издержки, которые впоследствии будут

⁵ Под естественными автор понимает размеры, ограниченные технологией, внешней и внутренней институциональной средой.

⁶ Это не совсем так. Крупные корпорации и объединения, особенно нефтегазового и военно-промышленного секторов, постоянно лоббируют свои интересы в правительствах своих стран и стран, включенных в зону их интересов. Однако издержки настолько высоки, что доступны весьма ограниченному кругу субъектов отношений, а результаты лоббирования так мало предсказуемы, что мы посчитали избыточным для исследуемой модели включать влияние фирмы на внешнюю институциональную среду.

снижены за счет эффекта масштаба, специализации персонала, гибкой внутренней структуры.

Эффект от включения в структуру группы ЦТИ продемонстрирован на рис. 4.



Источник: составлено автором.

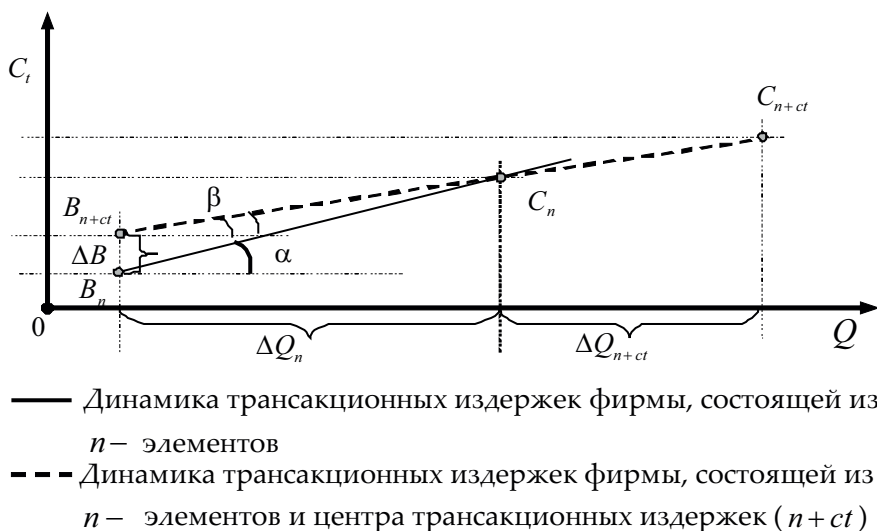
Рис. 4. Связь транзакционных издержек до и после включения в структуру фирмы центра транзакционных издержек.

На представленном рисунке длина участка $|A_n; A_{n+ct}| \approx |0; A_n|$ демонстрирует необходимость значительных начальных затрат на создание центра транзакционных издержек. Разрыв в переменных транзакционных издержках ΔB указывает на отрицательную эффективность институциональных изменений фирмы на небольших объемах выпуска. Точка BC обозначает исчерпание преимуществ институционального устройства фирмы, в котором отсутствует центр транзакционных издержек. Разрыв ΔC отражает факт наличия премии на максимальных (без структурных изменений) объемах выпуска за институциональные изменения от включения в состав группы с количеством элементов n дополнительного элемента – ЦТИ.

Наиболее важным, с нашей точки зрения, является участок кривой $(B_k; C_{n+ct})$, открывающий возможность наращивания трансформационной структуры фирмы за счет включения в ее состав дополнительных производственных единиц вплоть до увеличения объема выпуска на ΔQ_{n+ct} . Это соответствует точке исчерпания выгод C_{n+ct} . Очередное расширение границ окажется возможным только тогда, когда в структуру группы будет включен еще один элемент – центр транзакционных

издержек. Таким образом, нами продемонстрированы методологические принципы, способные не только определить границы фирмы, но обеспечить понимание расширяющейся ее модели.

Эти методологические принципы становятся более наглядными, если показать связь транзакционных издержек с включением в структуру фирмы ЦТИ (см. рис. 5).



Источник: составлено автором.

Рис. 5. Динамика транзакционных издержек до и после включения в структуру фирмы центра транзакционных издержек.

Рис. 5 демонстрирует два очевидных взаимосвязанных преимущества от структурной рекомпозиции, связанной с включением в группу ЦТИ:

- более пологий угол наклона динамики транзакционных издержек по объему выпуска ($\beta > \alpha$), что приводит к более позднему исчерпанию выгод от включения дополнительных элементов в состав группы;
- возможность включения в состав группы новых трансформационных элементов, позволяющих увеличить объем выпуска на ΔQ_{n+ct} .

На основании изложенного можно составить сравнительную характеристику методологий изучения объединения лиц в составе фирмы, предложенных О. Уильямсоном, Р. Коузом и автором данной работы (см. табл.). В отличие от моделей О. Уильямсона и Р. Коуза автор рассматривает фирму в динамике. Этот методологический принцип позволяет провести анализ и прогноз расширения интегрированных групп (экономических организаций), а также выявить факторы, препятствующие их росту.

Сравнительная таблица методологических принципов модели фирмы

Основные характеристики	О. Уильямсон	Р. Коуз	Авторский подход
Содержание методологического принципа	Объединение на основе лучшей адаптации контрактации в составе фирмы	Объединение на основании более низкой стоимости транзакции по отношению к рыночной	Объединение лиц на основании лучшей в данных условиях организационной структуры
Объем выпуска	Постоянный	Постоянный / Переменный	Постоянный / Переменный
Связь количественной оценки транзакционных издержек с иными факторами	Специфичность ресурса	Не рассматривается	Тип организационной структуры
Тип умозрительной модели	Стационарная	Преимущественно стационарная	Динамическая (расширяющаяся)

Источник: составлено автором.

Центр транзакционных издержек и феномен торгового дома

Детальное описание расширяющейся модели фирмы, связанной с включением в ее структуру центров транзакционных издержек, требует провести классификацию издержек транзакций и оценить долю их участия в формировании итогового результата деятельности группы. Начиная с первого такого элемента, они будут создаваться по мере снижения издержек транзакций от больших (по доле участия) к меньшим. При условии непрерывного расширения фирмы этот процесс будет продолжаться до тех пор, пока количество подразделений не потребует столь значительных усилий по координации их взаимодействия между собой и с трансформационной частью группы, что очередная транзакция вновь станет дороже рыночного обмена или выяснится, что ее дешевле реализовать в другой фирме.

Существует несколько основных типов классификации транзакционных издержек, предложенных разными авторами. Мы предлагаем остановиться на типологии А.Е. Шаститко, выделяющей следующие виды издержек:

- поиск альтернатив;
- осуществление расчетов;
- измерение;
- заключение контракта;

- спецификация и защита прав собственности;
- оппортунистическое поведение [11, с. 234–261].

Большую часть из них можно отнести к издержкам, связанным с закупками сырья и оборудования, а также с реализацией продукции и работ (услуг), непосредственно относящихся к деятельности «Торгового дома». Масштабность транзакционных издержек, находящихся в поле деятельности «Торгового дома», подтверждается замечанием Р. Коуза: «Очевиднейшая из издержек «организации» производства с помощью ценового механизма состоит в выяснении того, каковы же соответствующие цены. Издержки на это могут быть сокращены благодаря появлению специалистов, которые станут продавать эту информацию, но их нельзя устранить вовсе. Следует принять во внимание также издержки на проведение переговоров и заключение контракта на каждую транзакцию обмена, что неизбежно на рынке» [1, с. 41]. После достижения группой определенного размера, соответствующего точке исчерпания преимуществ текущего институционального устройства, а также позволяющего произвести определенные затраты на создание нового, но не трансформационного элемента, функции специалиста, владеющего информацией о ценах, ведущего переговоры и обеспечивающего заключение контрактов, будет выполнять «Торговый дом».

При внимательном рассмотрении функций «торгового дома» можно убедиться, что, исполняя заявки трансформационных подразделений по снабжению⁷, проводя единую политику фирмы в отношении формирования цен на приобретаемое сырье и отгружаемую продукцию, осуществляя полное (зачастую и юридическое) сопровождение контрактов от *ex ante* до *ex post*, «торговый дом» берет на себя функции не обеспечения и сбыта, а масштабного (на масштабе) внутригруппового аутсорсинга транзакционных издержек, связанных с внешними коммуникациями. «Торговым домом» обеспечивается аутсорсинг издержек транзакций внешнего взаимодействия, но при этом он (как еще один элемент группы) генерирует транзакционные издержки внутреннего взаимодействия, порождая своим существованием дополнительные бюрократические ограничения и противоречия. Секрет феномена «торгового дома» состоит в том, что первоначальные затраты на его создание, а также суммарные издержки порождаемых им внутренних бюрократических процедур несопоставимо малы по сравнению с экономией, достигнутой от концентрации транзакций и издержек, связанных с ними в пределах одного специализированного подразделения.

⁷ Автор обращает специальное внимание на то, что «Торговый дом», за редчайшим исключением, не определяет номенклатуру заказа, а лишь с максимально возможной эффективностью (наиболее низкие цены при максимально отсроченных платежах) обеспечивает исполнение заявки трансформационной группы.

Трансакционные издержки, фирма и экономическая организация

По мере расширения компании возникает необходимость передачи во внутренний аутсорсинг других видов трансакционных издержек, которые, будучи незначительными при количестве элементов в составе группы n , могут оказаться определяющими при достижении ею размеров $n+m$. Так возникает управляющая компания, концентрирующая издержки измерения и распределения вознаграждения, а позже – казначейство, специализирующееся на трансакциях осуществления расчетов. Можно говорить о принципиально новом этапе развития фирмы от «простой» организационной структуры к сложной. В связи с этим для выделения условно второго этапа развития фирмы мы использовали термин экономическая организация [14, с. 56].

Предложенное нами определение «экономическая организация» для фирмы, расширяющейся за счет подключения специализирующихся на издержках трансакций подразделений, не является классическим, но и не противоречит ему⁸. А.Е. Шаститко в своей работе «Экономическая теория организаций», опираясь на работы Г. Джонсона [12], предлагает следующий вариант: «Организация – искусственно созданная система, в рамках которой и посредством которой люди взаимодействуют друг с другом, реализуя индивидуальные и (или) коллективные экономические цели» [13, с. 11]. Отсутствие противоречий в предложенном нами термине мы обнаруживаем в следующем выводе А.Е. Шаститко: «Наконец, ключевая характеристика организации как системы предполагает ее анализ в контексте соотношения состава (совокупности элементов) и структуры (совокупности отношений между элементами)» [13, с. 12]. Таким образом, можно определить, что расширяющаяся модель фирмы имеет в своем развитии два этапа:

- классическая фирма как низкая степень интеграции элементов. Объединение трансформационных единиц со схожим институциональным устройством.
- экономическая организация как возрастающая степень интеграции элементов, увеличивающаяся за счет преимуществ институционального устройства, в основе которого лежит внутренний аутсорсинг трансакционных издержек.

⁸ О. Уильямсон в своей работе «Теория фирмы как организационной структуры: От теории выбора к теории контрактов» [15] также рассматривает фирму как экономическую организацию, однако в его понимании экономическая организация это не сознательно конструируемая система элементов, но сознательно конструируемая система контрактов, т.е. отношений.

Приведенные выше рассуждения позволяют сделать следующие выводы.

1. С точки зрения экономической теории, качественный анализ объектов, соответствующих понятию фирмы, невозможен без проникновения во внутреннюю структуру объекта.

2. Для более полного понимания фирмы и связанных с ней явлений предпочтительным является подход, основанный на динамических (изменяющихся во времени и пространстве) умозрительных моделях.

3. Изучение динамических умозрительных моделей фирмы требует нового типа классификации, соответствующей различным стадиям заполнения фирмой производственного и коммерческого пространства, а также связанных с этим внутренних институциональных изменений.

4. Изменение размеров фирмы связано не только и не столько со стремлением снизить транзакционные издержки, сколько с необходимостью использовать наиболее соответствующие ее будущему размеру институты.

5. Изучение типов институционального устройства различных стадий расширяющейся фирмы представляется наиболее плодотворным в следующих направлениях:

- поглощение (исчерпание) преимуществ имеющегося институционального устройства;
- замена имеющихся институтов на соответствующие будущему размеру фирмы;
- способность фирмы сменить имеющийся тип институционального устройства на новый.

Литература

1. Коуз Р. Фирма, рынок и право / Пер. с англ. М.: Новое издательство, 2007.
2. Hahn F. General Equilibrium Theory // In The Crisis in Economic Theory / Ed. By B. Daniel, C. Irving. N.Y.: Basic Books, 1981. P. 131.
3. Alchian Armen A., Demsetz Harold. Production, Information Costs, and Economic Organization // The American Economic Review 1972, December. Volume 62. Issue 5. P. 777–795.
4. Кирьянов И.В. Моделирование высокоинтегрированных корпораций: От неоклассики к неoinституционализму // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия: Экономика и экологический менеджмент». 2014. № 4. С. 171–187.
5. Котляров И.Д. Иерархия, рынок, гибрид: попытка разграничения // Управление экономикой: методы, модели, технологии. Сборник научных трудов четырнадцатой международной научной конференции. Уфа, 2014. С. 166–167.

6. Уильямсон О.И. Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки, «отношенческая» контрактация. СПб.: Лениздат, 1996.
7. Экономический потенциал и перспективы России и стран СНГ. Книга 8: Монография / М.Н. Черкасов, И.В. Кирьянов, С.С. Никитинская, В.Ю. Маслихина, С.Ю. Козлова. Краснодар.: АНО «Центр социально-политических исследований «Премьер», 2012.
8. Кирьянов И.В. Моделирование финансов высоко-интегрированных структур: формализация задачи // Многоуровневое общественное воспроизводство: вопросы теории и практики. 2014. № 6. С. 194–208.
9. Кирьянов И.В. Количественная оценка транзакционных издержек организации. Общий методический подход // Вестник НГУЭУ. 2015. № 1. С. 78–101.
10. Кирьянов И.В. Количественный анализ транзакционных издержек: кардиналистский подход // Проблемы теории и практики управления. 2015. № 3. С. 127–137.
11. Шаститко А.Е. Новая институциональная экономическая теория. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2002.
12. Jones G. Organization Theory. Text and Cases. N.Y.: Addison-Wesley Publishing Company, 1995. P. 4.
13. Шаститко А.Е. Экономическая теория организаций. М.: ИНФРА-М, 2007.
14. Котляров И. Д. Внутренняя и внешняя среда фирмы: Уточнение понятий // Известия высших учебных заведений. Серия: Экономика, финансы и управление производством. 2012. № 1. С. 56–61.
15. Уильямсон О.И. Теория фирмы как организационной структуры: От теории выбора к теории контрактов // Экономическая политика. 2009. № 6. С. 111–134.

I.V. KIRYANOV

PhD in economics, associate professor of finance department of Novokuznetsk institute (branch) of Kemerovo state university, Moscow, Russia
igor.kiryanov@mail.ru

PHENOMENON OF TRADING HOUSE AND MODEL OF THE EXTENDING FIRM

The paper distinguishes the phenomenon of distribution and reproduction in a structure of the companies of the divisions which have received the name "Trading house". The author connects emergence and stability of these divisions not with performance of functions of supply and sale, and considers them as the centers of expenses of transaction. Use of concept of the center of transactional expenses of studying of internal structure of firm allows to formulate the methodological principles of research of model of the extending firm.

Keywords: *economic organization, firm, transactional expenses, institutional architecture, transformational benefits.*

JEL: D02, D23, L22.

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

Н.В. СЫЧЕВ

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

К КРИТИКЕ КОНЦЕПЦИИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА

В статье рассматриваются причины возникновения и основные этапы становления и развития концепции человеческого капитала, дается критический анализ различных теоретических подходов к трактовке человеческого капитала, раскрываются главные недостатки этих подходов, излагается авторская позиция.

Ключевые слова: *вещественный и личный факторы производства, врожденные и приобретенные способности человека, материальный (вещественный) и нематериальный (невещественный) капитал, квалификация и знания работника, человеческий капитал, инвестиции в здравоохранение и образование.*

JEL: J240, J300, N300.

Концепция человеческого капитала возникла в 60-х годах XX в. Ее появление было обусловлено двумя основными причинами. Первая причина – крупные сдвиги в капиталистической экономике, произошедшие под влиянием научно-технической революции. Она охватила все отрасли науки, их непосредственную связь с техникой, все элементы производственного процесса, характер и содержание трудовой деятельности человека, организацию и управление производством. Сложилась единая система «наука-техника-производство», взаимодействие элементов которой характеризуется опережающим развитием науки по отношению к технике и опережающим развитием техники по отношению к производству. Научные открытия находят массовое применение в производстве, революционизируя его. Значительно сократились сроки практической реализации научно-технических достижений. Ключевую роль стали играть организационные, технические и управленческие инновации.

В этих условиях претерпел коренную трансформацию не только вещественный, но и личный фактор производства. Это выразилось в сокращении доли занятых работников в сфере материального про-

изводства и в значительном росте доли их занятости в сфере нематериального производства, особенно в сфере услуг. Произошли изменения профессиональной и квалификационной структуры работников, связанные с быстрыми темпами роста удельного веса лиц, занимающихся преимущественно умственным трудом. Повысилась значимость образовательного и квалификационного уровня работников в различных отраслях экономики. Эти процессы обусловили интерес к осмыслению ключевой роли личного (человеческого) фактора в производстве.

Вторая причина – это стремление зарубежной экономической науки «научно доказать», что капитал имеет неэксплуататорскую природу, что не существует антагонистического противоречия между наемным трудом и капиталом, поскольку последним «обладает» каждый член капиталистического общества.

История появления термина «человеческий капитал» нуждается в специальном рассмотрении. Не употребляя именно этот термин, А. Смит выделял «приобретенные и полезные способности всех жителей и членов общества» в качестве составной части основного капитала. Суть выдвинутых им положений такова.

1. Наряду с врожденными необходимо различать «приобретенные и полезные способности» отдельного лица – рабочего.

2. С одной стороны, они образуют «основной капитал» этого рабочего, используемый им в профессиональной деятельности. С другой стороны, эти способности требуют действительных издержек, включающих расходы на «воспитание, обучение и ученичество».

3. Поскольку способности неотчуждаемы от личности рабочего, т.е. «не обращаются», действительные издержки представляют собой «основной капитал», который как бы реализуется в этой личности.

4. Будучи частью состояния данного лица, «приобретенные и полезные способности» являются одновременно частью общественного богатства.

5. По характеру «реализации» такие способности (умения рабочего) можно сравнить с машинами и орудиями производства, которые также «требуют известных расходов» и которые «возмещают эти расходы вместе с прибылью» [1, с. 234–35].

Как видим, здесь дано противоречивое толкование сути вышеуказанных способностей. Сначала они рассматриваются как составная часть «основного капитала» вообще, как «основной капитал» рабочего. Затем вносится важное уточнение. Оказывается, что «основным капиталом» являются не сами эти способности, а действительные издержки, связанные с расходами на «воспитание, обучение и ученичество» данного рабочего. Эта противоречивость обусловлена в конечном счете двойственностью методологии А. Смита. С одной стороны,

он описывал внешнюю видимость экономических явлений, а с другой стороны, стремился раскрыть их внутреннее содержание, сущность.

Отвечая на вопрос о том, кто должен возмещать расходы, затраченные на получение определенной профессии, А. Смит обратился к рассмотрению основного дохода рабочего – заработной платы. Из пяти главных условий, определяющих ее величину, на второе место (после «приятности и неприятности занятий») он поставил «легкость и дешевизну или трудность» и «дороговизну обучения данной профессии». А. Смит провел аналогию между дорогой машиной и обученным рабочим. По мнению автора, при создании такой машины обычно рассчитывают, что ее интенсивное использование должно возместить затраченный на нее капитал с обычной (средней) прибылью. Точно так же обстоит дело с человеком, затратившим большое количество труда и времени на освоение какой-либо профессии, требующей от него чрезвычайной ловкости и искусства. Это можно сравнить с изготовлением дорогой машины. Поэтому следует ожидать, что труд, которому он обучался, возместит ему, сверх обычной заработной платы за простой труд, все расходы, затраченные на обучение, с обычной, по меньшей мере, прибылью на капитал, равный этой сумме расходов. На этом основано различие между заработной платой квалифицированного труда и труда обычного. [1, с. 92]. Таким образом, по А. Смицу, заработная плата квалифицированного рабочего должна возместить, во-первых, обычную заработную плату за простой (необученный) труд. Во-вторых, должны быть возмещены расходы, затраченные на обучение. В-третьих, заработная плата должна возместить обычную прибыль на капитал, равный этой сумме расходов. Источником возмещения этих трех компонентов заработной платы является более производительный труд данного рабочего.

Нужно, однако, подчеркнуть, что, будучи сторонником трудовой теории стоимости, А. Смит был далек от мысли, чтобы трактовать профессиональные («приобретенные и полезные») способности рабочего как «человеческий капитал». Заметим, что некоторые приверженцы концепции человеческого капитала неправомерно провозглашают А. Смита основоположником этой концепции, что, разумеется, не соответствует действительности [2, с. 15].

Первым, кто вплотную подошел к определению «человеческого капитала», был российский экономист А. Шторх (правда, он использовал другие термины). В 1815 г. вышел его фундаментальный труд «Курс политической экономии, или изложение начал, обуславливающих народное благоденствие», получивший широкую известность в научных кругах западно-европейских стран. В этом труде автор впервые в экономической науке заложил основы будущей концепции человеческого капитала. А. Шторх различал два вида ценностей:

1) материальные, находящиеся вне человека; 2) нематериальные, не поддающиеся человеческим чувствам (они образуют нравственную собственность человека и составляют часть его существа). Первый вид ценностей – это внешние (материальные) блага, которые обычно называют богатством, а второй вид – это блага внутренние (нематериальные), которые не имеют особого названия.

Уточняя классификацию последних, А. Шторх отмечал, что, воздействуя на человеческие возможности, они также подразделяются на два основных вида: первичные и вторичные, т.е. на те, что находятся в прямой связи с развитием человека, и на те, что служат ему дополнительным вспомоществованием. При этом первичные блага состоят из человеческих способностей и всего того, что служит их развитию и совершенствованию. К ним относятся здоровье, умение, просвещение, вкус, нравы, культ. Напротив, вторичные блага не имеют непосредственного отношения к человеческим способностям, но являются необходимым условием их сохранения и развития, т.к. без них существование первичных благ становится невозможным. К ним, соответственно, относятся безопасность и досуг. «Таким образом, здоровье, умение, просвещение, вкус, нравы и обычаи, культ, безопасность, досуг – вот что мы называем внутренними благами, или элементами цивилизации. Трудно вообразить себе нематериальную ценность, которую невозможно было бы подвести под одну из указанных категорий» [3, с. 609].

По мнению автора, все эти блага (ценности) тесно связаны с капиталом. Сообразно их классификации, А. Шторх выделял два вида капитала – материальный и нематериальный. Материальный капитал – это вещественный капитал, предназначенный для промышленного производства. Он состоит из внешних (материальных) благ, которые потребляются в процессе этого производства. Напротив, «нематериальный капитал состоит только из первичных благ, ибо потребление вторичных благ осуществляется слишком быстро для того, чтобы они стали пригодны для накопления. Этот капитал представляет собой точно такое же необходимое предварительное условие нематериального производства, как и материальный капитал, который является непременным условием для производства богатств. Вообразите, что народ лишился своего здоровья, умений, просвящения и т.д.; он уже не сможет производить внутренние блага, точно так же как для него будет заказано производство богатств в том случае, если ему будет не хватать продовольствия, материалов и орудий труда» [3, с. 646].

Итак, по А. Шторху, надо различать два вида производства: материальное и нематериальное (духовное). Соответственно предварительным (необходимым) условием первого является материальный капитал, состоящий из вещественных благ, а второго – нематериальный капитал, состоящий из первичных (невещественных, внутренних)

благ. Концептуальное «новшество» здесь состоит в том, что наряду с традиционным (вещественным) капиталом автор выделил другой вид последнего – невещественный.

Согласно автору, способ употребления этих капиталов один и тот же. Так, подобно тому, как промысловое разделение труда неизбежно предполагает определенное возрастание материального капитала, или средств производства, разделение нематериального труда обуславливает необходимость увеличения нематериального капитала. Поэтому «когда величина этого капитала еще не достигла того уровня, при котором становится возможным разделение нематериального труда, все усилия, направленные на его разделение, не дадут никакого результата» [3, с. 646].

Придерживаясь традиционного подхода, А. Шторх считал, что эти виды капитала имеют также и другое сходство. Так, непосредственной причиной увеличения материального капитала является бережливость, т.е. ограничение любого непроизводительного потребления его. В этом смысле бережливость выступает одновременно и в качестве непосредственного источника увеличения нематериального капитала. Поэтому «единственным средством для развития цивилизации какого-либо народа является употребление внутренних благ таким образом, чтобы при их использовании всегда производились новые внутренние блага, распространение и умножение которых должно компенсировать, да еще и с превышением, утрату тех благ, что уничтожаются вместе со смертью своих владельцев» [3, с. 647].

Однако между материальным и нематериальным капиталом можно обнаружить не только сходство. Между ними имеются и различия. «Материальный капитал складывается из богатств, т.е. из вещей, находящихся вне нас; таким образом, если какой-либо нации не хватает своего материального капитала для развития отечественной промышленности, она может позаимствовать капитал у других народов. Богатства, предоставленные ей в качестве ссуды другими нациями, по природе своей всегда смогут найти себе применение в материальном производстве нации–заемщицы. Напротив того, нематериальный капитал состоит из внутренних благ, т.е. из неотделимых от человека качеств и способностей; таким образом, когда нации недостает капиталов этого рода, она также может позаимствовать их у других наций, но при этом ей нужно обязательно переселить к себе лиц, которые обладают отсутствующими у нации–заемщицы внутренними благами; к тому же блага, принесенные этими переселенцами, как правило, далеко не так ценны – в том, что касается нематериального производства, – как те же самые блага, произведенные самой нацией–заемщицей» [3, с. 647–648].

Таким образом, игнорируя социальную природу капитала, А. Шторх различал два вида его содержания – материальное (веще-

ственное) либо «человеческое» (духовное). Опираясь на вещную концепцию капитала, автор утверждал, что материальный капитал складывается из совокупности богатств, т.е. вещей, находящихся вне человека. В таком виде они составляют средства производства, которые применяются в промышленности. С другой стороны, автор считал, что наряду с материальным существует и нематериальный капитал. Он состоит из первичных внутренних благ, т.е. из неотделимых от человека качеств (здоровье, умение, образование, нравы) и из способностей (физических, умственных, нравственных). Эти блага также являются орудиями производства, которые используются в нематериальном (духовном) производстве.

Рассматривая материальный и нематериальный капиталы как самостоятельные и относительно обособленные друг от друга, А. Шторх полагал, что каждый из них функционирует в соответствующей сфере производства. При этом он игнорировал взаимосвязь между ними. Однако, если А. Смит трактовал «приобретенные и полезные способности всех жителей и членов общества» как «неотчуждаемые», «неподвижные», а потому не пригодные к «обращению», то А. Шторх, напротив, считал, что не только материальный, но и нематериальный капитал может перемещаться от одной нации к другой с определенными издержками [3, с. 648].

Введенное в политическую экономию А. Шторхом понятие нематериального (по существу, человеческого) капитала было воспринято зарубежными экономистами по-разному. Одни из них позитивно отнеслись к этому понятию, другие отвергли его. Например, английский экономист Г.Д. Маклеод, как и меркантилисты, отождествлял деньги как таковые с капиталом, а простое товарное обращение с капиталистическим. Автор считал капиталом все то, что обеспечивает получение прибыли или дохода. Он относил к капиталу не только имущество (вещественные орудия производства), но также продукты интеллектуального труда, духовные (умственные) способности человека, его деловую репутацию, честность, сметливость, дальновидность [4, с. 74].

Г.Д. Маклеод отличал невещественный (умственный) капитал, или невещественное богатство, от вещественного капитала, или вещественного богатства. В этой связи автор писал: «Умственный капитал точно так же составляет источник прибыли для собственника, как фирма или фабрика. Правда, он подвержен исчезновению, но это нисколько не лишает его значения капитала или богатства, пока он существует. Всякое познание, всякая профессия, посредством которых люди добывают средства к жизни, составляют для них капитал. Талант певца или танцовщицы есть их капитал. Что труд их не создает ничего прочного, что от него не остается ничего видимого, – это не изменяет существа дела, так как подобное же возражение может быть приложено к огромному

количеству вещественных произведений, которые создаются именно с целью уничтожения» [4, с. 76]. Как видим, игнорируя социальную природу капитала, автор подразумевал под умственным капиталом не только знания, профессиональные навыки и иные особенности интеллектуальной деятельности, но и продукты этой деятельности, отождествляя тем самым данный капитал с интеллектуальной собственностью. По мнению автора, такой капитал служит источником получения прибыли его собственником в любых исторических условиях.

Аналогичный подход развивали и приверженцы неоклассического (точнее, неонеклассического) направления экономической мысли. Наибольший интерес представляют взгляды английского экономиста А. Маршалла. По его мнению, в качестве исходной предпосылки анализа капитала выступает денежная экономика, когда денежные отношения приобретают всеобщий характер. По мере развития этих отношений понятие дохода сводится ко всем поступлениям извне, приобретающим форму денег [5, с. 132]. Смешивая таким образом денежную экономику с деньгами как особым товаром, выполняющим роль всеобщего эквивалента при обмене обычных товаров, А. Маршалл указывал на тесную связь дохода с капиталом. Опираясь на здравый смысл, автор определял капитал как ту часть богатства человека, которую он выделяет на получение дохода в форме денег или на приобретение вообще, полагая, что его целесообразно называть торгово-промышленным [5, с. 132–133].

А. Маршалл трактовал капитал как совокупность вещей (внешних благ, по терминологии автора), которые человек использует двояким образом: 1) хранит с целью продажи за деньги; 2) применяет для производства других вещей, предназначенных для продажи в будущем. Сообразно этой вещной трактовке капитала, А. Маршалл относил к нему, во-первых, принадлежащие промышленнику особые вещи, которые либо применяются непосредственно в процессе производства (средства производства), либо предоставляются работникам (предметы потребления), а во-вторых, такие вещи, которые используются для извлечения дохода либо для осуществления контроля за капиталом [5, с. 133].

Наряду с вещественным А. Маршалл различал невещественный (человеческий) капитал. В этой связи он писал: «Самый ценный капитал – это тот, который вложен в человеческие существа, а из этого капитала самой драгоценной его частью является та, которая составляет результат забот и влияния матери, когда она сохраняет инстинкты нежности и самоотречения и не ожесточена тяжестью и напряжением неженского труда». [6, с. 270]. Правда, автор ограничился лишь общей характеристикой данного капитала, полагая, что он формируется на основе естественных способностей или приобретенной квалификации

и знаний, служащих источниками получения доходов всех слоев населения: предпринимателей, наемных рабочих и лиц свободных профессий [6, с. 250].

Совершенно иной подход развивал американский экономист Дж.Б. Кларк. Придерживаясь вещной концепции капитала, он стремился обосновать два основных положения. Во-первых, это различие между капиталом и капитальными благами. Противопоставляя их друг другу, автор определял капитал как средства производства, или как часть фонда производительного богатства, т.е. как долговечные материальные предметы, которые подвижны и непрерывно функционируют. Капитальные блага определены как недолговечные материальные предметы, которые не только разрушаются, но и уничтожаются для того, чтобы капитал мог сохраниться. При этом он относил и к тем и к другим одни и те же предметы (машины, сырье), т.е., по сути дела, отождествляя эти понятия [7, с. 107, 109, 115].

Во-вторых, отрицалась возможность самого факта существования человеческого капитала, источников его возникновения, связанных с обучением и образованием человека, которые не являются частью фонда производительного богатства. В этой связи автор писал: «Человек ничего не добавляет к своему капиталу, когда он тратит деньги на свое обучение или образование для какого-либо полезного занятия. Он, правда, получает нечто, что увеличивает его производительную силу; и, получая это, он вынужден практиковать воздержание. Он лишает себя удовольствий для того, чтобы впоследствии иметь возможность производить больше, чем при других условиях.

Необходимо признать, таким образом, существование известного сходства между эффектом затраты средств на техническое образование и эффектом затраты на покупку орудия производства. При использовании термином «капитал», мы будем, однако, настаивать на том, что капитал никогда не является качеством самого человека, которое употребляется для производственных целей. Капитал мира есть (как и был) одно великое орудие в руках работающего человечества, вооружение, посредством которого человечество подчиняет и преобразовывает сопротивляющиеся элементы природы» [7, с. 106–107]. Столь категоричное утверждение автора не нашло поддержки в экономической литературе. Напротив, в ней возобладал традиционный подход, в соответствии с которым понятие вещественного капитала по-прежнему сопоставлялось с понятием невещественного капитала.

Ситуация коренным образом изменилась во второй половине XX в. Именно в этот период «старые» теоретические представления о нематериальном (умственном) капитале обрели свое «второе дыхание» и оформились в виде концепции человеческого капитала. Пальма первенства в ее разработке принадлежит американскому экономисту, лауреату

Нобелевской премии по экономике Т. Шульцу. В сжатом, обобщенном виде он изложил суть этой концепции в своей нобелевской лекции «Экономика пребывает в бедности» (1979). В ней в качестве отправного пункта выступает тезис, по которому большинство населения мира составляют бедняки. Они трудятся преимущественно в одной из отсталых отраслей экономики развивающихся стран – сельском хозяйстве. Констатируя этот общеизвестный факт, Т. Шульц утверждает, что уровень бедности в этих странах обусловлен «определяющим фактором производства». Таковым являются «не размеры страны, энергетические мощности или площадь пахотных земель», а «повышение качественного уровня населения страны» [8, с. 358], т.е. человеческий фактор.

Подчеркивая ключевую роль данного фактора в «экономике человеческого капитала», Т. Шульц указывал на две ошибки экономистов. Они, по его мнению, оказались в плену «стандартной экономической теории», не пригодной «для понимания ситуации в странах с низкими доходами». Кроме того, они отрицали необходимость выработки «новой экономической теории», способной объяснить эту ситуацию [8, с. 359]. В этой связи Т. Шульц сосредоточил свое внимание на вопросах, решение которых позволяет определить пути преодоления бедности в развивающихся странах. Наиболее важными в их числе являются следующие.

Во-первых, переоценка экономической значимости земли. Рассмотрев две альтернативные точки зрения – «почвенную» и социально-экономическую, автор пришел к выводу, что различия в плодородии почв сами по себе не могут объяснить, почему люди, живущие в давно заселенных частях света (например, в Индии или Африке), пребывают в состоянии бедности на протяжении веков. Такое объяснение становится возможным только в том случае, если будут учитываться факторы, имеющие основное значение для сельскохозяйственных угодий. К этим факторам относятся «различного рода стимулы и возможности, позволяющие сельскохозяйственным работникам приращивать эффективность земельных участков путем различного рода вложений, в том числе за счет исследовательской работы и повышения квалификации персонала» [8, с. 361]. Отсюда вытекает «фундаментальное положение, зафиксированное во многих новейших исследованиях», суть которого «состоит в том, что неотъемлемая часть модернизации экономики страны с низкими доходами – это снижение экономической значимости пахотных земель и повышение значимости человеческого капитала – квалификации и знаний» [8, с. 361].

Это «фундаментальное положение» весьма примечательно. Значимость пахотных земель зависит от их естественного и экономического плодородия. Известно, что естественное плодородие земли определяется только природными условиями почвообразования, а потому оно

является объективным свойством самой земли, существующим независимо от каких-либо «вложений». Напротив, экономическое плодородие земли определяется не только природными условиями и уровнем развития производительных сил, но и дополнительными капиталовложениями, степенью зрелости рыночных отношений, в рамках которых и посредством которых устанавливаются цены на сельскохозяйственные продукты. Поэтому одной из важнейших задач экономики развивающихся стран является не снижение, а наоборот, повышение экономической значимости пахотных земель.

Кроме того, трактовка «человеческого капитала» как «квалификации и знаний» ничего принципиально нового в себе не содержит. Ведь она воспроизводит, по существу, маклеодовское определение невещественного (умственного) капитала. Здесь, однако, возникают два вопроса: 1) почему «квалификация и знания» превращаются в «человеческий капитал»?; 2) чем же этот «капитал» отличается от других видов капитала? К сожалению, вразумительного ответа на эти вопросы автор не дал. Впрочем, это неудивительно, поскольку раскрыть сущность «человеческого капитала» как социально-экономического феномена, исходя из «естественной и искусственной» природы человека, невозможно.

Во-вторых, недооценка качества человеческого фактора. По мнению автора, поскольку именно этот фактор (а не природный) определяет состояние бедности в странах с низкими доходами, то для повышения его качества необходимы капиталовложения в различные мероприятия, которые «могут в значительной мере улучшить экономические перспективы и уровень жизни бедняков» [8, с. 362]. Конечно, такие капиталовложения действительно необходимы в сельском хозяйстве. Но сами по себе они не могут «преодолеть состояние бедности» в этих странах до тех пор, пока в них коренным образом не изменятся социально-экономические условия.

В-третьих, успехи в повышении качества человеческого капитала, присущего как сельскохозяйственному, так и несельскохозяйственному населению. Отождествляя человеческий фактор с человеческим капиталом, автор отмечал, что качество последнего характеризуется следующими чертами: 1) будучи неоднородным по своему составу, он является движущей силой экономического роста; 2) наряду с «обычным» он включает в себя «дополнительный капитал», обеспечивающий «дополнительное благосостояние людей»; 3) он представляет собой «дефицитный ресурс», экономическая ценность которого определяется соответствующими «затратами»; 4) главным критерием оценки этой ценности является «соотношение между прибылью, получаемой благодаря новому качеству, и затратами, связанными с его приобретением» [8, с. 366].

Обобщая сказанное, отметим, что сначала автор определял человеческий капитал как совокупность «квалификации и знаний». Затем

он уточнил это определение, констатируя, что человеческий капитал есть не что иное, как человеческий фактор, или дефицитный ресурс, способный приносить прибыль. Наконец он выделил два вида этого капитала: «капитал здоровья» и «капитал образования».

Подобная трактовка человеческого капитала по существу ничего не объясняет. Само это понятие подменяется другими терминами. Их суть сводится к профессиональным (физическим и умственным) способностям человека, т.е. к рабочей силе, которую К. Маркс назвал переменным капиталом, создающим прибавочную стоимость. Ее внешней формой является прибыль. Далее, будучи личным (человеческим) фактором производства, рабочая сила сама по себе не является переменным капиталом. Она становится таким капиталом лишь при наличии капиталистического отношения, в рамках которого и посредством которого собственник рабочей силы, наемный рабочий, продает ее собственнику средств производства и жизненных средств – предпринимателю (капиталисту). Наконец, если наемный рабочий и капиталист обладают «человеческим капиталом», то каждый из них является капиталистом. Но тогда непонятно, почему первый продает свою рабочую силу и получает заработную плату, а второй – прибыль. В таком случае следует признать факт социального неравенства «двух разных капиталистов» – рабочего и предпринимателя. Вследствие этого рушится сама основа концепции человеческого капитала, согласно которой всякий человек, располагающий этим «капиталом», претендует на получение прибыли.

Обратимся теперь к другому американскому экономисту, лауреату Нобелевской премии по экономике Г. Беккеру. Он сосредоточил свое внимание на исследованиях разных проблем – дискриминации, образования, преступности, брака, семьи. Подобно Т. Шульцу, в сжатом, обобщенном виде результаты этих исследований Г. Беккер изложил в своей нобелевской лекции «Экономический взгляд на жизнь» (1992), которая включает в себя шесть разделов. Среди них наибольший интерес представляет четвертый раздел, посвященный концепции человеческого капитала. По мнению автора, в основу этой концепции положен принципиально «новый», а именно «экономический подход к анализу социальных проблем», выходящий «за рамки традиционного предмета экономики» [9, с. 688]. Таким образом, «новизна» данного подхода состоит в том, что его автор смешивает объект (предмет, по терминологии автора) экономической науки с самой этой наукой.

Демонстрируя знание истории экономической мысли, Г. Беккер пишет: «Используемый мною экономический подход, в отличие от марксистского, не предполагает, что поведение индивидов определяется исключительно эгоизмом или жадной наживы. Это – метод анализа, а не предпосылка о мотивах поведения. Вместе со своими

единомышленниками я пытался доказать экономистам, что в основе поведения личности лежит не узкий эгоизм, а более широкий спектр ценностей и предпочтений» [9, с. 688].

Отсюда видно, что автор отождествляет смитианство с марксизмом. Ведь известно, что принцип «эгоизма или жажда наживы» образует исходный пункт теоретической системы А. Смита. Что же касается К. Маркса, то он исследовал отнюдь «не поведение индивидов», а общественно-производственные, или социально-экономические отношения, которые складываются между различными классами капиталистического общества. Эти отношения находят свое конкретное выражение в противоположных экономических интересах. В их основе лежит не «узкий эгоизм» и не «более широкий спектр человеческих ценностей и индивидуальных предпочтений», а отношения собственности на условия и результаты производства.

Нарушая марксистскую методологию политэкономического исследования, Г. Беккер противопоставил ей методологию американского прагматизма, опирающуюся на один из важнейших постулатов маржинализма – рациональный индивидуализм. Именно последний характеризует суть предложенного подхода, согласно которому поведение каждого человека определяется его рациональным стремлением к максимизации богатства, независимо от того, каких убеждений он придерживается. Это есть не что иное, как «философия жизни» данного человека, всецело соответствующая идеалу «американской мечты». Эта мечта лежит в основе «предугадывания» его поступков и их последствий, которые «продуманы и согласованы во времени». Более того, она «накладывает глубокий отпечаток на мировоззрение и ценности» этого «разумного человека» [9, с. 688].

«Свобода действий» последнего «ограничивается» рядом факторов – денежным (доход), временным (время – деньги), интеллектуальным (несовершенство памяти и умственных способностей) и «другими ограниченными ресурсами, которые предоставляет ему экономика». «Широта этих возможностей определяется действиями других индивидов и организаций» [9, с. 688–689].

«Теоретический вклад» Г. Беккера в разработку этой концепции весьма скромен (если вообще о таком вкладе может идти речь). Дело в том, что автор заимствовал ее ключевые положения из «теоретического арсенала» Т. Шульца. Это заимствование осуществлялось по двум основным направлениям. Опираясь на «теоретическое» представление о «человеческом капитале», выработанное Т. Шульцем, Г. Беккер определяет категориальную сущность этого «капитала» с точки зрения «естественной и искусственной» природы человека. Если Т. Шульц отождествляет «человеческий капитал» (подразумевая под ним «квалификацию и знания») с человеческим фактором, или с дефицитным ресур-

сом, обеспечивающим получение прибыли, то Г. Беккер (трактуя его как некую совокупность «навыков и знаний») – с различными видами человеческой способности к труду, т.е. с рабочей силой. При этом он не объясняет, почему она становится таким «капиталом». И в том, и в другом случае речь идет о личном факторе производства. Будучи «мало осведомленным» в области истории экономической мысли, прежде всего ее марксистского направления, автор утверждает, что «до 1950-х годов экономисты обычно предполагали, что рабочая сила есть нечто заданное и неизменное» [9, с. 693]. Между тем, как известно, К. Маркс не только ввел в политическую экономию понятие рабочей силы, но и установил факторы, определяющие изменение стоимости последней, включая «исторический и социальный ее компоненты».

«Развивая» концепцию человеческого капитала Т. Шульца (положившую «начало исследованиям воздействия инвестиций в человеческий капитал на экономический рост»), Г. Беккер заявляет, что она «раскрывает связи между производительностью труда и инвестициями в образование, обретение навыков и знаний» [9, с. 689]. Поскольку эти «навыки и знания» образуют «человеческий капитал», то подобного рода «инвестиции в образование» служат исходным пунктом профессиональной подготовки работников, а следовательно, и роста их производительности труда». Последняя зависит также и от «инвестиций в здравоохранение». Поэтому «индивиды выбирают образование, профессиональную подготовку, медицинскую помощь и другие способы улучшения своих знаний и здоровья, сопоставляя их выгоды и издержки» [9, с. 693–694].

В отличие от Т. Шульца, определяющего эффективность качества «дефицитного ресурса» посредством соотношения величины прибыли и величины затрат, пошедших на его приобретение, Г. Беккер трактует эту эффективность применительно к «человеческому капиталу» исходя из ее результатов, обусловленных «инвестициями в образование и здравоохранение», причем весьма широко. По мнению автора, «выгоды предстают в виде культурных и других материальных ценностей наряду с повышением доходов и получением более престижной работы, а издержки определяются главным образом альтернативной стоимостью этих инвестиций» [9, с. 694]. Но такое толкование эффективности «человеческого капитала», с одной стороны, фиксирует общеизвестный факт, а именно важную роль образования и здравоохранения в повышении профессиональной подготовки работников, получении ими «высоких доходов, более престижной работы» и иных «ценностей». С другой стороны, это толкование не раскрывает социальной сущности, ибо не ясно, какую «капитальную» функцию выполняют указанные инвестиции, из каких частей состоят полученные «доходы», каким образом они распределяются.

«Зайдя по части теории человеческого капитала в тупик», Г. Беккер стал опираться на эмпирические обобщения, полагая, что с помощью последних можно показать ее «эвристическую ценность». Например, определить «частные и общественные выгоды» для всех слоев населения (мужчин, женщин, негров), а также осуществить «разделение знаний на специфические и общие» (первые «могут быть полезны только одной фирме», вторые «применимы во всех других фирмах»). Кроме того, подобного рода обобщения являются отправным пунктом создания «более общей теории человеческого капитала», которая может применяться в различных областях экономической жизни общества. Речь идет о разработке государственной политики «по стимулированию экономического роста и производительности труда», в определении способов распределения «ренды, которая является результатом специфичных инвестиций фирмы и которая должна быть поделена между работодателями и работниками» [9, с. 694–695].

Разумеется, эмпирические обобщения служат исходным материалом построения всякой теории, в том числе и заявленной «общей теории человеческого капитала». Последняя, однако, лишь постулируется, суть ее не разъясняется (ибо здесь речь идет не о теории как таковой, а о различных инвестициях в «человеческий капитал»). Такой эмпирический подход к трактовке «человеческого капитала» получил широкое распространение в экономической литературе.

По мнению известного английского экономиста М. Блауга, именно этот подход не позволил сторонникам концепции человеческого капитала выработать «стройную теорию». Поэтому постепенно «деградируя», данная концепция приходит в упадок. Более того, перспективы ее дальнейшего «плодотворного» развития являются весьма сомнительными [10, с. 333–335].

Резюмируя вышеизложенное, важно отметить следующее обстоятельство. Подобно тому, как представители монетарной концепции выводили сущность капитала, а следовательно, и капиталистическое отношение из природы денег, а представители вещной концепции – из природы особых свойств вещей – средств производства, так и представители концепции человеческого капитала выводят сущность последнего и имманентное ему отношение из «естественной и искусственной» природы человека, его физических и умственных способностей, т.е. из рабочей силы. Но последняя (наряду со средствами производства) превращается в составную часть капитала, т.е. в стоимость, которая (по К. Марксу) авансируется, движется, самовозрастает в процессе производства, сохраняется в сфере обращения и приносит прибавочную стоимость, превышающую первоначально авансированную, лишь при наличии капиталистического отношения. Вне этого отношения рабочая сила («человеческий капитал») представляет собой личный фактор всякого

производства, а средства производства («физический» капитал) – вещественный фактор такого производства независимо от его общественной формы. Игнорирование этой формы выступает в качестве методологической основы как монетарной и вещной концепции капитала, так и концепции, в соответствии с которой «человеческий капитал» рассматривается как внеисторическое, естественное, индивидуальное явление, лишенное социальной природы. Именно поэтому так и не была выработана «стройная теория человеческого капитала».

Литература

1. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. Т. I. М., 1935.
2. «Человеческий капитал» и образование / Под ред. В.Н. Черковца, Е.Н. Жильцова, Р.Т. Зяблюк. М., 2009.
3. Шторх А. Курс политической экономии, или изложение начал, обуславливающих народное благоденствие. М., 2008.
4. Маклеод Г.Д. Основания политической экономии. СПб.: Изд. Н. Тиблена, 1865.
5. Маршалл А. Принципы экономической науки. Т. I. М.: Изд. Прогресс, 1993.
6. Маршалл А. Принципы экономической науки. Т. II. М.: Изд. Прогресс, 1993.
7. Кларк Дж.Б. Распределение богатства. М.: Изд. Гелиос АРБ, 2000.
8. Шульц Т. Экономика пребывает в бедности // Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков. Т. V. Всемирное признание: Лекции нобелевских лауреатов / Отв. ред. Г.Г. Фетисов. Кн. 1. М., 2004.
9. Беккер Г. Экономический взгляд на жизнь // Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков. Т. V. М., 2004.
10. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе. М.: Дело Лтд, 1994.

N.V. SYCHYOV

doctor habilitatus in economics, professor, leading research fellow of Institute of economics of the Russian academy of sciences, Moscow, Russia
niks.52@mail.ru

TO CRITICISM OF THE CONCEPT OF THE HUMAN CAPITAL

The paper explores causes lying at the bottom of evolvement of the human capital concept, highlights the main stages of its development and undertakes critical analysis of different approaches to interpretation of human capital. Key shortcomings of existing approaches are revealed and the author's vision of the problem is presented.

Keywords: *scientific-technical revolution, material and subjective factors of production, congenial and acquired abilities man, tangible and intangible capital, skills and knowledge of worker, human capital, investment in health and education.*

JEL: J240, J300, N300.

ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

Е.А. ИВАНОВ
кандидат экономических наук,
ведущий научный сотрудник Института экономики РАН

БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА И СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В 2015 ГОДУ: ИСТОКИ ТРУДНОСТЕЙ И ПОПЫТКА ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Трудности в социально-экономическом развитии Российской Федерации рассматриваются в данной статье как результат не только снижения мировых цен на нефть и введения западных санкций, но и проводимой в прошлые годы бюджетно-денежной политики, когда улучшение ряда финансовых показателей достигалось часто за счет торможения экономического развития. Показаны пути преодоления этих трудностей, предпринятые в 2015 г.

Ключевые слова: *федеральный бюджет, дефицит, санкции, экономический рост, девальвация рубля, антикризисный план, инвестиции, денежные доходы населения, прогноз социально-экономического развития, инфляция.*

JEL: O16, H61.

Трудности социально-экономического развития, с которыми столкнулась наша страна в 2015-ом г., возникли не только в течение этого года, а явились в значительной степени результатом денежно-финансовой политики, проводимой правительством в прошлые годы, что в усложнившихся внешнеполитических и экономических условиях и привело к рецессии. Сейчас, когда эти трудности накопились и встали перед российской экономикой в полную силу, необходимо проанализировать их истоки очень подробно. Иначе не будут найдены ни правильные пути их преодоления, ни заслоны от них на будущее.

На первый взгляд истоки этих трудностей видятся главным образом в событиях 2014-го г., когда практически вдвое упали мировые цены на нефть, были введены западные санкции и возникли дополнительные затраты на обустройство Крыма и Севастополя, беженцев и гумани-

тарную помощь. Вслед за снижением цен на нефть начал падать курс рубля. При этом реакция экономического блока правительства на первых порах была неоправданно спокойной. Когда курс рубля снизился до 40–45 руб. за доллар против 34–35 руб. на начало года, то ответственными и банковскими чиновниками вместо принятия решительных мер давались утешительные сигналы – фундаментальных причин для девальвации рубля нет, дело в спекулятивных операциях, и они известны, и будут приняты меры. Но вместо этих мер, наоборот, было объявлено о проведении политики плавающего курса, интервенции не более определенной суммы в день и о том, что никаких административных ограничений на валютном рынке не будет – можно спекулировать и дальше. Ясно, что девальвация рубля привлекала финансистов тем, что увеличивала доходы бюджета. И, действительно, при провальном экономическом росте в 2014 г. федеральный бюджет был крайне малодефицитным.

Лишь в середине декабря 2014 г., когда курс рубля упал до 80 руб. за долл., экономические власти поняли, что ситуация серьезная, и приняли решительные и далеко не рыночные меры: состоялось ночное совещание в Центробанке, были проведены переговоры с экспортерами, держателями валюты. В результате курс рубля несколько укрепился и примерно на полгода стабилизировался на уровне 50–56 руб. за долл. Значит, можно было это сделать и раньше. Почему не сделали? Конечно, применялись и интервенции, но в весьма ограниченном размере.

Но в середине 2015 г., вслед за падением цен на нефть, а потом и вслед за временным падением фондового рынка в Китае, рубль снова начал падать и уже в августе упал до 60–70 руб. за доллар. И опять наблюдалось излишне спокойное поведение экономических властей России. В конце августа увеличилась цена на нефть и фондовый рынок в Китае пошел несколько вверх. Изменился и курс рубля – до 60–65 руб. за долл. Но не надолго – к концу года 1 долл. стоил 70 руб. и выше. Таковы «прелести» глобализации, и от наших действий мало что зависит. Что же делать? Пассивно ждать? Нет, надо решительно менять характер экономической деятельности государства и активнее воздействовать на экономические процессы всеми методами, в том числе и административными.

Можно было ожидать, что девальвация рубля будет фактором развития отечественного производства. Но этого не произошло. Одновременно ЦБ повысил учетную ставку до 17%, тем самым перекрыв бизнесу доступ к кредиту внутри страны. А к внешним кредитам путь был перекрыт санкциями. Снижение в дальнейшем этой ставки до 11% не намного улучшило ситуацию на кредитном рынке. Главным результатом проведенной девальвации рубля стал всплеск инфляции. При

этом курс рубля может меняться, даже расти, может возобновиться и экономический рост, но цены уже не снизятся, а только замедлится их рост.

В 2014 г. ухудшались и экономические показатели. Темп прироста ВВП снизился до 0,6% против 1,3% в 2013 г., оборот розничной торговли – до 2,7% против 3,9%¹. Особо тревожным было абсолютное снижение инвестиций на 2,7% и доходов населения почти на 1% [2, с. 17–18]. А это главные факторы роста внутреннего спроса. 2014 г. – второй год стабилизации и абсолютного снижения инвестиций – прямой путь в рецессию.

Важно определить, действительно ли вход в рецессию вызван внешним негативным воздействием – снижением мировых цен на нефть и западными санкциями, а также дополнительными затратами на обустройство Крыма и т.д. или *это результат неправильной бюджетной и денежной политики прошлых лет.*

Ведь снижение темпов экономического роста и сильные стагнационные явления, явно угрожающие перейти в рецессию, начались задолго до внешних негативных воздействий. Весь посткризисный период российская экономика теряла свою способность к динамичному развитию. Прирост ВВП в посткризисный период так и не вышел на докризисный уровень и составил в 2010 г. 4,5%, в 2011 г. – 4,3%, в 2012 г. – 3,4% и в 2013 г. на фоне высоких цен на нефть и весьма благоприятных прочих внешних и внутренних условий скатился до 1,3% [4, с. 1]. Главное, что было допущено в эти годы, – это снижение инвестиционной активности. Именно это не позволило выйти из стагнации и предотвратить рецессию. Между тем все эти годы характеризовались весьма успешными денежно-финансовыми показателями: после действительно крупного дефицита федерального бюджета в 2010 г. в 3,9% к ВВП, в 2012 г. – совершенно ничтожный дефицит в сотые доли процента и в 2013 г. – 0,5% к ВВП, на фоне катастрофического падения темпов экономического роста. Практически достигнута сбалансированность бюджета. Сведен до мизерной величины госдолг (12% к ВВП, в т.ч. внешний – 3% к ВВП). Даже вместе с корпоративным внешним долгом весь внешний долг был намного меньше, чем в большинстве развитых стран и чем это считается допустимым по международным меркам. Золотовалютные резервы достигли к концу 2013 г. огромной величины – 510 млрд долл. Явно, что эти крайне успешные денежно-финансовые показатели, в результате придания им безусловной при-

¹ Характерно, что в сентябре 2015 г. глава Минэкономразвития заявил, что расхождение макроэкономических показателей и статистических ошибок могут доходить до 2%. Так, был ли рост или нет? И на такой прогнозной и статистической основе строится бюджет.

оритетности по сравнению с экономическими показателями, были достигнуты ценой экономического спада².

И когда, наконец, в 2014 г. действительно возникли все указанные выше негативные внешние факторы, темпы экономического роста продолжали снижаться, но даже меньше, чем в 2013 г., когда этих негативных факторов не было. А вот финансовые показатели были весьма благополучными. Дефицит федерального бюджета вновь составил всего 0,5% от ВВП. Госдолг, в т.ч. внешний, продолжал быть мизерным. Уменьшились, но были весьма крупными золотовалютные резервы (385,5 млрд долл.). Политика достижения хороших финансовых показателей ценой ухудшения экономических продолжилась. Главное, что вытекает из всего сказанного выше, это то, что внешние факторы, все эти санкции и антисанкции, колебания внешних фондовых рынков и цен на нефть, конечно, влияют на российскую экономику, но их влияние оказалось таким сильным потому, что они наложились на нашу внутреннюю бюджетную политику.

Уже в середине 2014 г. было ясно, что надо коренным образом менять бюджетную политику, переходить на иную модель экономического развития. Однако в октябре 2014 г. был представлен и принят Госдумой совершенно нереальный, основанный на нереальных сценарных условиях федеральный бюджет (говорилось, что это якобы для того, чтобы не входить в 2015 г. без бюджета).

В марте 2015 г. велась разработка нового федерального бюджета, основанного на реальных сценарных условиях. При этом активно ищались пути поддержки экономического развития, защиты экономики от различных угроз и вызовов. Важной мерой была практически отмена так называемого бюджетного правила. Раньше бы.

Был принят так называемый антикризисный план [1, с. 1]. В нем много весьма полезных мер: бюджетная поддержка экономики в 2,3 трлн руб., докапитализация банков, государственные гарантии, отсрочки уплаты неустоек, компенсации расходов, связанных с падением курса рубля при импорте, субсидирование и компенсация процентных ставок, налоговые каникулы, прямая бюджетная поддержка сельского хозяйства, промышленности (правда, суммы маленькие), снижения напряженности на рынке труда, льготный лизинг и т.д. Эти

² Было бы несправедливо эту ошибочную денежно-финансовую политику приписывать только посткризисному периоду. Например, в весьма успешные 2000–2008 гг. был получен профицит федерального бюджета порядка 9 трлн руб. Но в расходы бюджета эти деньги не попали. Они были изъяты из хозяйственного оборота и в основном пошли на досрочное погашение внешнего долга. Зачем? Ни одна страна так не делает. Почему не дали этим деньгам поработать на российскую экономику? Институт экономики РАН в своих заключениях на проекты бюджета на эти годы предрекал, что это негативно скажется на экономическом росте. Так и получилось.

меры были направлены на поддержание экономического развития. Но были, естественно, и меры по экономии бюджетных средств.

Было принято решение о снижении в 2015 г. большинства расходов на 10% и еще на 5% ежегодно в течение 3-х лет. При этом ставилась задача обеспечить в 2017 г. сбалансированность бюджетной системы (конечно, этого не получилось и не должно было получиться, но приближение к этому было). Были также меры по сдерживанию доходов населения. Например, замораживание индексации зарплат судьям, военным, некоторым другим госслужащим.

Пришлось продлить сроки выполнения некоторых заданий майских (2012 г.) указов президента, в частности, по повышению зарплат бюджетникам и ряд других. Предусмотрено сокращение расходов на эти цели на 150 млрд руб.

Новый уточненный федеральный бюджет был основан на следующих более реальных сценарных условиях: цена на нефть 50 долл./барр., а доллар должен в среднем за год стоить 61,5 руб.

Прогнозы на 2015 г. по экономическому развитию (а их было множество) были самые различные. Так, вскоре после принятия нового бюджета Минэкономразвития заявило, что экономический рост начнется в июле-августе 2015 г. Не начался. Потом в начале августа это ведомство заявило, что ожидает «улучшение показателей спада ВВП в третьем квартале 2015 г., а потом в 4-м». В целом по году в начале августа 2015 г. Минэкономразвития ожидало спад ВВП на 2,8%. Но уже в конце августа оно ухудшило показатель падения ВВП в 2015 г. до 3,3%. Пересматривался прогноз и на 2017–2018 гг. При этом прогноз, составленный на основе опроса 40 финансовых зарубежных аналитиков, предвещал спад ВВП в 2015 г. в 3,6%, МВФ заявил, что спад ВВП в 2015 г. составит 3,4%, а Всемирный банк – всего 2,7%. Было еще множество прогнозов, что свидетельствует о том, что прогноз не может стать документом, управляющим российской экономикой, а представляет собой только аналитический материал. Но на этом чисто аналитическом документе основан бюджет, который действительно определяет развитие. Но значит и он также недостоверен, как и прогноз [3, с. 178]. Возникает сомнение в действенности такой системы управления экономикой.

Ниже будет рассмотрено, как новый бюджет отличается от первоначально принятого, как он исполнен и каковы были главные параметры социально-экономического развития Российской Федерации (см. табл.).

Итак, новый, уточненный на реальные сценарные условия бюджет, казалось бы, отражает принципиально новые подходы к бюджетной политике. При снижении доходов федерального бюджета против первоначально утвержденного варианта бюджета на 2,6 трлн руб., практически полностью (на 2 трлн руб.) за счет нефтегазовых дохо-

дов, т.е. снижения цен на нефть, расходы бюджета снижаются всего на 0,3 млрд руб. Образующийся дефицит бюджета в 3,7% к ВВП покрывается за счет Резервного фонда.

Означает ли это отказ от безусловной первоочередности сбалансирования бюджета по сравнению с решением других задач социально-экономического развития? Скорее всего это вынужденная временная уступка. При исполнении бюджета первоочередность бюджетного сбалансирования снова проявилась. Доходы бюджета, по оценке Минфина, будут больше, чем это намечалось, на 0,7 трлн руб. Была возможность их полностью направить на экономическое развитие. Но этого не было сделано. Расходы бюджета были увеличены всего на 0,2 трлн руб., а 0,5 трлн руб. было направлено на снижение дефицита бюджета. И дефицит вместо 3,7% к ВВП составил 3%.

Совсем иначе сложилось экономическое развитие. Спад ВВП составил 3,9% вместо 3%, промышленного производства – 3,3% вместо 1,6%. Все еще строго контролировалось выполнение социальных обязательств. Но и здесь не удалось избежать спада, хотя снижение было несколько меньше, чем это намечалось в уточненном бюджете.

Особенностораживает продолжающееся абсолютное и очень сильное снижение инвестиций – главного фактора экономического роста. А ведь это будет уже 2-й год абсолютного падения инвестиций, что подвергает сомнению реальность выхода из рецессии в ближайшие годы. Решительным отходом от проводимой ранее бюджетной политики был бы рост инвестиций, даже за счет большего дефицита бюджета. Таким образом, исполнение уточненного бюджета вновь возвращает страну к прежней явно тупиковой бюджетной политике.

Что касается финансовых резервов, то представляется правильным использование в 2015 г. части Резервного фонда на покрытие дефицита бюджета, а ФНБ – на инвестирование в основном инфраструктурных объектов. Но дефицит бюджета в 2015 г. оказался меньше, чем планировалось. Значит и затраты Резервного фонда на 500 млрд руб. меньше. Эту часть можно было направить на развитие. Но этого не сделано.

Достаточно благополучными являются и показатели государственного долга. Его размер к концу 2015 г. оценивался в 15,6% к ВВП, в т.ч. внешний – не более 4%. Даже с учетом банковского и корпоративного долга весь госдолг значительно ниже допустимых Маастрихтскими соглашениями 60% к ВВП.

Значительно менее благополучными, по сравнению с финансовыми, выглядят параметры социально-экономического развития. Страна вошла в рецессию со спадом ВВП в 3,9%, а не в 3%, как это прогнозировалось ранее.

Главные параметры исполнения федерального бюджета и прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в 2015 г.

Показатели	Первоначально утвержденный федеральный бюджет и прогноз	Проект бюджета и прогноза от марта 2015 г.	Оценка исполнения*
Бюджет			
Доходы, трлн руб.	15,1	12,5	13,2
В т.ч. нефтегазовые, трлн руб.	7,7	5,7	5,9
Расходы, трлн руб.	15,5	15,2	15,4
Дефицит (-) профицит (+) трлн руб.	0,4	-2,7	-2,2
В % к ВВП	0,6	-3,7	-3,0
Прогноз			
Темпы роста: %			
ВВП	101,2	97	96,1
промышленности, %	101,6	98,4	96,7
инвестиций в основной капитал, %	102,0	87	90,1
розничного товарооборота, %	100,6	91,8	94,5
денежных доходов населения, %	100,4	92,2	96,0
инфляции, %	105,5	112,2	112,2
Экспорт, млрд долл.	494,6	334	343,4
Импорт, млрд долл.	324,8	197	197,2

* В данной графе и далее показана оценка Минфина и МЭРа РФ, принятая ими в качестве базовых параметров при разработке бюджета на 2016 г.

Настораживает снижение объемов промышленного производства, особенно негативное изменение его структуры. Так, некоторый рост производства был в добыче топлива, в химической и в пищевой промышленности. Пищевая промышленность получила возможность некоторого роста благодаря эмбарго и импортозамещению. И это хорошо, хотя возможности для этого исчерпываются. Зато снижение производства, и весьма значительное, было в текстильном и швейном производстве, в производстве машин и оборудования и в электрооборудовании, в производстве транспортных средств и оборудования [5, с. 12].

Весьма опасно и снижение денежных доходов населения. Темпы падения денежных доходов, примерно равные темпам падения ВВП, – это затухающая, а не развивающаяся экономика. Доходы населения, предъявляющего спрос на товары на внутреннем рынке, как и инвестиции, также перестают быть фактором экономического роста.

Снижение денежных доходов населения и высокая инфляция вызвали увеличение доли во всем населении лиц с доходами ниже прожиточного минимума до 13,2% против 11,2% в 2014 г., что даже больше, чем в кризисном 2009 г. Эти люди считаются бедными, хотя вернее их считать нищими. Бедными следовало бы считать, как это делается во многих развитых странах, тех, у кого доход на 50–60% ниже среднего. Если так считать, то бедных в России 30%.

Весьма острой проблемой 2015 г. явилось существенное повышение инфляции с первых же месяцев. При этом наибольший ее рост был по продовольственным товарам, особенно по тем, которые потребляют небогатые слои населения. Основные причины инфляции ясны – это девальвация рубля и эмбарго на ввоз продовольствия. Конечно, на это наслаивалось и стремление торговцев под эти причины завысить цены. Правительство не решилось пойти на какие-либо административные меры (например, ограничение наценок). Крупные торговые сети сами заявили о том, что они будут временно ограничивать рост цен.

Важно признать, что причинами инфляции уже давно в основном являются немонитарные факторы. Ведь и в 2014 г., когда только начался рост инфляции, прирост денежной массы (M2) составил всего 2,2%, тогда как прежде этот прирост составлял, как правило, двузначную цифру.

Такой медленный рост денежной массы означает, что в реальном выражении она снижалась. Промышленность испытывает растущий дефицит ликвидности уже с середины 2013 г. Не может экономика развиваться при таком искусственном сдерживании роста денежного предложения (замораживание расходов бюджета, рост учетных ставок, девальвация рубля). Ни о каком заметном и достаточно быстром импортозамещении речи быть не может (речи-то, наверно, еще будут, но дела нет).

Падение реальной денежной массы всегда предшествует падению экономики. Так было в 2008 г., когда падение реальной денежной массы составило 4%, а потом был спад экономики. Так было и в 1998 г. Возможности роста экономики только в одном – в росте реальной денежной массы как минимум на 20% в год.

Обострилась в 2015 г. и проблема безработицы, хотя в целом заметного роста безработицы нет, но растет застойная безработица. Больше четверти безработных не могут найти работу больше года.

Крайне медленно Россия движется и по инновационному пути, существенно отставая как от США и Западной Европы, так и от Китая. За период с 2003 г. по 2012 г. доля Китая в общем объеме высокотехнологичной продукции выросла втрое – с 8 до 24%, а доля затрат на НИОКР в его ВВП – с 0,5%, в 1996 г. до 1,98%, в 2012 г. В России доля этих затрат в ВВП составляет всего 1,3% (2013 г.).

Проявились некоторые результаты импортозамещения по продовольственным товарам – доля их импорта заметно снизилась. Например, по сыру – более чем в 2 раза против 2012 г., по свинине – более чем в 3 раза. В меньшей степени, но тоже было заметное снижение доли импорта по говядине, мясу птицы, рыбе. В целом по продовольствию эта доля снизилась с 40% на начало 2012 г. до 32% на начало 2015 г.

В 2015 г. продолжается реформа здравоохранения. Она заключается в основном в переносе акцента в медицинской помощи с госпитальной на амбулаторную. До этого на долю поликлиник приходилось 30% оказываемой медицинской помощи, а на больницы – 70%. Ставится задача – добиться обратного соотношения. Практически эта реорганизация уже началась до 2015 г. В 2014 г. были закрыты 35 тыс. коек и 306 больниц. В принципе такое направление правильно. Но при условии резкого улучшения работы поликлиник, а этого сразу достичь трудно. Ведь наиболее квалифицированные врачи работали в больницах.

Особо следует остановиться на таком важном вопросе, как жилищное строительство. После кризиса 2009 г. произошел спад жилищного строительства. Ежегодный прирост ввода в действие жилья составлял 3–3,5 млн кв. м. Однако в 2014 г. возник прорыв в жилищном строительстве: было введено 81,0 млн кв. м с приростом в 10,5 млн кв. м (а с учетом Крыма – 83,6 млн кв. м). Это результат стремления небедного населения, потерявшего доверие к денежной системе, вложить свои сбережения в надежные активы. Но резерв такого прорыва исчерпан. Технически и организационно можно резко повысить жилищное строительство. Все дело в финансировании. В 2015 г. средства населения начали исчерпываться, и прирост ввода в действие жилья в 2015 г. явно ниже.

Ввод в действие жилья явно недостаточен для минимального решения жилищной проблемы. Ведь достигнутый в стране прирост жилищного фонда меньше достигаемых приростов в предкризисный период, которые могли бы действительно существенно продвинуть страну к решению жилищной проблемы. Дальнейший прорыв возможен только за счет бюджетного финансирования.

Литература

1. План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г. Распоряжение Правительства РФ от 27 января 2015 г. № 98–р.
2. Статистический справочник. Россия в цифрах. 2015. М.: Росстат, 2015.
3. Сенчагов В., Иванов Е. Экономический прогноз как основа бюджетного планирования // Вестник Института экономики РАН. 2010. № 3.

4. Сенчагов В.К., Иванов Е.А. Бюджетная политики нуждается в изменениях. М.: Бизнес и Банки. 2013. № 36.
5. Сенчагов В., Иванов Е. Государственная структурная политика – основа импортозамещения // Проблемы теории и практики управления. 2015. № 6.

E.A. IVANOV

PhD in economics, leading research fellow of Center for finance investigations of Institute of economics of the Russian academy of sciences, Moscow, Russia
kurnova@inecon.ru

THE BUDGETARY POLICY AND SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT
OF THE RUSSIAN FEDERATION IN 2015: SOURCES OF DIFFICULTIES
AND AN ATTEMPT OF THEIR OVERCOMING

The difficulties in social and economic development of the Russian Federation are considered in the paper as a result of not only decrease in the world prices for oil and introductions of the western sanctions, but also the budgetary and monetary policy pursued during last years, when improvement of a number of financial performance was reached often due to braking of economic development. The ways of overcoming of these difficulties undertaken in 2015 are shown.

Keywords: *federal budget, deficiency, sanctions, economic growth, devaluation of ruble, crisis plan, investments, monetary income of the population, forecast of social and economic development, inflation.*

JEL: O16, H61.

Б.В. ГУБИН
доктор экономических наук, профессор,
главный научный сотрудник Института экономики РАН

БЮДЖЕТ 2016 – БЮДЖЕТ ОЖИДАНИЯ ПОЗИТИВНОЙ ДИНАМИКИ И НЕЙТРАЛИЗАЦИИ СОВРЕМЕННЫХ РИСКОВ

В статье в контексте общей экспертной оценки проекта федерального бюджета РФ на 2016 г. анализируются заложенные в нем ключевые положения и принципы построения всей бюджетной конструкции, которая, по мнению автора, является неустойчивой. Показаны особенности проводимой в России бюджетной политики, в определенной степени ограниченной и слабо активированной на нейтрализацию бюджетных рисков, которые систематизированы автором и подробно рассматриваются им. В работе предлагается механизм минимизации бюджетных рисков и обосновываются меры, связанные с повышением эффективности бюджетных расходов и преодолением негативных тенденций в развитии бюджетной системы нашей страны.

Ключевые слова: бюджетная парадигма, бюджетные риски, оценка программного метода, сбалансирование бюджетной системы, регулирование финансовых потоков.

JEL: H61, D81, O10.

Бюджет 2016 – это бюджет поиска дополнительных ресурсов по различным «суекам», ожиданий позитивных глобальных решений в экономике, а в целом – собирание финансовых ресурсов путем частичного отсека расходов по отдельным статьям бюджета и поиском отдельных «просветов» в сложной финансовой системе, причем с неявным реальным результатом.

Для того чтобы перейти на новый, более «высокий» уровень экономического развития, нашей стране необходимо кардинально пересмотреть первичные, определяющие это развитие факторы. Экономический рост связан с технологическим развитием, в процессе которого возникает новый мощный симбиоз, сплачивающий предприятия, науку и государственные структуры в единую систему. Этот симбиоз требует более активной роли бюджета, как ключевого инструмента грядущего нового прорыва экономики в будущем.

Необходимо изменить алгоритм разработки бюджета страны. Но прежде всего это касается не краткосрочных оценок параметра бюджета, источников его формирования и приоритетов решения про-

блемы наступающего года, а главным образом *идеолого-экономической ориентации бюджетных проектировок*, опирающихся на реалии 1–2 летнего развития экономики страны, и выработки среднесрочной ориентации бюджета. Ключевыми реперными точками новой бюджетной парадигмы должны быть, во-первых, стратегические национальные интересы и приоритеты развития экономики страны, нейтрализация негативных внешних воздействий по отношению к России, сдерживающих и ослабляющих потенциал нашей экономики, и, во-вторых, система мер, направленных не на «вялые» усилия по поддержанию статус-кво как в коренном сегменте нашей экономики – реальном секторе с его важнейшим нефтегазовым сегментом, так и в социальной сфере, а на решение стратегической задачи – развитие человеческого капитала и достижение высокого уровня жизнеобеспечения всего населения России за счет социально-экономического прорывного развития страны.

Ориентиры и механизмы финансовой политики наиболее активно сказываются на инвестиционной политике (особенно долгосрочной), которая становится все более спонтанной и менее конкурентоспособной, что требует больших усилий со стороны государства на поиск эффективных мер для нахождения недостающих ресурсов, в том числе и на реформирование системы налогообложения, учитывая ее регрессивную модель. К сожалению, регулирующим органам не удалось (очевидно, по политико-социальным причинам) устранить реальную социальную несправедливость действующей налоговой системы. Пока не удалось ощутить эти якобы имеющиеся, но неочевидные преимущества равновесия налогообложения всех плательщиков налогов – аргументы сторонников миллиардеров и обычных граждан не пришли к консенсусу. Роль нашего «полусреднего» (по обеспечению) класса пока весьма незначительна.

Опыт использования программного метода в бюджетном процессе предыдущих лет не позволяет рассматривать его в качестве эффективного инструмента регулирования, особенно в критических ситуациях. Ко всему перечисленному, в самой конструкции бюджета на 2016 г. заложен ряд серьезных рисков, которые за относительно небольшой период могут обнулить и Резервный фонд. Следовательно, источники финансирования дефицита, а также погашения долга в бюджете, бесспорно, будут трансформироваться. Прежде всего – это расчетная стоимость нефти, которую взяли за основу в бюджете, и в первый раз за длительное время она уступила текущей стоимости, причем значительно. А кроме ценовых рисков в последнее время возникли опасения по поводу того, удастся ли поддерживать на прежнем уровне физические размеры поставок углеводородов из РФ в западном направлении.

Множество вопросов вызывает выдвигаемая идея «тонкой настройки стимулов развития», прежде всего связанных с параметрами «тонкости». Различные группы ученых предлагают рецепты, системы, программы, способные обеспечить до 8–10% роста ВВП в течение ближайшего периода (за полгода или год). Эти попытки заслуживают внимания, учитывая поразительную пассивность правительства РФ в отношении поиска активных инструментов, способных вывести экономику из кризиса.

Реальным резервом является активная работа по контролю за расходами, основные направления которой должны проявляться в следующем:

- в необходимости ужесточения государственного финансового контроля за уставными капиталами госкомпаний и за их обоснованными расходами;
- в значительном сокращении госаппарата;
- в ужесточении контроля за необоснованно высокими зарплатными выплатами госаппарату;
- в отказе от «бюджетного правила»;
- в реальной борьбе с коррупцией и мошенничеством;
- в усилении контроля за зарубежными затратами средств;
- в контроле за госзакупками.
- Бюджет-2016, в необходимых параметрах, может быть реализован при выполнении ряда системных решений, в частности, при:
 - выдаче долгосрочных кредитов объектам производственного сектора под ставку не более 3–5%;
 - реформировании ценообразования на услуги инфраструктурных и сырьевых компаний;
 - повышении эффективности принимаемых решений по выходу из кризиса;
 - трансформировании валютного регулирования, позволяющего избежать критической утечки капитала. Борьба с валютными спекулянтами должна превратиться из разряда общих соображений в жесткий контроль (особенно налоговый) за движением капиталов (в частности, это касается вывода валютных депозитов из системы страхования вкладов, а также установления жесткого лимита открытой валютной позиции банков и др.);
 - активной государственной структурной политике, валютной политике и стабилизации курса рубля.

Главная проблема – смена вектора регулирования развития экономики, с проблемами увеличения срока выхода на пенсию, уровня монетизации экономики (она должна быть оптимальной для данного уровня экономики), индексации зарплат бюджетников.

Нельзя согласиться с мнением ряда экономистов (в частности, А. Кудрина) о том, что «у государства для увеличения своих доходов нет альтер-

нативы повышению налогов» [5]. Это отдельные фрагменты негативной стабильной политики ожидания, которая ориентирована, во-первых, на динамику мировых финансов; во-вторых, на жесткую связь «курс рубля – цена нефти»; в-третьих, на ожидание позитивных для России событий в финансовом глобальном пространстве и др. Это отнюдь не самостоятельная финансовая политика, а пассивная политика следования за таргетированием различных экономических событий в мире.

В бюджете не удалось изменить схему регулирования и контроля за деятельностью госмонополий и создать единый регулятор (зарплата, услуги, слабое отстаивание национальных приоритетов, интеграции малого и среднего бизнеса, утверждение инвестпрограмм и др.). Крупные госкомпании не стали главными бенефициарами льгот при конкурсном обладании ресурсами. Проблема создания единого регулятора, который, к сожалению, не обеспечен цивилизованными нормами антимонопольного регулирования, тормозится сторонниками развития рыночных отношений. Заявления о том, что позитивная деятельность монополий зависит не от эффективного регулирования действия экономических объектов, а от общегосударственной политики, в основе которой, к сожалению, лежат радикально-либеральные принципы, пока что остаются преобладающими.

Одним из важнейших механизмов развития экономики является контрактная система госзакупок, которая, к сожалению, через полтора года после запуска так и не заработала в полную силу. Ее ключевым элементом является планирование госзакупок, которое работает неэффективно в связи с тем, что доступ бизнеса к торгам затруднен. Существующая пока система планирования госзакупок создает лишь дополнительные сложности для заказчиков и не помогает потенциальным подрядчикам и поставщикам государства.

Пока контрактная система сформирована не более чем на 60%, оставшиеся 40% законодательных нововведений будут вступать в силу поэтапно до 1 января 2017 г. Меняющееся законодательство всегда является проблемой для тех, кто его применяет, но это лучше, чем законодательство с неустранимыми проблемами.

Упражнения ЦБ с валютной ставкой становятся все менее эффективными. Аргументы сторонников «танцующей ставки» от 0,5–1% до 11% годовых кажутся объективными. Так, одни считают, что реальный сектор поднимается (правда, непонятно почему), международные резервы ЦБ пока не разбазарены, рубль дешевый, но стабильный, экономика адаптируется к новой реальности, а умеренная индексация зарплат в госсекторе снизит темпы роста потребительских цен. Поэтому ставка не должна быть снижена.

Очевидно, что противники этой позиции не согласны с таким ходом событий. И, что самое странное, обе позиции вроде бы прием-

лемы. При этом, хотя и побеждает первая точка зрения, однако приводимые аргументы можно принять с большими допущениями. Снижение ставки уже не оказывает существенного влияния на курс валюты, мегарегулятор слабо влияет на курсовую динамику. Кроме всего перечисленного есть еще инвесторы, действия которых по покупке долларов не предсказуемы.

Одна из причин, препятствующих развитию экономики, – это нехватка частных инвестиций, и является она следствием неразвитости бизнес-среды. В настоящих условиях вместо «затыкания дыр» в промышленном комплексе необходимо сосредоточиться на реализации значительного количества небольших по объему, особенно ориентированных на импортозамещение, инвестпроектов, что требует более четкой направленности бюджетно-налоговой политики на их поддержку.

Чтобы «Бюджет-2016» не превратился в «бюджет стагнации», необходима концентрация сил экономики и всего российского общества. В этой связи звучит достаточно обоснованно высказывание Президента РФ В.В. Путина, который заявил, что нам нужен не просто экономический рост, а «индустриальный удар» в развитии промышленности. И важнейшая роль при этом отводится бюджету, государственным программам, а также другим проектно-программным решениям с креативной ориентацией.

Во многих исследованиях, по нашему мнению, недооценивается роль *бюджетных рисков*, связанных с обеспечением регулирования экономических, финансовых и правовых процессов. Практически сфера проявления данных рисков – это технология управленческих решений, связанных с выработкой направлений, путей, взаимосвязанных мер по обеспечению движения капитала, материальных и трудовых ресурсов. Во многом в современных условиях бюджетные риски связаны с реакцией управляющих органов на торможение развития экономики и общества.

При этом следует учитывать, что ключевым, базовым риском во время кризисов является появление различного рода рисков и угроз, существовавших до этого лишь в латентной форме. Эти риски и угрозы могут иметь самые непредсказуемые и разрушительные последствия. История мировых экономических кризисов последних десятилетий показывает, что ни к одному из них ни одна страна никогда полностью не готова, и Россия тоже не стала исключением.

Трудно согласиться с целевой ориентацией «Бюджета – 2016», который, как утверждают авторы, «направлен на реализацию заявленных в Основных направлениях деятельности Правительства РФ на период до 2018 г. приоритетов [1, с. 5]. Перечень приоритетов (за исключением импортозамещения) не отражает современных требований, что

естественно, имея в виду основу устаревшего документа, на которых они основываются (Основные направления деятельности до 2018 г.). В частности, это касается приоритета – «развитие негосударственного сектора экономики» и др. Данный просчет может рассматриваться в качестве важного бюджетного риска, учитывая ситуацию, сложившуюся в 2014–2015 гг. (рецессия, санкции, инфляционные тенденции).

Ведущие эксперты единодушны в определении причин финансового кризиса: *отставание методов регулирования от нарастания рисков*, рыночный оптимизм, неуправляемое развитие финансовых рынков и инструментов, приведшее к возникновению «пузырей» и утрате реальной экономической оценки как активов (реальных и финансовых), так и рисков.

Современные проблемы в экономике носят характер «замкнутого круга», причем во многом замкнутого на улучшение ситуации на сырьевых энергетических рынках. В случае затяжной экономической рецессии невозможно стимулировать экономический рост. В соответствии с этим остается либо ждать улучшения ситуации на нефтегазовом рынке и, соответственно, на мировых финансовых рынках, либо преодолевать экономические трудности собственными силами, учитывая, что возможности денежно-кредитной политики во многом исчерпаны. К тому же бюджетная конструкция теряет эластичность.

В условиях ограниченных возможностей бюджета должна актуализироваться роль частных инвестиций. Однако для привлечения частных средств в потребительский сектор экономики необходим *трансформационный механизм*, обеспечивающий переток частных инвестиций в реальный сектор для проведения реиндустриализации. Таким механизмом (и имеющийся мировой опыт это подтверждает) может стать государственно-частное партнерство с такими институтами, как концессии, особые экономические зоны, соглашения о разделе продукции и др.

К существенным рискам относится ситуация, когда потенциал роста экономики, связанный с оптимизацией расходов, практически уменьшается. В частности, это касается ситуации, когда значительная часть средств, выделяемых на докапитализацию госкорпораций, лежит на депозитах в банках или вращается на финансовых рынках. Это же касается огромного количества недостроя. Так, из почти 800 объектов, запланированных к вводу в прошлом году, в эксплуатацию было введено меньше половины.

Несмотря на все декларации о снижении расходов на управление, доля расходов на госаппарат в бюджете неуклонно растет: по сравнению с 2012 г. в 2015–2016 гг. рост составит 0,8–0,9%, зато наука, образование и здравоохранение постепенно вытесняются на периферию бюджетной системы.

Очевидны риски значительного перераспределения ресурсов через бюджет путем массированных внутренних заимствований (до 1 трлн руб.), которые могут быть уменьшены за счет внешних привлечений средств (возможно, азиатских заимствований).

Крайне велики риски неэффективного расходования средств из-за неопределенности в экономической ситуации. Изменения в структуре расходов за последние годы, отражающие сдвиг приоритетов от расходов на развитие человеческого капитала (образование, здравоохранение) в сторону оборонных расходов и социальных трансфертов, подрывают бюджетные стимулы долгосрочного экономического развития. В этих условиях необходима активная адаптация бюджета к новым макроусловиям.

Бюджет не решает проблему стимулирования экономического роста – он нацелен только на стабилизацию экономики. Отчасти это оправдано: ВВП ушел вниз, его рост сдерживается санкциями и стоимостью нефти, что лежит за пределами влияния бюджетной политики.

В качестве одного из основных рисков большинство разработчиков отмечают «недостаток финансирования мероприятий госпрограмм за счет средств федерального бюджета». Упоминание такого рода рисков свидетельствует о недоверии ответственных исполнителей к такому институту, как госпрограммы, который выбран в качестве важнейшего, по сути, главного инструмента формирования бюджета. Как следствие, вопросы финансирования ставятся ими на первое место, а значит, мало внимания уделяется соответствующим показателям. При таком подходе «потолки» расходов по госпрограммам будут естественным и продуманным ограничением, а не механическим секвестированием бюджета.

Особые (негативные) свойства госпрограмм породили специфические формы «новейшей коррупции». Слабый контроль программ практически на всех стадиях – от их разработки до реализации – позволил выработать «вполне законные способы увода средств». Уже нет необходимости нарушать уголовный и гражданский кодексы, различные приказы и постановления. Проблема получения «левых» доходов решается в рамках самих программ: разработка проектов в их рамках путем использования связей и привлечения заинтересованных лиц, выбора проектов, подрядчиков, корректировки проектной документации, договоренностей, выбора сырья и материалов, некоторой корректировки госзакупок и т.д. Получается следующая картина: *коррупции нет, есть лишь ошибки, просчеты, задержки в исполнении, поддержка аффилированных лиц, родственных связей и т.д.*

Таким образом, программная форма бюджета становится хорошей почвой для реализации этих негативных мер. Дело не в том, что эти инструменты реализуются без жестких нормативно-правовых ограничений, контроля и ответственности участников программ.

Бюджетный риск, возникающий при корректировке экономической парадигмы страны в направлении реализации программы реиндустриализации, обладает определенными особенностями как в плане возникновения бюджетного риска, так и в плане его нейтрализации. Данный риск не является следствием шоковых обстоятельств в экономике или неопределенностью последствий реализации мер по реиндустриализации страны. Практически в данном случае мы имеем дело с возможным негативным трендом, вызванным: недостаточно обоснованным решением, повышением неопределенности для инвесторов, возможным затруднением доступа к отечественным и международным рынкам капитала в условиях санкционной политики Запада.

В этой связи становятся актуальными меры, связанные с оценкой и управлением бюджетными рисками, что позволит выявить вероятные ситуации с динамикой бюджетных параметров и их чувствительность к реальности предпринимаемых мер по реиндустриализации экономики. Особенно это касается негативных тенденций, вызванных бюджетными трудностями, которые могут быть временными или постоянными, что и определяет необходимость в требуемых дискретных бюджетных корректировках.

В настоящих условиях экономика России находится в стадии рецессии, что, однако, не исключает возможности проведения отдельных мер по созданию новой индустрии. В частности, *вынужденный санкциями процесс импортозамещения нужно встраивать в программы и планы, а также в государственную структурную политику.*

Определенные тенденции, тормозящие процесс развития экономики, объясняются непрозрачностью и субъективностью формирования главных параметров бюджета. Часть доходов бюджета выводится из системы обычного бюджетного контроля. Теряется прозрачность – усиливаются угрозы негативных тенденций; суммы нефтегазовых доходов, выведенные за рамки бюджета, используются для формирования двух фондов, выделенных из бывшего Стабилизационного фонда, – Резервного фонда и Фонда национального благосостояния.

Поэтому создание условий для минимизации рисков несбалансированности бюджетной системы РФ является одной из ключевых задач стратегии реиндустриализации (см. табл.).

Основная часть внешних бюджетных рисков, с точки зрения их возможного воздействия на сбалансированность бюджетной системы РФ, должна быть оценена в рамках учета уровня влияния западных санкций. При сохранении Резервного фонда, а также сокращении ненефтегазового дефицита можно прогнозировать, что средств данного фонда будет достаточно для поддержания сбалансированности федерального бюджета в достаточно длительном периоде.

Направления минимизации бюджетных рисков в современных условиях

	Наименование риска	Инструментарий минимизации рисков
1	Общие бюджетные риски	Возможность реального противодействия бюджетным рискам будет создана только после накопления достаточного размера Резервного фонда (7% ВВП), что в рамках «базового» сценария ожидается не ранее 2020 г.
2	Уменьшение доходов федерального бюджета	Отказ от распределения условно утвержденных расходов, а также направление на покрытие дефицита средств Резервного фонда
3	Вероятность резкого сокращения доходов бюджетной системы	В составе федерального бюджета могут резервироваться дополнительные средства на реализацию мер, направленных на поддержку приоритетных отраслей экономики, оказание помощи проектам реиндустриализации
4	Сокращение интенсивного роста инвестиций в основной капитал	Активизация работы по привлечению инвестиций, использование имеющихся резервов и госгарантий
5	Риск роста несбалансированности бюджетов отдельных субъектов РФ, связанной с дополнительной нагрузкой на бюджеты, обусловленной мерами по реиндустриализации	Осуществление и завершение системных реформ в отраслях бюджетной сферы, направленных на кардинальное повышение эффективности бюджетных расходов
6	Ключевые (рецессионные) внешние риски для бюджетной системы РФ	Необходимость регулярного уточнения прогноза доходов и, в случае необходимости, разработки дополнительных мер, направленных на сокращение избыточных, неэффективных расходных обязательств будущих периодов
7	Риски развития кризисных явлений в мировой экономике, следствием которых может стать замедление роста ВВП	Использование накопленных резервов на предмет таких ситуаций
8	Сокращение доходов от экспорта углеводородов, обусловленное конъюнктурными колебаниями цен	Активный поиск ниш в мировой экономике, в которых имеется потребность в углеводородах
9	Риски возрастания расходов на обслуживание и погашение долговых обязательств субъектов РФ	Контроль за долговыми обязательствами субъектов РФ, поддержка в критических сегментах деятельности РФ

Можно допустить, что экономические трудности России будут носить затяжной характер, но, несмотря на это, необходимо продолжить перестройку финансово-экономической архитектуры экономики. В этих условиях необходимо активно поддерживать из бюджета даже фрагментарные, конъюнктурные всплески, нацеленные на прорыв экономики из рецессии. Данные всплески – островки будущего подъема – сыграют важнейшую роль в стратегическом развитии экономики России (что подтверждается положительным опытом ряда регионов, например, Калужской области).

Оценивая современное положение в России, можно утверждать, что в Бюджете-2016 (с некоторыми допущениями) реализуется тупиковая, слабо активированная модель развития. Однако при этом нельзя не видеть, что накопление острых проблем опережает процесс их решения, и тенденция к нарастанию общественных противоречий в ряде сфер доминирует над тенденцией к их преодолению.

Реализуемая в настоящих условиях стратегия бюджетной политики строится на постулатном требовании ежегодной сбалансированности федерального бюджета. Практически бюджетная политика правительства РФ ориентирована на приоритеты, обеспечивающие максимальную концентрацию финансовых ресурсов на уровне федерального бюджета для обслуживания ряда основных сегментов (социальный, оборонный). Формируемая на такой базе сбалансированная, но весьма неустойчивая конструкция федерального бюджета не встроена в единую систему движения внутренних финансовых потоков, а изменение ее основных параметров в значительной мере зависит от внешнеэкономической конъюнктуры, а не от собственных усилий по реиндустриализации.

Применяемые подходы и механизмы обеспечения сбалансированности бюджетной системы РФ в долгосрочном периоде должны формировать достаточно эффективную защиту финансового обеспечения расходных обязательств публично-правовых образований в условиях реализации прогнозируемых внешних и внутренних рисков. Цель бюджета – содействовать экономическому росту, как текущему, так и долгосрочному. В России темпы роста экономики падают с 2006-го г. И это является основой для постановки вопроса о смене экономической модели.

Литература

1. Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2018 г.
2. Экономическая безопасность России. Общий курс / Под ред. В.К. Сенчагова. М.: БИНОМ, Лаборатория знаний, 2009.

3. Бюджет России – развитие и обеспечение экономической безопасности. Монография / Под ред. В.К. Сенчагова. М.: Инфра-М, 2015.
4. Губин Б.В., Павлов В.И. Финансовое обеспечение новой индустриализации экономики России. М.: Институт экономики РАН, 2013.
5. Макеев Н. Глазьев с Титовым обещают 10% роста // МК. 22 октября 2015 г.
6. Бюджет России 2015–2017 гг. – пути преодоления негативных тенденций. М.: Институт экономики РАН, 2014.

B.V. GUBIN

doctor habilitatus in economics, professor, chief research fellow of Institute of economics of the Russian academy of sciences, Moscow, Russia
kurnova@inecon.ru

THE BUDGET OF 2016 – THE BUDGET OF EXPECTATION OF POSITIVE DYNAMICS AND NEUTRALIZATION OF MODERN RISKS

In the paper in the context of the general expert assessment of the federal budget draft of Russia for 2016 is given an analysis of the key provisions and the principles of creation of the whole budgetary construction which, according to the author, is unstable. Features of the budgetary policy pursued in Russia are shown, to some extent limited and poorly activated on neutralization of the budgetary risks which are systematized by the author and in detail are considered. In the paper the mechanism of minimization of the budgetary risks is offered and the measures connected with increase of efficiency of the budgetary expenses and overcoming of negative tendencies in development of the budgetary system of our country are proved.

Keywords: *budgetary paradigm, budgetary risks, assessment of a program method, balancing of the budgetary system, regulation of financial streams.*

JEL: H61, D81, O10.

В.И. ПАВЛОВ
доктор экономических наук, профессор,
главный научный сотрудник Института экономики РАН

ОЦЕНКА ДОСТОВЕРНОСТИ ПРОГНОЗИРУЕМЫХ ДОХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА НА 2016 ГОД И ПОТЕНЦИАЛ ДОХОДОВ КОНСОЛИДИРОВАННОГО БЮДЖЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье нашли отражение положения Экспертного заключения, подготовленного сотрудниками Института экономики РАН по прогнозу федерального бюджета на 2016 год. Анализируется обоснованность бюджетного проектирования доходов и оценивается потенциал доходов Консолидированного бюджета страны, в том числе за счет прогрессивного налогообложения доходов физических лиц.

Ключевые слова: консолидированный бюджет, бюджетная система страны, потенциал бюджетной системы страны, налог на доходы физических лиц.

JEL: E200, E310, E500, H230, H300.

Анализ предоставленных для экспертизы материалов (Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, Пояснительная записка к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год») подтверждают правомерность наших экспертных заключений о том, что: во-первых, определение средней цены на нефть марки «Юралс» в соответствии с «новым бюджетным правилом» «вряд ли может быть приемлемо»¹ – согласно решению Президента России В. Путина это «новое бюджетное правило» отменено. Необходимо только проверить, не сохранились ли в каких-либо нормативных документах, относящихся к бюджетированию, два злополучных положения, первое из которых «запрещает использование нефтегазовых доходов внутри страны», а второе подтверждает, что «на расходы внутри страны могут использоваться только ненефтегазовые доходы»².

¹ Обоснованность введения «нового бюджетного правила при определении средней цены на нефть «Юралс» было отражено автором ранее. См.: [1], [2].

² В статье «Смена бюджетно-налоговой парадигмы – важнейшая стратегическая задача российской экономики» (Вестник Института экономики РАН. 2015. № 6. с. 58. пункт 2) допущена опечатка – вместе ненефтегазовые доходы напечатано нефтегазовые доходы.

во-вторых, по решению Президента РФ В. Путина отменена разработка проекта Федерального бюджета РФ на трехлетний период, о чем неоднократно мы писали в Экспертных заключениях Института экономики РАН на проекты ФБ РФ.

Так, при оценке достоверности планируемого поступления платежей в федеральный бюджет по основным доходным источникам нами отмечалось, что «при значительных расхождениях в прогнозируемых значениях платежей по основным доходным источникам вряд ли целесообразно приводить данные по соответствующим платежам на двухлетний, а тем более на трехлетний плановый период, которые даже на следующий год, а тем более на последующие два года будут существенно изменены» [3, с. 61], [4, с. 45].

Государственная Дума и Совет Федерации Федерального собрания РФ, Счетная палата РФ и Совет Безопасности РФ в первую очередь должны оценивать проект Федерального бюджета РФ на 2016 г. с позиций достоверности доходов и экономической безопасности российской экономики.

Как отмечалось в Пояснительной записке к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете РФ на 2016 год», доходы федерального бюджета сформированы в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год, бюджетным законодательством Российской Федерации, законодательством о налогах и сборах и законодательством о федеральном бюджете (в первом чтении).

При этом следует обратить внимание на то, что в условиях большой неопределенности разработчикам проекта федерального бюджета на 2016 г. «удалось» спрогнозировать величину доходов федерального бюджета Российской Федерации на 2016 г. в объеме 13577269,3 млн руб., то есть с точностью до тысячных долей процента, что вызывает большое сомнение. Более того, прогнозируемые поступления доходов федерального бюджета РФ на 2016 г. налоговые и неналоговые доходы составляют 13542250445,1 тыс. руб., что подтверждает наше сомнение о столь высокой точности прогноза до сотен рублей, которые в сумме, исчисляемой триллионами, составляют 0,000007%. Тем более удивительно, что в одной пояснительной записке расхождение величины доходов федерального бюджета составляет 20 млрд руб.³

Следует отметить, что практически сохранился алгоритм прогноза поступления доходов федерального бюджета на 2016 г., согласно которому доходы федерального бюджета РФ на 2016 г. по основным главным администраторам в сумме 13738464671,8 тыс. руб.:

³ Пояснительная записка к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 г.».

- Федеральная таможенная служба – 4733192853,9 тыс. руб.;
- Федеральная налоговая служба – 7504070194,5 тыс. руб.;
- прочие главные администраторы – 1501205623,4 тыс. руб.

Прогнозируемая сумма поступления доходов от использования имущества, находящегося в госсобственности, равна 141542,47 тыс. руб.

Анализируя приведенные данные, можно отметить следующее: если в Приложении 3 Пояснительной записки к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 г.» налоговые и неналоговые доходы равны 13542250445,1 тыс. руб., то в Приложении 4 Пояснительной записки к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 г.» прогнозируемые поступления доходов в федеральный бюджет по основным главным администраторам равны 13738464671,8 тыс. руб., то есть на 196214226,7 тыс. руб. больше. Такое существенное расхождение в данных о доходах вызывает сомнение в их достоверности.

Существующие в настоящее время методология и методика определения доходов федерального бюджета на 2016 г. базируется на данных, подверженных периодически существенным изменениям. Это, кстати, отмечается в Пояснительной записке к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год». Более того, в Основных направлениях налоговой политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов отмечается, что неопределенность на мировом рынке и снижение вероятности ошибочных оценок и допущений при формировании бюджета в условиях ограниченности финансовых ресурсов на купирование их негативных последствий предопределила необходимость утверждения федерального бюджета на 2016 г. без показателей планового периода 2017 и 2018 г. И большая волатильность на мировом рынке подтверждает необходимость изменения методических основ прогнозирования доходов бюджета бюджетной системы страны.

Действительно, поддержанию бюджетной устойчивости также может способствовать впервые разрабатываемый проект бюджета РФ до 2030 года, но для этого должна быть изменена методика прогнозирования макробюджетных параметров, формирование которых должно базироваться на более достоверной и более надежной информации, находящейся в юрисдикции России, к которой в первую очередь относятся численность работников, занятых в экономике, номинальная начисленная среднемесячная заработная плата, фонд заработной платы, т.е. тех показателей, которые находятся в юрисдикции законодательной и исполнительной власти страны.

В связи с этим будут определены основные макробюджетные параметры федерального бюджета Российской Федерации на 2016 г. исходя из имеющихся данных в Пояснительной записке по Прогнозу социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 г., в которой приведены данные по фонду заработной платы в 2016 г.

в объеме 19505 млрд руб., а также данные по номинальной начисленной среднемесячной заработной плате на одного работника в 2016 г. в объеме 36838 руб. и численность работников, занятых в экономике, равная 68,3 млн человек.

Сопоставив данные по фонду заработной платы (1-й вариант) с фондом заработной платы с учетом номинально начисленной среднемесячной заработной платы одного работника (2-й вариант), или даже 3-й вариант, можно увидеть существенное расхождение по величине фонда заработной платы. Так, если по 1-му варианту фонд заработной платы равен 19505 млрд руб., то по 2-му варианту он равен 30192 млрд руб., а по 3-му варианту 37119 млрд руб. Исходя из этого далее будут приведены 3 варианта данных, характеризующих потенциал макробюджетных параметров федерального бюджета на 2016 г. (см. табл. 1).

Таблица 1

Определение потенциала основных макробюджетных параметров бюджета бюджетной системы страны и государственных внебюджетных фондов на 2016 г., млрд руб.

Наименование параметров	1 вариант	2 вариант	3 вариант
I. Исходные данные			
1.1. Фонд заработной платы	19505	30192*	37119**
1.2. Доля оплаты труда в издержках производства и обращения (принято экспертно, %)	32	32	32
II. Результаты расчетов:			
2.1. Издержки производства и обращения	60953	94350	115997
2.2. Материальные затраты	41448	64158	78914
2.3. Экономическая рента, в том числе:	25839	40050	49261
2.3.1. энергетическая рента	4668	7235	8899
2.4. Квазирента (накопление на основной капитал), в том числе:	14507	22486	27658
2.4.1. накопления для хозяйствующих субъектов	5076	7868	9678
2.4.2. накопления для финансирования науки	3299 5,5% ВВП	5113 5,5% ВВП	6289 5,5% ВВП
2.4.3. Накопления в фонд социального страхования (для пенсионного обеспечения)	6126 10,2% ВВП	9495 10,2% ВВП	11679 10,2% ВВП
2.5. Экономическая рента за вычетом энергетической ренты для распределения по бюджетным уровням и государственным внебюджетным фондам, в том числе для:	21264	32959	40539

Наименование параметров	1 вариант	2 вариант	3 вариант
2.5.1. федерального бюджета РФ	7878	12195	15000
2.5.2. субъектов РФ	4956	7682	9449
2.5.3. муниципалитетов субъектов РФ	3122	4839	5952
2.5.4. государственных внебюджетных фондов (для социального и медицинского страхования)	5318	8243	10139
2.6. НДФЛ (13% от поз.1.1)**	2535	3925	4828
III. Основные результаты прогнозирования доходов бюджета, бюджетной системы страны и государственных внебюджетных фондов			
3.1. Федеральный бюджет РФ	15835 26,5% ВВП	24543 26,5% ВВП	30188 26,5% ВВП
3.2. Консолидированный бюджет субъектов РФ	10613 17,7% ВВП	16450 17,7% ВВП	20229 17,7% ВВП
3.3. Государственные внебюджетные фонды	11444 19,1% ВВП	17738 19,1% ВВП	21818 19,1% ВВП
3.4. Консолидированный бюджет РФ	37892 63,3% ВВП	58731 63,3% ВВП	72235 63,3% ВВП
3.4. ВВП минимально необходимый	59851	92728	114038
3.5. Выпуск продукции в основных ценах	101299	156886	192952

* По данным Росстата оплата труда наемных работников (включая скрытую) уже в 2012 г. составляла 31578 млрд руб. / Россия в цифрах. М.: Росстат, 2013. С. 190.

** в 2014 г. она составляла 37119 млрд руб., включая скрытую оплату труда в 2014 г. / Россия в цифрах. 2015. Кратк. стат. сб. / М.: Росстат, 2015. С. 186.

Источник: Расчеты проведены по методике автора.

В табл. 2 приведены сопоставительные результаты расчетов по НДФЛ при ставке 13% и по прогрессивной, базирующейся на сопоставлении фактического дохода с минимальной оплатой труда. Хотелось бы, чтобы Минфин России, ФНС, а также Госдума и Совет Федерации Федерального Собрания РФ высказали свое мнение о возможности практического использования предлагаемых методов прогнозирования. Хотя вряд ли ФНС вынесет положительное решение, так как предлагаемая методология, механизмы и инструменты Инновационной парадигмы бюджетно-налоговой системы существенно ограничат функции и объемы работы в части внесения изменений в Налоговый кодекс РФ и налоговое администрирование. Между тем у высококвалифицированного коллектива ФНС будет больше возможности в оказании практической помощи бизнесу.

Проведенные экспериментальные расчеты показывают, что российская экономика обладает существенным доходным потенциалом с учетом «выхода» экономики из «тени». Действительно, как видно из данных варианта 2, приведенных в таблице 1, доходы федерального

бюджета Российской Федерации могли бы составить объем в сумме 24543 млрд руб., что в 1,8 раза больше, чем предусмотрено в проекте федерального бюджета Российской Федерации на 2016 г. При этом Консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации был бы равен 16450 млрд руб., что позволило бы решить все необходимые мероприятия не только стратегического значения. Если же вывести экономику из тени, то доходы Консолидированного бюджета РФ будут еще более значительными для обеспечения экономической безопасности России. Но для этого необходима смена бюджетно-налоговой парадигмы, которая себя морально изжила. И здесь без решения Президента РФ не обойтись, как это было с отменой «нового бюджетного правила» и отказом бюджетного проектирования на двухлетний плановый период.

Следует отметить, однако, что и в 1 варианте объем доходов федерального бюджета РФ, как следует из данных таблицы 1, в сумме 15835 млрд руб. на 2257,7 млрд руб. превышает объем доходов, предусмотренных в проекте федерального бюджета РФ на 2016 г.

Еще одним резервом пополнения доходов Консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации в сумме порядка 2 трлн руб. является переход к прогрессивной ставке НДФЛ по модели, учитывающей соотношение месячной заработной платы работника и МРОТ (см. табл. 2).

Для расчетов НДФЛ, результаты которых приведены в таблице, использовалась модель, учитывающая соотношение фактических доходов (Дфакт) и минимальной оплаты труда (МРОТ) лиц, занятых в экономике. При этом величина МРОТ для 2014 г. была равна 5554 руб., а социальный минимум, не облагаемый налогом, равен одной четверти МРОТ, т.е. 1338,5 руб.

Формула для расчетов имеет следующий вид:

$$\text{НДФЛ} = (D_{\text{факт}} - C_{\text{мин}}) \times 0,07 \times \sqrt{\frac{D_{\text{факт}}}{\text{МРОТ}}}.$$

Сопоставление размеров НДФЛ с плоской шкалой ставки, равной 13% (графа 5), и с прогрессивной ставкой (графа 6), величина которой формируется автоматически в зависимости от соотношения фактического дохода и МРОТ.

Реализовав это на практике, министру финансов РФ не придется вводить НДФЛ на командировочные, выигрыш от чего составит всего 8,7 млрд руб., так как даже при прогрессивном налогообложении оплаты труда наемных работников без скрытой оплаты труда доходы от НДФЛ добавят в Консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации порядка 2 трлн руб. При этом формирование

Таблица 2

Сопоставление результатов расчетов НДФЛ по ставке 13% и прогрессивной, базирующейся на модели, учитывающей соотношение фактического дохода физических лиц и минимальной оплаты труда (5554 руб./мес., на примере данных 2014 г.)

Доходы физических лиц руб./мес.	Доля населения с такими доходами, %	Численность населения, занятого в экономике, с такими доходами, тыс. чел.	Доходы населения за год, млрд руб.*	НДФЛ при ставке 13%, млрд руб.	НДФЛ по прогрессивной ставке	
До 5000	3,3	2361	70,8	9,9	1,5	2,1
5000,1–7000	4,8	3434	247,2	32,0	13,8	5,6
7000,1–10000	9,4	6725	685,9	89,0	45,2	6,6
10000,1–14000	13,4	9586	1380,4	179,4	125,5	8,6
14000,1–19000	15,0	10731	2124,7	276,0	234,3	10,9
19000,1–27000	17,8	12734	3514,6	456,9	469,3	13,3
27000,1–45000	20,7	14808	6397,0	831,6	1076,2	16,8
Свыше 45000 93862**	15,6	11160	12570	1634,1	3554,3	28,3
Итого	100,0	71539	26991***	3598,0	5520,1	20,4

* Рассчитано по среднемесячной величине

** Рассчитано исходя из численности населения данной группы и доходов этой группы.

*** Оплата труда наемных работников без скрытой оплаты труда.

Источник: Россия в цифрах. 2015. Кратк. стат. сб. / М.: Росстат, 2015. С. 123.

прогрессивной ставки будет происходить автоматически без участия чиновников налоговых служб. Если же будет вовлекаться в налогообложение и скрытая часть оплаты труда наемных работников (а это порядка 9 трлн руб.), то возможности доходов Консолидированного бюджета страны могут существенно возрасти, что позволит выделять существенные объемы финансовых ресурсов на науку, пенсионное обеспечение, медицинское и социальное страхование.

Как видно из таблицы 1 для федерального бюджета РФ в ВВП составляет 26,3% ВВП, Консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – 17,7% ВВП и Государственных внебюджетных фондов – 19,1% ВВП, что позволяет осуществлять планомерное развитие страны в целом и ее регионам в части структурной перестройки экономики, обеспечивающие вывод России в лидеры мировой экономики.

Литература

1. Новый бюджет России 2013–2015 гг.: Федеральный бюджет 2013–2015 гг. – бюджет отложенных модернизаций // Вестник Института экономики РАН. 2013. № 1. С. 17–22.
2. Павлов В. Новое бюджетное правило или много шума из ничего // Бизнес и банки. 2012. № 54.
3. Бюджет России 2015–2017 гг.: пути преодоления негативных тенденций. Сборник. М.: Институт экономики РАН, 2014.
4. Бюджет России 2015–2017 гг. – бюджет торможения структурной перестройки экономики // Вестник Института экономики РАН. 2015. № 1.

V.I. PAVLOV

doctor habilitatus in economics, professor, chief research fellow of Institute of economics of the Russian academy of sciences, Moscow, Russia

pavlovvi@bk.ru

ASSESSMENT OF RELIABILITY OF THE PREDICTED INCOME OF THE FEDERAL BUDGET FOR 2016 AND POTENTIAL OF THE INCOME OF RUSSIA'S CONSOLIDATED BUDGET

The paper distinguishes the provision of the Expert opinion prepared by the staff of Institute of economics of the Russian academy of sciences according to the forecast of the federal budget for 2016. Validity of the budgetary design of the income is analyzed and the potential of the income of the Consolidated budget of the country, including at the expense of the progressive taxation of the income of natural persons is estimated.

Keywords: *the consolidated budget, the budgetary system of the country, capacity of the budgetary system of the country, a tax on the income of natural persons.*

JEL: E200, E310, E500, H230, H300.

А.Г. НАГОВИЦИН

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник
Института экономики Российской академии наук

УТЕЧКА РОССИЙСКОГО КАПИТАЛА ЗА ГРАНИЦУ: ПРИЧИННО-СЛЕДСТВЕННЫЕ СВЯЗИ

В статье рассматриваются вопросы утечки российского капитала. Анализируется либерализация законодательства, определившая нормативно-правовую базу утечки капитала. Показана структура утечки капитала. Даются рекомендации по предотвращению утечки капитала из России.

Ключевые слова: *утечка капитала, либерализация законодательства, структура утечки капитала и ее мегасистема, платежный баланс.*

JEL: O16, E22.

Несмотря на предпринимаемые меры, за годы реформ из России «уплыло» в офшоры более 2 трлн долл. [1, с. 41]. Это означает реальную угрозу экономической безопасности, поскольку существенно превышает финансовые средства государства, выделенные на национальные проекты, вместе взятые. Свыше 70% российских производственных активов принадлежат фирмам, зарегистрированным в офшорных юрисдикциях [2, с. 17].

О понятийном аппарате

В экономической литературе, в научных кругах, среди специалистов имеются разные трактовки отторжения капитала от источников его происхождения и связанных с ним негативных последствий. Одни авторы считают этот процесс вывозом капитала, другие полагают, что происходит бегство капитала, третьи характеризуют этот процесс как отток капитала, наконец, четвертые имеют в виду утечку капитала.

В советское время существовала абсолютная валютная монополия государства. Спекуляция валютой (так называемые фарцовщики) имела незначительные масштабы. Любые попытки спекуляций жестко пересекались государством¹. Вывоз капитала во времена СССР осущест-

¹ Можно вспомнить «дело Рокотова» в середине 1960-х годов, который был расстрелян как раз за спекуляцию валютой.

влялся главным образом в ссудной форме, т.е. в виде кредитов так называемым «дружественным странам» с помощью двух самых распространенных тогда методов. Это, во-первых, искусственное занижение цен на поставляемые этим странам товары и услуги, а во-вторых, наоборот, завышение цен на товары и услуги, приобретаемые у этих стран.

В 1990-е годы в специальной экономической литературе использовалась категория «бегство капитала», которая характеризовалась как специфическая форма экспорта капитала, обусловленная не столько целью его прибыльного размещения в других странах, сколько необходимостью его спасения. Бегство капитала обычно осуществлялось в денежной форме. Происходило оно двумя путями: а) посредством легального перевода средств из одной страны в другую; б) незаконными способами, с нарушением отечественного валютного и внешне-торгового законодательства [3, с. 59–60].

Позднее, уже в середине 2000-х годов наряду с понятием бегства капитала в экономической литературе появилось понятие «вывоза капитала» как целенаправленного перемещения денежных средств из одной страны в другую для их выгодного размещения. Вывоз капитала осуществляется в форме предпринимательского (прямые и портфельные инвестиции) и ссудного капитала. Вывоз предпринимательского капитала представляет собой долгосрочные инвестиции в промышленные, торговые и другие предприятия [4, с. 143].

Определенный вклад в понятийный аппарат внес Крутой стол «От бегства капитала – к его привлечению», который прошел в Москве в ноябре 1999 г. Он был организован Международным фондом социально-экономических и политологических исследований (Горбачев-Фонд), Институтом экономики РАН, Финансовой академией при Правительстве РФ [5, с. 5–169]. По мнению Б. Смитиенко, в случае утечки капитала мы имеем дело с нелегальным переводом денег за границу или отказом от их репатриации, осуществляемых с нарушением действующего нормативного режима. Бегство же капитала представляет собой массовый отток частных капиталов в связи с теми или иными проявлениями странового риска (в частности, в связи с нарастанием экономической или политической нестабильности, опасения обесценения национальной валюты). К сожалению, все эти проявления странового риска в современной России налицо.

Б. Мильнер и Е. Нисевич под утечкой капитала имели в виду такое состояние международных экономических отношений между Россией и зарубежными странами, при котором последние, в силу сложившейся в нашей стране ситуации, в легальной или нелегальной форме получают одностороннюю выгоду. При этом Россия либо утрачивает часть своего капитала, либо в неполной мере компенсирует его использование. С точки зрения Ю. Голанда, в наших условиях утечка капиталов

связана, прежде всего, с желанием коммерческих структур уменьшить выплату налогов и скрыть доходы от криминальных элементов, которые нередко получают информацию от налоговиков. По мнению А. Булатова, бегство капитала – это его нелегальный вывоз из страны. В России он осуществляется различными способами, которые учитываются прежде всего в таких статьях платежного баланса, как «Непоступление экспортной выручки», «Непоступление товаров в счет погашения импортных авансов», а также в итоговой статье платежного баланса «Чистые ошибки и пропуски». Разница приведенных трактовок связана с тем, что английский термин *capital flight* переводится и как «утечка капитала», и как «бегство капитала», а потому трактуются специалистами разных стран по-разному, включая и Россию.

С нашей точки зрения, несмотря на разную трактовку категорий «бегство капитала», «вывоз капитала», «отток капитала» и «утечка капитала», главное заключается в достижении конечной цели, в необходимости коренного улучшения инвестиционного климата внутри самой России. По нашему мнению, «утечка капитала» как категория больше всего связана с криминализацией экономики России, в первую очередь с проблемой отмывания денег.

Можно поэтому согласиться, что отмывание денег – это многоступенчатый процесс превращения денежных средств, полученных преступным путем, в деньги, имеющие легитимные формы и источники их происхождения [6, с. 426].

Либерализация законодательства как фактор утечки российского капитала за границу

«Зеленый свет» утечке капитала из России фактически был открыт сразу после провозглашения независимости Российской Федерации после распада СССР. Указ Президента РСФСР от 15 ноября 1991 г. «О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР» в п. 1 предусматривал: «Разрешить всем зарегистрированным на территории РСФСР предприятиям и их объединениям независимо от форм собственности осуществление внешнеэкономической, в том числе и посреднической, деятельности без специальной регистрации» [7, с. 4].

Указ Президента РФ о либерализации внешней торговли привел к массовому образованию фирм-однодневок. Фирмы-однодневки до сих пор считаются у российских предпринимателей (криминальных, полукриминальных и просто нечистых на руку) самым безопасным способом правонарушения, особенно в сфере импортных операций. Как пример могут быть упомянуты так полюбившиеся российским криминальным структурам Кипр, Мальта, Багамские острова. Именно таким образом

с помощью чиновников, главным образом из числа таможенных служб и банковских структур, «свои фирмы» в результате неоднократной фильтрации через счета различных, в том числе подставных, компаний «отмывают» грязные деньги. Наконец, наступает момент истины: российские компании прекращают свою деятельность, а их руководители пускаются в бега по всему миру.

Еще одним крупным нормативно-правовым шагом в области либерализации, способствующим утечке капитала, следует считать Указ Президента РФ за № 742 от 2001 г. «О порядке ввоза и вывоза драгоценных металлов и камней». В соответствии с этим указом изделия из драгоценных металлов и камней стали свободно ввозиться и вывозиться без всяких лицензий и количественных ограничений. До принятия указа право экспортировать данные изделия имели лишь несколько уполномоченных банков. В целом данный указ носил контрпродуктивный характер, поскольку предусматривал выдачу лицензий на необработанное золото не только банкам, но и добывающим предприятиям, а также организациям, имеющим лицензию на оптовую торговлю драгоценными металлами. Выдачу таких лицензий стало осуществлять исключительно Минэкономразвития РФ, открыв тем самым чиновникам, занимающимся подобного рода деятельностью, возможности для нового потока вывоза капитала.

Происходила безграничная либерализация самого валютного законодательства, а также беспрецедентная либерализация внешне-торгового законодательства. Наш анализ показывает, что Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле», вступивший в силу еще в июне 2004 г., явился по форме и по существу «валютным капканом», куда сама себя загнала Российская Федерация [8, с. 12–14].

Во-первых, границы дозволенности вывоза за границу валюты были определены законодателями не для простого рядового труженика со средней месячной зарплатой в 250–430 долл. Имелись в виду долларовые миллионеры и миллиардеры и те, кто их обслуживает, т.е. очень состоятельные люди, доля которых составляет от 3 до 5% общего трудоспособного населения России.

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

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. США, а вывозимая сумма, равная в эквиваленте 3 тыс. долл. США, вообще не подлежит даже декларированию таможенному органу.

Наконец, в-седьмых, с 1 января 2007 г., в соответствии с Законом, отменена обязательная продажа части валютной выручки резидентов, т.е. юридических лиц, а также физических лиц – индивидуальных предпринимателей.

Получилась следующая система координат (см. табл.).

Таблица

Эволюция порядка обязательной продажи валютной выручки в России

Период действия	Доля валютной выручки, подлежащей обязательной продаже
январь 1991 г. – декабрь 1991г.	40% плюс оставшаяся часть после формирования собственных валютных ресурсов в соответствии с нормативами
январь 1992 г. – июнь 1992 г.	40% плюс 10%
июнь 1992 г. – январь 1999 г.	50%
январь 1999 г. – август 2001 г.	75%
август 2001 г. – июль 2003 г.	50%
июль 2003 г. – декабрь 2004 г.	30%
декабрь 2004 г. – декабрь 2006 г.	10%
январь 2007 г. по настоящее время	0%

Источник: составлено автором.

В результате долларовые накопления резидентов к началу мирового финансового кризиса 2009–2012 гг. достигли 2/3 денежной массы России. Это значительно подорвало престиж страны в мирохозяйственных связях [9, с. 46].

Структура утечки капитала

Официальной статистики объема утечки капитала из России не существует. Однако совокупность легальных и нелегальных форм и видов утечки капитала позволяют воссоздать общую картину. Наш анализ показывает, что вывоз капитала из России можно подразделить на четыре большие самостоятельные мегасистемы (представлена на рис. 1, 2, 3, 4).

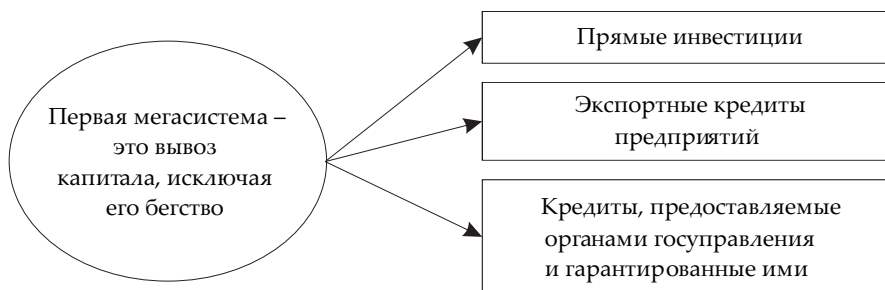
Исследования, проведенные Национальным инвестиционным советом РФ при поддержке Национального резервного банка, показали, что большую часть вывезенного из России капитала составляют деньги, полученные как раз от внешнеторговой деятельности, наряду с активами коммерческих банков, незаконно переведенными с помощью чиновников разных структур на зарубежные счета.

Цены на экспортируемые товары для контрактных цен на газ и нефть, как правило, ниже мировых на 8–10% [10, с. 151]. Фиктивные же импортные контракты используются, когда товары, оплаченные авансом, не ввозятся, и деньги не возвращаются. По имеющимся данным, до 30% таких платежей осуществляются предприятиями, которые прекращают свою деятельность, т.е. якобы становятся банкротами, не дожидаясь поставки товаров [11, с. 151].

Нетрудно заметить, что в представленных мегасистемах утечки капитала имеет место как макросреда, так и микросреда. Имеются постоянно действующие факторы и временно переменные. Осуществляются сделки как криминального, так и некриминального характера.

Интересное исследование провел Национальный инвестиционный совет РФ. Оно показало, в частности, что к выведенным из России деньгам в нашей стране имеют непосредственное отношение примерно 5 тысяч конкретных лиц, из которых 60% – это менеджеры ныне участвующих либо обанкротившихся коммерческих банков и компаний, а 40% – это нынешние либо бывшие чиновники как федеральных, так и региональных органов власти [12, с. 2].

Обращает также на себя внимание незащищенность границ Российской Федерации. Из 60,932 тыс. км российской границы с бывшими союзными республиками 11,8 тыс. км приходятся на наиболее уязвимые для всевозможных контрабандных операций. По расчетам независимых экспертов, таможенному досмотру подвергается лишь 1% потока внешнеторговых грузов, причем 70% товаров, перевозимых автотранспортом, перемещается через границы вне пунктов пропуска [13, с. 46].



Источник: составлено автором.

Рис. 1. Первая мегасистема утечки российского капитала

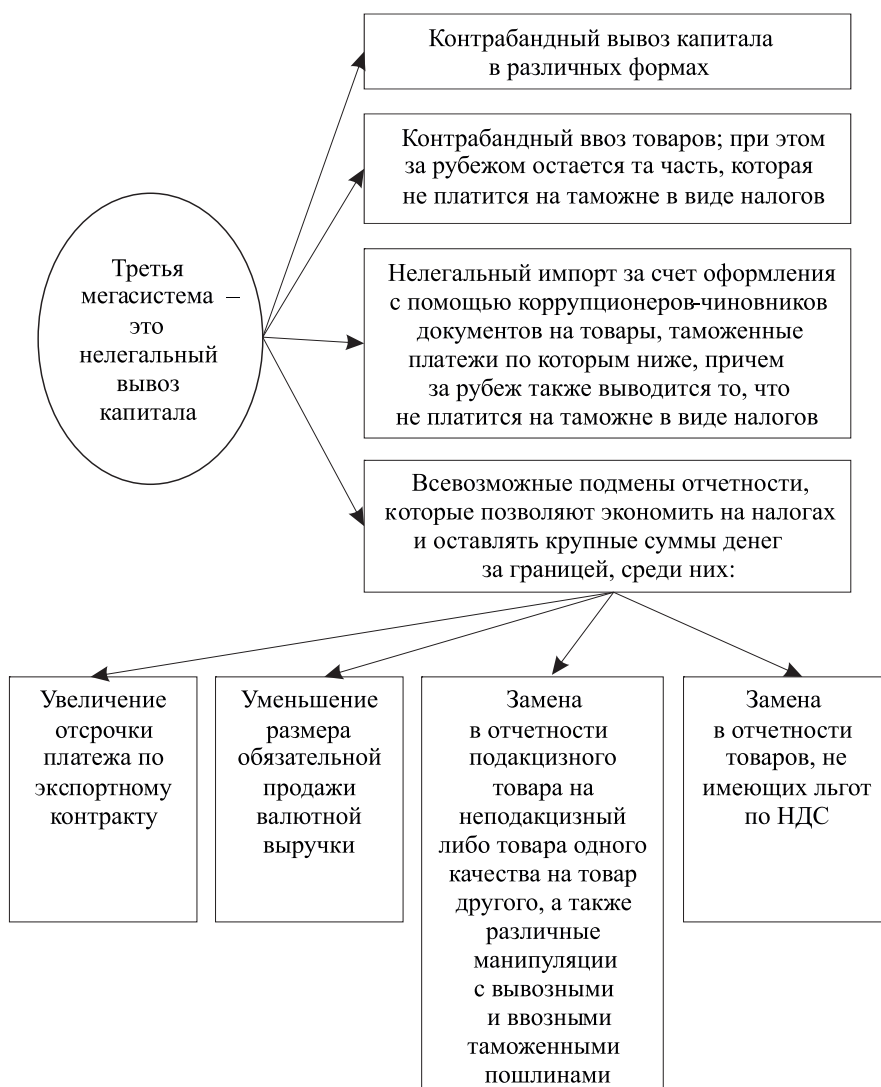


Источник: составлено автором

Рис. 2. Вторая мегасистема утечки российского капитала

Отток российского капитала сквозь призму статей платежного баланса

Большинство специалистов, оценивая отток капиталов из России, придерживаются расчетов по трем статьям платежного баланса страны: торговые кредиты и авансы, невозвращение валютной выручки, так называемые «чистые ошибки и пропуски» [14, с. 42].



Источник: составлено автором.

Рис. 3. Третья мегасистема утечки российского капитала

Методика составления платежного баланса страны каждый год претерпевает те или иные изменения (расчеты ведутся то в постоянных ценах, то в текущих ценах, то по непонятному курсу СКВ). Поэтому сколько реально вывезено денег из России за годы проведения реформ, не знает никто.

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



Источник: составлено автором.

Рис. 4. Четвертая мегасистема утечки российского капитала

изменением конъюнктуры мировых цен на нефть, что влияет 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 от 70 до 80% [14].

В целом в платежном балансе страны весьма скромно представлена утечка капитала. Например, в статье «Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами» выделена статья «Капитальные трансферты», но без их детализации на перевод денег из одного финансового учреждения в другое, перевод денег из одной страны в другую, перевод (перечисление) именных ценных бумаг с одного владельца на другого.

Все это затрудняет получение объективной картины происходящего. В платежном балансе имеется одно единственное, и то косвенного характера, упоминание об утечке капитала. Это статья «Своевременно не полученная экспортная выручка и не поступившие товары

и услуги в счет переводов денежных средств по импортным контрактам, переводы по фиктивным операциям с ценными бумагами».

При анализе платежного баланса обращает на себя внимание и то, что платежные балансы с группами стран (платежные балансы РФ со странами СНГ и странами дальнего зарубежья) не сбалансированы, поскольку одни операции могут относиться к так называемому первому региональному балансу, а другие – ко второму. Например, страны СНГ могут осуществлять платежи в СКВ в пользу России с зачислением средств на счета резидентов РФ в банках дальнего зарубежья. Но в то же время Россия может финансировать импорт товаров и услуг из стран СНГ за счет продажи последним требований на нерезидентов из стран дальнего зарубежья, в частности наличной СКВ.

С нашей точки зрения, самое важное состоит в выборе цены, как денежного выражения стоимости, будь то «Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами» либо «Счет текущих операций».

До сих пор остается открытым вопрос о стыковке в платежном балансе России данных разных организационных структур (учреждений). Платежный баланс страны разрабатывается Центральным банком РФ и Федеральной службой государственной статистики РФ на базе данных банковской статистики и данных органов государственной власти. Информация об экономических отношениях с нерезидентами представляется уже третьей оргструктурой управления – Федеральной таможенной службой, а также четвертой – Минфином РФ, наконец, пятой структурой – Минэкономразвития.

Именно здесь возникает больше всего вопросов: В каких ценах (в постоянных либо в текущих) производится оценка всех статей платежного баланса и по какому курсу рубля? В этом же ряду находится самая спорная статья платежного баланса – «Чистые ошибки и пропуски», которые в среднем за годы реформ составили 9–12 млрд долл. [15, с. 259].

Имеются лишь указания в платежном балансе в отношении чистого вывоза капитала частным сектором до, во время и после мирового финансового кризиса (в млрд долл.). Эти величины составили в 2008 г. 133,6 млрд долл., в 2009 г. – 57,5, в 2010 г. – 30,8, в 2011 г. – 81,3, в 2012 г. – 54,1 [15, с. 259]. Таким образом, на протяжении 2013–2015 гг. эта величина колебалась в районе 55–65 млрд долл.

В целом анализ платежного баланса с точки зрения утечки капитала показывает, что валютная составляющая перестала стимулировать производителей к наращиванию экспорта за счет увеличения собственных объемов производства. Вот характерный свежий пример. Бритвенный прибор «Ладомир» рассекреченных советских технологий ООО «НПП новые технологии» г. Пензы вселил в российского потребителя надежду на получение отечественного продукта наивысшего качества. Однако оказалось, что в графе изготовитель – ЗАО «ЗШ Комплект», Россия име-

ется запись «произведено в КНР». Возникает законный вопрос, как один и тот же товар может быть изготовлен в России и одновременно произведен в другом государстве, в данном случае в Китае?

Государственная Дума всех созывов так и не решилась принять закон, регулирующий валютную часть экспортно-импортных операций, что явилось одной из причин современной девальвации рубля. Ведь «плавающий» валютный курс выгоден экспортерам и показан импортерам. И наоборот, фиксированный курс выгоден импортерам и показан экспортерам. Но поскольку в законодательных органах РФ сложилось очень сильное лобби топливно-энергетических отраслей, Госдума до сих пор не пошла даже на средневзвешенный вариант, т.е. на усредненную величину определения валютного курса между плавающим и фиксированным курсом.

С нашей точки зрения, наступила пора подвести законодательную базу под те формы внешнеэкономической деятельности, которые на практике давно уже действуют, но пока, к сожалению, не имеют надежной законодательной регламентации. Среди них можно назвать экспорт капитала, торговлю лицензиями, «челночную» торговлю.

Федеральный закон только о неорганизованной торговле смог бы принести в казну дополнительно не один десяток миллиардов долларов неучтенных налоговых поступлений. За счет прозрачности в платежном балансе статьи «Статистические ошибки и пропуски» страна могла бы получить конкретную характеристику утечки капитала, выявить реальные суммы денег в свободно конвертируемой валюте, оседающих у предпринимательского чиновничьего клана.

Кроме того, в результате несовершенства статистической базы в составлении платежного баланса в России постоянно происходят перекосы, связанные с «челноками»². «Челноки» совершают свои рейды по несколько раз только в течение одного месяца. Получается, что российские границы в течение одного года пересекают несколько десятков, а то и более сотни миллионов человек.

По расчетам независимых экспертов, именно на «челночный бизнес» приходится в настоящее время почти половина российского импорта. Тем не менее в платежном балансе страны нет прямого указания на «челноков». Есть статья «Статистические ошибки и пропуски», по которой бесследно «исчезают» ежегодно миллиарды долларов США. Выявить реальные объемы статьи «Статистические ошибки и пропуски» не представляется возможным.

Платежный баланс представляет собой соотношение между суммой платежей, полученных какой-либо страной из-за границы, и суммой платежей, произведенных за границей за определенный период

² Их общее число с семьями в разные годы колеблется от 7 до 11 млн чел.

времени (за год, полугодие либо за квартал). Если при этом данная страна получила из-за границы платежей больше, чем произвела, то платежный баланс является активным, если наоборот – то пассивным.

Таким образом, платежный баланс показывает сальдо расчетов не только по товарам и услугам, но и по переводам и движению капитала. Но поскольку платежный баланс характеризует состояние экономики и валютно-финансовых отношений со всем внешним миром, то выпадение из него хотя бы одного звена, будь то экспорт капитала либо торговля лицензиями, либо статья «Статистические ошибки и пропуски», делает невозможной его объективную оценку.

С нашей точки зрения, пора признать «челноков» официально в качестве составной части валютно-финансовых отношений как самостоятельных сложившихся в современной России субъектов рыночной среды, которые обязаны платить налоги в консолидированный бюджет страны.

Заключение

Восходя от общего к частному, одной из главных причин крупномасштабной утечки российского капитала за границу следует считать то, что реформы ориентировались исключительно на спрос – «рынок все сам определит», но не на предложение товаров и услуг.

По существу, был создан экспортный вариант реформ. Из поля зрения реформаторов выпал фундаментальный принцип развития производительных сил и производственных отношений – ориентация на предложение товаров и услуг своего, отечественного производства. В результате ВВП России до сих пор не достиг уровня 1990 г., когда были провозглашены рыночные преобразования. Так, если удельный вес РФ в 1991 г. составлял 5,5% от мирового уровня ВВП, то на рубеже 2015–2016 гг. он снизился до 2,5–2,7%, т.е. более чем в 2 раза. А доля России в мировом экспорте товаров уменьшилась за рассматриваемый период с 2,2% в начале 1991 г. до 1,7% (если не считать «нефтяную и газовую иглу»), а в импорте – соответственно с 2,2 до 0,8%.

По данным Госкомстата РФ, Института народнохозяйственного прогнозирования и Института макроэкономических исследований, износ парка промышленного оборудования на сегодня достигает в среднем 75–80%, что отталкивает отечественный капитал от внутренних инвестиций и повышает соблазн его бегства за границу.

Более того, в соответствии с данными Счетной палаты РФ, объем инвестиций из России превышает объем иностранных инвестиций, вкладываемых в российскую экономику. По расчетам специалистов, накопления российских корпораций используются для инвестиций в основной капитал и материальные запасы максимум наполовину,

а другая половина выводится за границу либо вкладывается в финансовые активы [16, с. 1].

В торговом балансе страны удельный вес конкурентоспособной продукции на сегодня составляет всего 7%, поскольку отечественные производители не могут обеспечить конкурентоспособный уровень цен на свою продукцию. К тому же ставки российских коммерческих банков настолько высоки (в среднем от 11 до 17% и более), что даже сырье сегодня выгоднее покупать на Лондонской бирже, чем у себя в стране.

В результате получается, что отечественные предприниматели не имеют нормального допуска ни к инвестициям, ни к новым технологиям, что замораживает технологический профиль внешней торговли и, как результат, ограничивает поступления твердой валюты в консолидированный бюджет.

Из-за высоких темпов инфляции и отсутствия контроля отечественный капитал с целью своего сохранения и прибыльного приращения стал утекать за границу как в единственно приемлемую нишу своего существования. Налоговый пресс, ужесточающийся с каждым годом, привел к тому, что по данным Министерства РФ по налогам и сборам, в настоящее время 3 млн компаний и половина индивидуальных предпринимателей, а это почти 50% всех зарегистрированных в России, просто не платят налоги [17, с. 71]. Следовательно, утечка капитала и состояние предпринимательского климата в России представляют собой звенья одной цепи. Предстоит задействовать ряд конкретных рычагов качественного улучшения сложившейся ситуации:

- привлечение частных предприятий к реализации государственных целевых программ и заказов;
- предоставление предприятиям ряда налоговых льгот, включая освобождение от налога на прибыль, используемую для целей развития;
- поддержка внешнеэкономической деятельности малых и средних предприятий.

Снижение же рисков для развития бизнеса (крупного, среднего и малого) должно выступить приоритетом в общей политике прекращения утечки российского капитала за границу. В силу указанных причин и факторов тщательно проработанный и взвешенный федеральный закон об амнистии «сбежавшего капитала» может означать новый этап борьбы с утечкой капитала. Ведь в целом за рубеж вывозится 10% ВВП РФ [18, с. 24].

Таким образом, смена экономической парадигмы в пользу отечественного производителя капитала – ключевой момент для успешного будущего развития России. Это соответствует также стратегическому курсу на импортозамещение в условиях современных международных санкций против Российской Федерации.

Литература

1. Финансовый бизнес. 2013. №1.
2. Российская газета. 12 ноября 2014.
3. Экономическая энциклопедия / Гл. ред. академик Л.И. Абалкин. М.: Экономика, 1999.
4. Экономический словарь / Отв. ред. академик РАЕН А.И. Архипов. М.: Проспект, 2010.
5. Материалы «Круглого стола» одноименного названия. М.: Институт экономики РАН, 2000.
6. Экономический словарь / Отв. ред. академик РАЕН А.И. Архипов. М.: Проспект, 2010.
7. Экономика и жизнь. 1991. № 48.
8. Российская газета. 17.12.2003.
9. Валютное регулирование и валютный контроль. 2006. № 4.
10. Наговицин А.Г. Валютная безопасность России в условиях мирового финансового кризиса. М.: ИЭ РАН, 2012.
11. Наговицин А.Г. Валютная безопасность России в условиях мирового финансового кризиса. М.: ИЭ РАН, 2012.
12. Бизнес и банки. 2002. № 40.
13. Финансовый бизнес. 2006. № 4.
14. Финансовый бизнес. 2013. № 1.
15. Годовой отчет Центрального банка РФ за 2013 год. Утвержден Советом директоров Банка России 25 апреля 2014 г. Издательство ЗАО «АЭИ «ПРАЙМ».
16. Бизнес и банки. 2013. № 9.
17. Финансовый бизнес. 2013. № 4.
18. Аргументы и факты. 2014. № 13.

A.G. NAGOVITSIN

doctor habilitatus in economics, professor, chief research fellow of Institute of economics of the Russian academy of sciences, Moscow, Russia

kurnova@inecon.ru

LEAKAGE OF THE RUSSIAN CAPITAL ABROAD: RELATIONSHIPS OF CAUSE AND EFFECT

The paper is devoted to the questions of leakage of the Russian capital abroad. The liberalization of the legislation which has defined standard and legal base of capital leakage is analyzed. The structure of capital leakage is shown. Recommendations about prevention of capital leakage from Russia are made.

Keywords: *leakage of capital, liberalization of the legislation, structure of capital leakage and its megasystem, balance of payments.*

JEL: O16, E22.

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

Д.И. УШКАЛОВА

кандидат экономических наук, руководитель Центра исследований
международной макроэкономики Института экономики РАН

ПОСТРОЕНИЕ МОДЕЛИ ИНТЕГРАЦИИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ С УЧЕТОМ МИРОВОГО ОПЫТА¹

В статье рассматриваются экономические эффекты региональной интеграции в странах с формирующимися рынками, дается оценка реализуемых моделей экономической интеграции в современном мире. Анализируется значимость различных статических и динамических эффектов интеграции и обосновывается вывод о том, что для развивающихся стран и стран с формирующимися рынками позитивные интеграционные эффекты могут оказаться даже более выраженными, чем для развитых стран. На основе анализа опыта интеграционного взаимодействия в современном мире автор формулирует базовые принципы построения эффективной модели экономической интеграции на постсоветском пространстве.

Ключевые слова: экономическая интеграция, интеграционные эффекты, модели интеграции, постсоветское пространство.

JEL: F15, F13, F55, F53.

На современном этапе стратегии экономической интеграции, реализуемые на евразийском пространстве, сталкиваются с многочисленными критическими вызовами. В условиях обострения конкуренции между европейским и евразийским интеграционными проектами и существенного ухудшения экономической динамики постсоветских стран возрастает актуальность разработки оптимальной модели интеграции в регионе, учитывающей как результаты развития интеграционных процессов в мире, так и непосредственный опыт экономического интегрирования в различных его регионах.

В последние годы стратегия участия России в интеграционных процессах на постсоветском пространстве претерпела существен-

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ в рамках проекта «Экономическая и социальная трансформация постсоветского пространства в контексте евразийской интеграции» (проект РГНФ № 15-07-00020).

ные корректировки. В рамках данной стратегии была предпринята попытка применения дифференцированного подхода², по существу копировавшего концепцию дифференцированной интеграции, применяемую Европейским союзом. В то же время постепенно происходил отход от абсолютизации европейского опыта, в частности, начали применяться наработки концепции открытого регионализма. Изменение подходов к интеграционному взаимодействию на евразийском пространстве сопровождалось очевидными успехами в сфере интеграционного строительства: в 2010 г. был создан Таможенный союз России, Беларуси и Казахстана (ТС), в 2012 г. началось формирование Единого экономического пространства (ЕЭП) трех стран, а в 2015-м – Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Между тем задача построения целостной модели интеграции на постсоветском пространстве, в полной мере учитывающей как мировой опыт, так и весь комплекс разнообразных и разноуровневых целей интеграции в регионе, до сих пор не решена.

К вопросу об экономических эффектах региональной интеграции

При всем разнообразии целей региональной интеграции ее приоритетной задачей считается повышение темпов экономического роста и уровня благосостояния стран. Необходимой предпосылкой для ее решения стало снятие барьеров в области внешней торговли. Именно торговая интеграция в различных формах (зоны свободной торговли, таможенного союза и др.) положила начало процессам глубокой экономической интеграции, начавшейся в послевоенный период в Европе.

Еще на начальном этапе исследований экономической интеграции было выделено два типа эффектов от создания зоны свободной торговли и таможенного союза:

- создание новых торговых потоков (trade creation) – увеличение объемов внешней торговли страны в результате снятия барьеров на пути взаимной торговли между участниками соглашения;
- отклонение торговых потоков (trade diversion) – переключение торговых потоков на менее эффективную продукцию стран – участниц торгового соглашения (по сравнению с третьими странами), обусловленное искусственным удешевлением импорта из стран, входящих в интеграционную группировку [1].

Создание и отклонение торговых потоков относят к так называемым статическим эффектам экономической интеграции – эффектам,

² Три уровня отношений: Таможенный союз – Многосторонняя зона свободной торговли СНГ – прочие страны.

выявляемым в ходе статического анализа, то есть сравнения ситуации «до» и «после» реализации тех или иных интеграционных инициатив.

Эффекты создания и отклонения торговых потоков являются ключевыми эффектами торговой интеграции и обусловлены прежде всего изменениями в структуре поставщиков. Их соотношение во многом определяет общий вектор воздействия интеграции на благосостояние интегрирующихся стран. В соответствии с выводами классика теории экономической интеграции Дж. Вайнера эффект создания торговых потоков связан с ростом совокупного благосостояния страны, в то время как эффект отклонения – с его снижением. Вместе с тем далеко не все исследователи согласны с однозначно негативной оценкой эффекта отклонения торговли [2], [3], [4]. Например, Дж. Мид считал анализ Вайнера верным лишь при условии неэластичного спроса и полностью эластичного предложения и утверждал, что при более эластичном спросе создание таможенного союза, несмотря на существование эффекта отклонения торговли, может привести к росту взаимного обмена – так называемому «эффекту экспансии торговли» [4].

Фактически накопленная база интеграционных исследований демонстрирует, что каждый интеграционный проект – это уникальное соотношение «плюсов» и «минусов» интеграции, которое может существенно различаться для развивающихся и развитых стран. В процессе исследования эффектов экономической интеграции возникли теории, выделяющие специфические эффекты для развивающихся стран. В настоящее время во многом они применимы и для стран с развивающимися рынками³.

Так, для развивающихся стран особое значение имеет эффект отклонения торговых потоков, который здесь может иметь и ощутимые позитивные последствия. Во-первых, переориентация торговых потоков обычно увеличивает рынок и позволяет национальным компаниям получить экономию на масштабе и, соответственно, снизить издержки. Во-вторых, снижение объемов торговли со странами (за рамками интеграционного проекта) может положительно сказываться на платежном балансе развивающейся страны, поскольку в ходе импортозамещения высвобождается определенный объем валютных поступлений, который в дальнейшем может быть потрачен на импорт инвестиционных, а не потребительских товаров из развитых стран,

³ В современных условиях классификация стран усложнилась. Под развивающимися странами обычно понимают страны с низким уровнем развития. В отдельную группу выделяются государства с формирующимися рынками (*emerging markets*), которые занимают промежуточное положение между развивающимися и развитыми странами по уровню экономического развития и до недавнего времени демонстрировали высокие темпы экономического роста.

что будет способствовать повышению темпов экономического роста [5], [6], [7].

При этом для потребителя эффект отклонения торговли может выражаться в снижении цен на импортные товары и увеличении их потребления. Не случайно был даже введен термин «эффективное отклонение торговли» [5], [6], авторы которого С. Линдер и Дж. Сакамото доказывали, что в развивающихся странах эффект отклонения торговли может приводить к росту благосостояния, поскольку в структуре поставок будет происходить сдвиг от более эффективного поставщика товара из развитой страны к относительно эффективному собственному поставщику.

В этих условиях важным следствием интеграционных процессов, как в развивающихся странах, так и в странах с формирующимися рынками, может стать некоторое изменение структуры торговли с развитыми странами. Значительная доля импорта оттуда приходится на инвестиционные товары. И если региональная интеграция способствует ускорению экономического развития, возрастают и темпы ввоза инвестиционных товаров. Тем самым развитие интеграционных процессов не снижает объемов торговли с остальным миром, а несколько меняет ее структуру [8].

Для большинства развивающихся стран характерна низкая производительность труда и безработица. В этих условиях эффект отклонения торговли способствует высвобождению рабочей силы из низкопроизводительных секторов экономики и ее перетоку в высокопроизводительные сектора, следствием чего выступает рост благосостояния. В случае высокого уровня безработицы выигрыш будет еще более заметным [9], [6]. Таким образом, для развивающихся стран и стран с формирующимися рынками воздействие интеграции на благосостояние не будет ограничиваться эффектами в производстве и потреблении, но отразится также на занятости, производительности труда и доходах населения [10].

При оценке эффектов экономической интеграции в развивающихся странах многие исследователи концентрировали внимание на возможности стимулирования развития промышленного сектора (за счет протекционизма в рамках объединения). В этом контексте наибольшую известность получила так называемая теория тренировочного поля, основанная на гипотезе о том, что на начальных стадиях становления промышленности в развивающихся странах опора на внутренний рынок, которую может обеспечить участие в интеграционном объединении, способствует постепенному повышению их международной конкурентоспособности [11], [12], [13]. Фактически речь идет об индустриализации на основе импортозамещения, базирующейся на высоком уровне внешнего таможенно-тарифного барьера.

В данном контексте экономическая интеграция рассматривается как переходный период, предшествующий полноценному включению страны в мировое хозяйство. Между тем подобный подход опровергается реальным опытом интеграционного строительства в развивающихся странах. Созданные ими региональные рынки во многих случаях были не достаточно большими для того, чтобы обеспечить значимые структурные сдвиги [12].

Существует и целый ряд других факторов, оказывающих воздействие на соотношение статических эффектов интеграции в развивающихся странах и странах с формирующимися рынками. Например, чрезвычайно важен состав интеграционной группировки. Если страна с низким уровнем развития интегрируется со страной/странами с более высоким уровнем развития, то в большинстве случаев в результате благосостояние в данной стране возрастет. В то же время, если в интеграционную группировку включаются сразу несколько стран с низким уровнем развития (развивающихся или с формирующимися рынками), то в результате эффектов создания и отклонения торговли какие-то из них могут выиграть в конкурентной борьбе, а какие-то – проиграть. Таким образом, результаты интеграционного взаимодействия стран с формирующимися рынками, как между собой, так и с развитыми государствами, могут заметно различаться.

При всей важности статических эффектов, связанных с изменением системы внешнеторгового регулирования, ключевое значение, особенно для развивающихся стран и стран с формирующимися рынками, все больше приобретают динамические эффекты экономической интеграции, концепцию которых еще в начале 1960-х годов разработал Б. Балашша [14]. Так называемые динамические эффекты выявляются на основе динамического анализа, предполагающего, что в ходе интеграционного процесса меняются законы функционирования системы (соответственно, простой статический анализ не позволяет оценить эффекты с точки зрения благосостояния). В отличие от статических эффектов, основанных на изменении выпуска в рамках заданной кривой производственных возможностей, динамические эффекты подразумевают изменение этой кривой за счет изменения базовых условий функционирования экономики.

В свое время Б. Балашша выделил такие динамические эффекты интеграции, как: эффект масштаба; технологические изменения; воздействие интеграции на структуру рынка и конкуренцию; рост производительности труда; уровень неопределенности на рынке; инвестиционная активность [14]. Впоследствии было выявлено, что экономическая интеграция также способствует снижению рисков и повышению уровня капиталовложений [15], что объясняется увеличением отдачи от капитала в условиях расширяющегося рынка (эффект масштаба).

По определению М. Шиффа и Л.А. Уинтерса, динамические эффекты экономической интеграции – это все факторы, которые воздействуют на темпы экономического роста в среднесрочной перспективе [16].

Среди динамических эффектов интеграции ключевое значение имеют эффект масштаба⁴, а также эффекты создания и отклонения инвестиционных потоков. Доказано, что маленький размер рынка повышает затраты, сокращает возможности для развития производственной специализации, снижает конкуренцию, ослабляя тем самым стимулы для совершенствования технологий. Масштаб особенно значим для развивающихся стран и стран с формирующимися рынками, нуждающихся в расширении их рынков [18].

Концепция создания и отклонения инвестиционных потоков нашла отражение в значительном числе исследований [19], [20], [21], [22]. Эффект создания инвестиционных потоков возникает при переносе производства в страну, входящую в интеграционную группировку, где за счет снятия барьеров для движения капитала снижаются издержки. Отклонение же инвестиционных потоков происходит в случае переноса производства из страны с меньшими издержками (не вошедшей в интеграционное объединение) в страну с большими издержками, но участвующую в интеграционном объединении. Эффекты создания и отклонения инвестиционных потоков имеют существенное значение для развивающихся стран и стран с формирующимися рынками, стремящихся привлечь иностранные инвестиции.

Таким образом, экономическая интеграция на различных ее стадиях имеет ряд позитивных эффектов для экономики интегрирующихся государств, причем для развивающихся стран и стран с формирующимися рынками эти эффекты, вопреки распространенному мнению, могут оказаться даже более выраженными, чем для развитых. При всей важности внешнеторговых эффектов, характерных для начальных стадий интеграции (зона свободной торговли, таможенный союз), в современных условиях все более значимыми становятся динамические эффекты, связанные как с углублением уровня интеграционного взаимодействия, так и с глобализацией мирового хозяйства.

Подводя итог рассмотрению возможных эффектов экономической интеграции, можно сделать ряд выводов, имеющих непосредственное отношение к вопросу об оптимальной модели интеграционного взаимодействия. Во-первых, как в рамках традиционных теорий экономической интеграции, так и в рамках динамического анализа не дано

⁴ Понятие «эффект масштаба» (economies of scale) было введено в теорию таможенных союзов еще в начале 1970-х годов [17]. Эффект масштаба представляет собой сокращение удельных производственных издержек в результате более эффективного использования ресурсов при увеличении выпуска.

однозначной характеристики воздействия интеграции на экономику. При этом наличие позитивных эффектов трактуется как далеко не обязательное и зависимое от выполнения ряда условий. Важно при этом отметить, что сама по себе негативная интеграция (т.е. отмена барьеров на движение ресурсов и результатов производства) не является фактором, безусловно повышающим уровень благосостояния страны. Баланс позитивных и негативных эффектов экономической интеграции индивидуален для каждой интеграционной группировки, причем закономерности в соотношении «плюсов» и «минусов» до сих пор остаются предметом дискуссии. Так, в большинстве интеграционных объединений наблюдалось ограниченное количество факторов, повышающих позитивное воздействие интеграции на экономику. При этом соотношение позитивных и негативных статических эффектов интеграции оказывалось трудно прогнозируемым и складывалось различно, а доминирующее значение приобретали эффекты второго порядка.

Во-вторых, в современных условиях основной акцент переносится на динамические эффекты, связанные как с углублением уровня интеграционного взаимодействия, так и с глобализацией мирового хозяйства. Особое значение среди динамических эффектов имеет эффект масштаба, а также эффекты создания и отклонения инвестиционных потоков и трансфер технологий.

В-третьих, решающее значение с точки зрения эффектов экономической интеграции в развивающихся странах может иметь состав, конфигурация интеграционной группировки. Так, при интеграции развитого интеграционного «ядра» с одной развивающейся страной для последней (в результате эффектов создания и отклонения торговли) будет наблюдаться позитивное воздействие. А в случае наличия нескольких развивающихся стран в группировке, некоторые из них могут выиграть, а другие – проиграть. Таким образом, результаты интеграционного взаимодействия стран с формирующимися рынками, как между собой, так и с развитыми странами, в значительной степени уникальны.

О моделях экономической интеграции в современном мире

В течение длительного времени экспертное и научное сообщество было склонно идеализировать европейский опыт интеграционного строительства и, соответственно, модель традиционного регионализма. Результатом этого стали многочисленные попытки слепого копирования европейских схем интеграции на постсоветском пространстве на протяжении 1990-х – начала 2000-х годов, не принесшие ожидаемых результатов. В этих условиях особую актуальность приобрела дискус-

сия о применимости модели традиционного регионализма для стран с формирующимися рынками и, в частности, для постсоветского пространства.

Действительно, Европейский союз продолжает оставаться наиболее развитым и успешным интеграционным объединением в современном мире. Тем не менее европейская модель интеграции имеет свою специфику, которую необходимо учитывать при использовании ее элементов применительно к другим интеграционным проектам.

Во-первых, уникальный европейский интеграционный проект базировался на идеологическом фундаменте, вызревавшем веками в определенных социокультурных условиях. Во-вторых, со времен зарождения европейского интеграционного проекта принципиально изменились условия функционирования мировой экономики. По уровню глобализации сегодня она не сопоставима с мировым хозяйством середины XX в. В условиях либерализации движения капитала и крайне низкого уровня таможенно-тарифных барьеров в современном мире многие интеграционные меры, необходимые для сращивания экономик европейских стран, в значительной степени утратили свое значение. В-третьих, очевидны неудачи европейской интеграции, в частности, растущие риски, связанные с валютной интеграцией и передачей на наднациональный уровень функций денежно-кредитного регулирования в отрыве от бюджетно-налоговой политики. Наконец, необходимо принимать во внимание уровень экономического развития интегрирующихся стран, структуру их экономик и нишу, которую они занимают и/или хотят занять в мировом хозяйстве, а также региональную специфику целей интеграции. Указанные особенности в совокупности определяют возможные экономические и политические последствия интеграционного процесса.

Таким образом, при оценке интеграционных эффектов в развивающихся странах и странах с формирующимися рынками необходимо учитывать современные особенности экономического интегрирования и специфику реализации проектов в различных регионах земного шара. В настоящее время в мире, по данным Всемирной Торговой Организации, насчитывается 409 действующих соглашений о региональной торговле (Regional Trade Agreements – RTA) (см. табл.).

Практически все страны мира присоединились к тем или иным соглашениям, устанавливающим режим преференциальной торговли. Таким образом, фактически все государства в той или иной степени вовлечены в процессы международной экономической интеграции, а глобальная экономика уже давно функционирует в условиях сложной системы пересекающихся преференциальных торговых режимов различного охвата – «миски спагетти», которая обеспечила высочайший уровень глобализации. Между тем большая часть действующих

Структура региональных торговых соглашений по видам соглашений

	Всего	Всего, %
Соглашения о Зонах свободной торговли и Соглашения о присоединении к ним (ЗСТ)	236	57,7
Соглашения о таможенных союзах и Соглашения о присоединении к ним (ТС)	26	6,4
Соглашения об экономической интеграции (охватывают торговлю товарами, услугами, а также другие сферы) и Соглашения о присоединении к ним (СЭИ)	132	32,3
Соглашения с частичной сферой охвата и Соглашения о присоединении к ним (СЧСО)	15	3,6
Всего	409	100

Источник: WTO Regional Trade Agreements database (rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx).

РТС относится к категории соглашений о зонах свободной торговли (ЗСТ) и так называемых соглашений об экономической интеграции (СЭИ), охватывающих торговлю товарами, услугами, а также другие сферы, которые фактически представляют собой расширенные соглашения о ЗСТ, т.е. ЗСТ+ или «глубокие и всеобъемлющие ЗСТ». На фоне преобладания ЗСТ и ЗСТ+ соглашения, закрепляющие более высокий уровень развития экономической интеграции, в частности, соглашения о таможенных союзах (ТС) и присоединении к ним, составляют лишь 6,4% от общего числа соглашений о региональной торговле. С учетом того, что в статистике ВТО Европейский Союз представлен несколькими соглашениями, таможенные союзы представляют собой крайне незначительную группу интеграционных инициатив.

В настоящее время фактически существует несколько крупных центров более или менее глубокой экономической интеграции – Европейский Союз, Южная и Центральная Америка, некоторые регионы Африки, Персидский Залив и постсоветское пространство. Проекты глубокой экономической интеграции во всех случаях выступают уникальными явлениями в современной мировой экономике и политике. При этом, с учетом ограниченности «выборки», опыт развития глубоких форм экономической интеграции нельзя считать достаточно репрезентативным для выработки всеобъемлющей и научно обоснованной теории экономической интеграции. Дело в том, что на практике каждый проект глубокого интегрирования формировался в уникальных условиях и преследовал различные цели экономического и политического характера.

В целом глубокие формы экономической интеграции характерны для интеграционных проектов, имеющих длительную историю (или

предисторию тесного политико-экономического взаимодействия их членов), в то время как большинство современных ЗСТ и ЗСТ+ возникли относительно недавно (с конца 1980-х гг.).

Таким образом, глубокие формы экономической интеграции (таможенный союз, общий рынок, экономический союз) и различные формы преференциальных отношений без создания наднациональных институтов (ЗСТ, СЭИ) отражают две господствующие концепции интеграции – так называемый «закрытый» («старый») и «открытый» («новый») регионализм, которые в совокупности и формируют картину интеграционных процессов в современном мире.

Результаты и механизмы интеграционных процессов в различных регионах существенно дифференцированы. На протяжении многих лет экономическая интеграция в странах с формирующимися рынками трактовалась как важный инструмент экономического развития. Между тем экономические эффекты, возникающие для различных участников интеграционных процессов, оказываются весьма неоднозначными. Наличие существенных негативных последствий подписания региональных торговых соглашений (РТС) и, в частности, международных инвестиционных соглашений (МИЦ) для развивающихся стран неоднократно отмечалось экспертами ЮНКТАД. Так, в Докладе о торговле и развитии (2014 г.) указывается, что «положения РТС становятся все более комплексными, и многие из них предусматривают правила, ограничивающие имеющиеся возможности для разработки и реализации всеобъемлющих национальных стратегий развития», а «пространство для маневра в политике сужается в результате подписания не только соглашений о свободной торговле, но и МИС» [23, с. 20, 21]. Дискуссии продолжаются и в отношении эффективности участия развивающихся стран в цепочках добавленной стоимости, в то время как именно стремление расширить это участие выступает одной из важнейших причин подписания соглашений об экономической интеграции.

Мировой опыт показывает, что эффективность ЗСТ и СЭИ определяется не самим фактом либерализации обмена в тех или иных сферах, а непосредственными условиями данной либерализации. При этом может существовать 2 варианта развития событий. Если ЗСТ и СЭИ с самого начала лоббируются определенными ТНК и служат для реализации конкретных проектов, то их подписание приводит к скорому расширению уровня экономического взаимодействия с партнерами, однако может консервировать место отечественных производителей в том или ином сегменте цепочек добавленной стоимости. Существует и другой вариант, когда подписание РТС продиктовано соображениями теоретического (социально-политического) характера и не привязано к конкретным проектам сотрудничества. В этом случае пози-

тивные эффекты либерализации могут оказаться призрачными и подписание РТС, ограничив возможности для маневра экономической политики, может не принести заметных результатов в наращивании объемов внутреннего производства товаров и услуг.

Таким образом, результаты интеграционного взаимодействия стран с формирующимися рынками полностью подтверждают необходимость функционального подхода. В этих условиях на первый план выходит не базовая концепция экономической интеграции, на которой строится объединение («старый» или «новый» регионализм), а совокупность интеграционных механизмов, определяющих как устойчивость интеграционного процесса, так и его воздействие на экономики интегрирующихся стран. При этом совокупность используемых механизмов становится важнейшей характеристикой модели интеграции.

Уроки для постсоветского пространства

Анализ теоретических основ интеграционных процессов в современном мире и непосредственного опыта экономического интегрирования в различных его регионах позволяет выделить несколько ключевых условий, необходимых для построения эффективной модели экономической интеграции на постсоветском пространстве.

- Определение последовательности стадий интеграции должно учитывать современные реалии глобализации и выявившиеся в ходе европейской интеграции риски. При этом используемые механизмы могут выходить за рамки традиционной схемы Б. Балаши и включать специальные соглашения в сфере инвестиций, в финансовой сфере, реализацию различных секторальных проектов, направленных на форсирование экономического и, в частности, индустриального развития.

- При построении модели региональной интеграции следует ориентироваться на функциональный подход, и обеспечение более тесного взаимодействия экономик на микроуровне. Приоритет должен отводиться конкретным проектам, направленным на стимулирование экономического развития. Важнейшим элементом интеграционной модели на постсоветском пространстве должно стать формирование общего экономического пространства, способствующего повышению не только темпов, но и качества экономического роста. Важную роль здесь могут сыграть совместные проекты, направленные на повышение конкурентоспособности интегрированной экономики.

- Для углубления интеграции на микроуровне следует сочетать характерные для традиционного регионализма методы наднационального регулирования (позитивная интеграция) с методами, используемыми в рамках модели открытого регионализма. Весьма продуктивным представляется внедрение на этом уровне вспомогательных механиз-

мов, не противоречащих интересам сохранения национального суверенитета, в том числе, создания децентрализованных организаций, доказавших свою эффективность в практике ЕС, а также различных финансовых инструментов, широко используемых в азиатских интеграционных объединениях.

Литература

1. *Viner J.* The Customs Union Issue. New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1950.
2. *Lipsey R.G.* The Theory of Customs Unions: Trade Diversion and Welfare. *Economica*, 1957, New Series 24 (February). P. 40–46.
3. *Johnson Harry G.A* A Note on Welfare-increasing Trade Diversion // *The Canadian Journal of Economics*. 1975. №8 (1). P. 117–123.
4. *Meade J.E.* The Theory of Customs Unions. Amsterdam: North-Holland, 1955. P. 67–82.
5. *Linder S.B.* Customs Unions and Economic Development. *Latin American Economic Integration*, edited by Miguel S. Wionczek. New York, Praeger, 1966. P. 32–41.
6. *Sakamoto J.* Industrial Development and Integration of Underdeveloped Countries. *Journal of Common Market Studies*. 1969. № 7 (4). P. 283–304.
7. *Axline W.A.* Underdevelopment, Dependence, and Integration: The Politics of Regionalism in the Third World. *Industrial Organization*, 1977, no. 31 (1). P. 83–105.
8. *Mikesell R.F.* The Theory of Common Markets as Applied to Regional Arrangements among Developing Countries. *International Trade Theory in a Developing World*, edited by Harrod and Hague. New York, St. Martin's Press, 1965. P. 205–229.
9. *Demas W.G.* The economics of development in small countries with special reference to the Caribbean. Montreal: McGill University Press, 1965.
10. *Jaber T.A.* The Relevance of Traditional Integration Theory to Less Developed Countries // *Journal of Common Market Studies*. 1971. №9 (3). P. 254–267.
11. *Heimenz U. and Langhammer R.J.* Regional Integration among Developing Countries: Opportunities, Obstacles, and Options. Tubingen, Germany, Westview Press, 1990.
12. *Inotai A.* Regional Integration among Developing Countries, Revisited. // *Policy, Research, and External Affairs Working Paper*. № 643. Washington, D.C., World Bank, 1991.
13. *Inotai A.* Interrelations between Subregional Co-operation and EU Enlargement. Chapter 4 in Part IV in *Lessons from the Economic Transition: Central and Eastern Europe in the 1990s*, edited by Salvatore and Zecchini. Kluwer Academic Publishers, 1997. P. 527–554.

14. Balassa B. The Theory of Economic Integration. Homewood, Illinois, Richard D. Irwin, 1961.
15. Brada J.C. and Mendez J.A. An Estimate of the Dynamic Effects of Economic Integration. The Review of Economics and Statistics. 1988. № 70 (1). P. 163–168.
16. Schiff M. and Winters L.A. Dynamics and Politics in Regional Integration Arrangements: An introduction // The World Bank Economic Review, 1998. №12 (2). P. 177–195.
17. Corden W.M. Economies of Scale and Customs Union Theory // The Journal of Political Economy. 1972. № 80 (3). P. 465–475.
18. Balassa B. Economic Integration among Developing Countries // Journal of Common Market Studies. 1975. № 14 (1). P. 37–55.
19. Baldwin R., Forslid R. and Haaland J. Investment Creation and Investment Diversion: Simulation Analysis of the Single Market Programme // NBER Working Paper. № 5364. Cambridge, Massachusetts Avenue: National Bureau of Economic Research, 1995.
20. Dunning J.H. and Robson P. Multinationals and the European community. Oxford, Basil Blackwell, 1988.
21. Dee Ph. and Gali J. The Trade and Investment Effects of Preferential Trading Arrangements // NBER Working Paper. № 10160. Cambridge, Massachusetts Avenue: National Bureau of Economic Research, 2003.
22. Kalotay K. Investment creation and diversion in an integrating Europe. The Future Competitiveness of the EU and its Eastern Neighbours: Proceedings of the conference, edited by P. Vahtra and E. Pelto. Turku: Pan-European Institute, 2007. P. 49–65.
23. Доклад о торговле и развитии, 2014 год. Нью-Йорк, Женева: Организация Объединенных Наций, 2014.

D.I. USHKALOVA

PhD in economics, head of Center for international macroeconomics investigations of Institute of economics of the Russian academy of sciences, Moscow, Russia
ushkalova@mail.ru

CREATION OF INTEGRATION MODEL AT THE FORMER SOVIET UNION TAKING INTO ACCOUNT INTERNATIONAL EXPERIENCE

The paper distinguishes economic effects of regional integration in the countries with emerging markets as well as the assessment of the realized models of economic integration in the modern world. The importance of various static and dynamic effects of integration is analyzed. The author proves that for developing countries and the countries with emerging markets positive integration effects can be even more expressed, than for the developed countries. On the basis of the analysis of experience of integration interaction in the modern world the author formulates the basic principles of creation of effective model of economic integration in the former Soviet Union.

Keywords: *economic integration, integration effects, integration models, former Soviet Union.*

JEL: F15, F13, F55, F53.

ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Д.Е. ЛАПОВ

аспирант ФГБОУ ВО «Сибирский государственный университет
телекоммуникаций и информатики»

ПРОГРЕССИВНОЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ ДОХОДОВ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ КАК НЕОБХОДИМЫЙ ЭЛЕМЕНТ АНТИКРИЗИСНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

В статье рассматривается актуальная для современной России проблема целесообразности внедрения прогрессивного налогообложения доходов физических лиц. Избранный автором подход основан, прежде всего, на интеграции смежных областей экономической теории. Однако немалое внимание также уделено и эмпирическому анализу. Результаты данного исследования становятся особенно актуальными в условиях существующего финансово-экономического кризиса, так как дают аргументированное основание использовать прогрессивную шкалу налогообложения доходов физических лиц в качестве одной из мер антикризисной политики России.

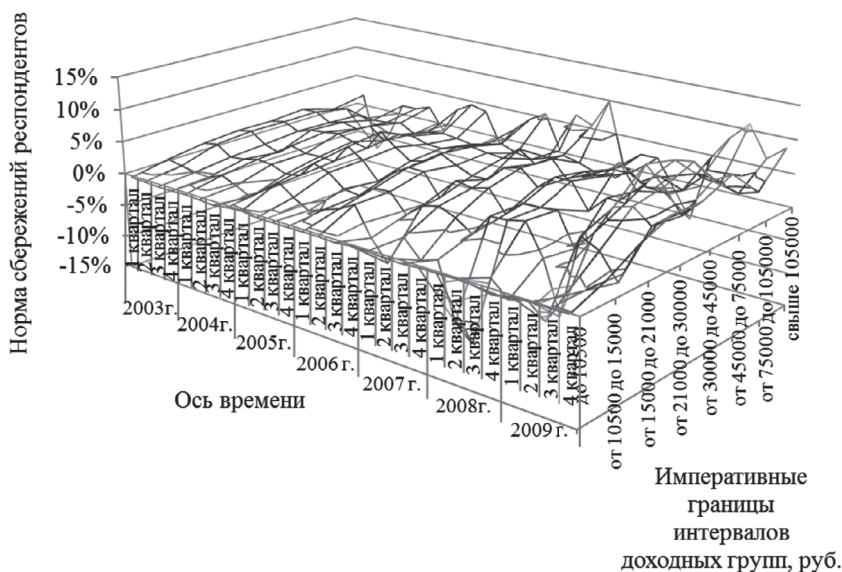
Ключевые слова: *прогрессивное налогообложение, сбережения, норма сбережений, средний социальный класс, социальная стратификация населения, инвестиции, основной психологический закон.*

JEL: E62, H21.

В условиях низких цен на нефть, роста цен на значительную часть потребительских и промышленных товаров, обусловленного удорожанием импорта, а также отсеечения отечественных производителей от дешевых иностранных кредитов необходим совершенно новый комплексный подход к государственному регулированию экономики. Требуется не только заместить внешние источники инвестиций внутренними и прекратить отток капитала, но и создать адекватный уровню рентабельности промышленного производства рынок кредитных и заемных ресурсов. При этом одной из важных задач, которую необходимо решить для создания такого рынка, является увеличение долгосрочных пассивных обязательств в структуре баланса кредитных учреждений. Вместе с тем на фоне снижения денежного предложения и невозможности внешнего заимствования единственным способом решить данную задачу становится государственное регулирование национальной нормы сбережений.

Однако в части регулирования сбережений домашних хозяйств ситуация осложняется еще и тем, что в современном научном сообществе преобладает либерально-идеологический подход к такому регулированию. Пруденциальные основы либерально-идеологического подхода к регулированию сбережений домашних хозяйств были сформулированы представителями австрийской экономической школы и среди сторонников свободного рынка на протяжении долгого времени считаются незыблемыми. В действительности подобные взгляды основаны на неполноценных представлениях о характере зависимости нормы сбережений членов домашних хозяйств от динамики уровня их среднедушевых доходов. Так, представители австрийской экономической школы (Мюррей Ротбард [1], Хесус Уэрта Де Сото [2] и др.) считают само собой разумеющимся, что помимо прочих негативных эффектов прогрессивное налогообложение разрушает процесс накопления сбережений домашних хозяйств. Если же абстрагироваться от общих, отрицающих возможность эффективности государственного вмешательства догматов сторонников свободного рынка, то становятся очевидными не только сама ошибка представителей австрийской экономической школы, но и ее главные причины. Приводя доводы в пользу предоставления наиболее обеспеченным слоям населения благоприятных налоговых условий, представители австрийской экономической школы активно используют логическую аргументацию своих гипотез, игнорируя при этом как эмпирический анализ, так и достижения в смежных областях экономической теории и прежде всего в области исследования зависимости нормы сбережений домашних хозяйств от динамики их среднедушевых доходов. Так, на основании эмпирических исследований С. Кузнец пришел к следующему выводу: кривые, связывающие нормы сбережений со среднедушевыми доходами членов домашних хозяйств, поднимаются почти вертикально при переходе от очень низких к промежуточным уровням среднедушевых доходов и загибаются при достижении высоких значений [3]. Вывод С. Кузнеца подтверждается результатами анализа данных ежеквартальных выборочных обследований бюджетов домашних хозяйств Федеральной службы государственной статистики России за 2003–2009 гг.¹ и дает аргументированное основание утверждать об относительно низких значениях нормы сбережений наиболее обеспеченной группы домашних хозяйств (см. рис. 1).

¹ Данный период был представлен Федеральной службой государственной статистики России наиболее полно, что позволяет сделать анализ исходя из цели настоящего исследования.

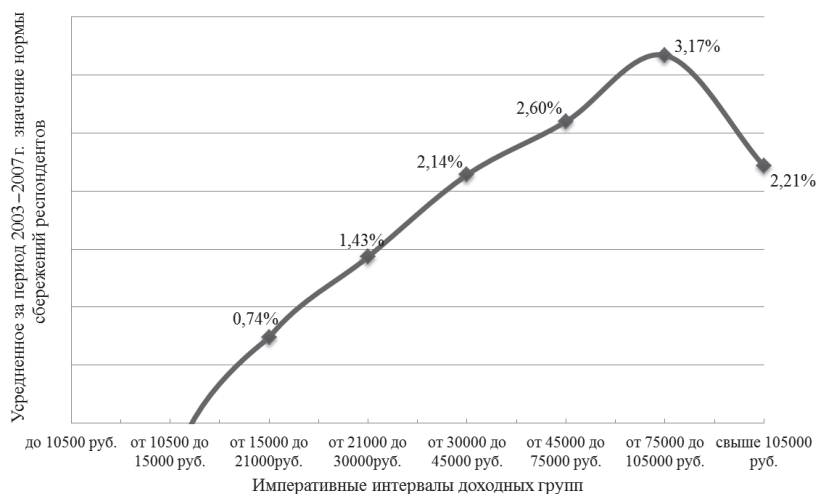


Источник: расчеты автора по данным Федеральной службы государственной статистики России².

Рис. 1. Динамика нормы сбережений доходных групп респондентов

Из рис. 1 видно, что временная динамика нормы сбережений наиболее обеспеченной группы респондентов подвержена сравнительно большей волатильности по сравнению с иными группами. При этом, несмотря на то что в некоторых кварталах значение нормы сбережений наиболее обеспеченной группы респондентов существенно превышает значения норм сбережений иных групп, ее динамика не демонстрирует прямую зависимость нормы сбережений домашних хозяйств от величины их среднедушевых доходов. В сравнении с динамикой нормы сбережений респондентов, чьи доходы находятся в диапазоне от 75 до 105 тыс. руб., норма сбережений наиболее обеспеченной доходной группы (с доходами свыше 105 тыс. руб.) хотя и достигает более высоких пиковых значений амплитуды колебаний, но и со значительно большей частотой оказывается в отрицательной области. В результате норма сбережений респондентов, чьи доходы находятся в диапазоне от 75 до 105 тыс. руб., имеет более стабильное и высокое значение в среднесрочном и долгосрочном периодах. Таким образом, если усреднить полученные результаты за большой временной период (в данном случае 7 лет), то полученная картина будет в целом повторять динамику, которая была описана С. Кузнецом (см. рис. 2).

² Там же.



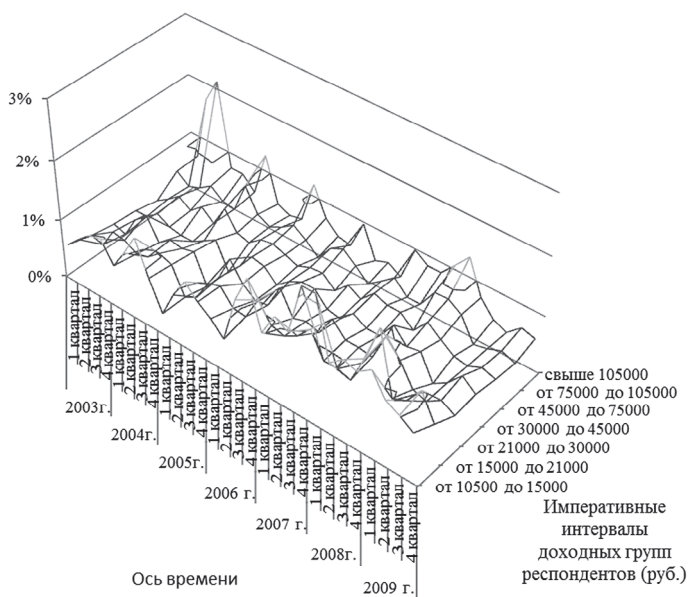
Источник: расчеты автора по данным Федеральной службы государственной статистики России³.

Рис. 2. Усредненные значения зависимости нормы сбережений респондентов от динамики их среднедушевых доходов

Для подтверждения правильности данных рассуждений обратимся к кейнсианской теории. Описывая основной психологический закон, Дж. М. Кейнс отмечает: «Из повседневной жизни нам известно, что участники экономического процесса не будут увеличивать свои сбережения пока их доход не возрастет» [4, с. 134–135]. Таким образом, чем значительнее возрастают среднедушевые доходы домашних хозяйств в краткосрочном периоде, где на их сберегательное поведение не так существенно влияют иные факторы, тем большая часть таких доходов направляется на накопление сбережений. Однако логически верный основной психологический закон Дж.М. Кейнса не нашел подтверждения в ходе некоторых эмпирических исследований, что позволило М. Фридману утверждать о его кризисе [5, р. 19–22]. На самом деле М. Фридман прав лишь отчасти, так как основной психологический закон Дж. М. Кейнса описывает только склонность к сбережению и не учитывает функциональную структуру формирования нормы сбережений домашних хозяйств. Рост среднедушевых доходов домашних хозяйств существенно влияет не только на способность и склонность к отчислению части доходов домашних хозяйств на создание сбережений, но и приводит к изменению иных аспектов сберегательного поведения. Меняются цели накопления сбережений домашних хозяйств, иерархия их предпочтений, циклы накопления сбережений, склонность к принятию решений об отказе от сбережений (их потреблению)

³ Там же.

и др. Вместе с тем, несмотря на то что достигнутый уровень среднедушевых доходов домашних хозяйств имеет многоаспектное влияние на их сберегательное поведение, описанный С. Кузнецом характерный изгиб кривой зависимости нормы сбережений респондентов от динамики их среднедушевых доходов имеет не только логическое объяснение, но и отвечает критериям устойчивости и повторяемости. Возрастание среднедушевых доходов домашних хозяйств приводит к росту их сбережений не только в относительном, но и в абсолютном выражении. В результате высокие значения амплитуды колебаний нормы сбережений наиболее обеспеченной группы домашних хозяйств могут быть в полной мере объяснены сравнительно менее продолжительным циклом накопления сбережений и меньшим численным составом при существенном разбросе в уровнях среднедушевых доходов. Последнее характеризуется тем, что меньшая численность и разброс в уровнях среднедушевых доходов не позволяют сгладить временную динамику нормы сбережений наиболее обеспеченной группы домашних хозяйств из-за низкой вероятности возникновения сопоставимых по амплитуде противофазных колебаний. Для демонстрации влияния циклов накопления сбережений рассмотрим показатель потребления сбережений (см. рис. 3).



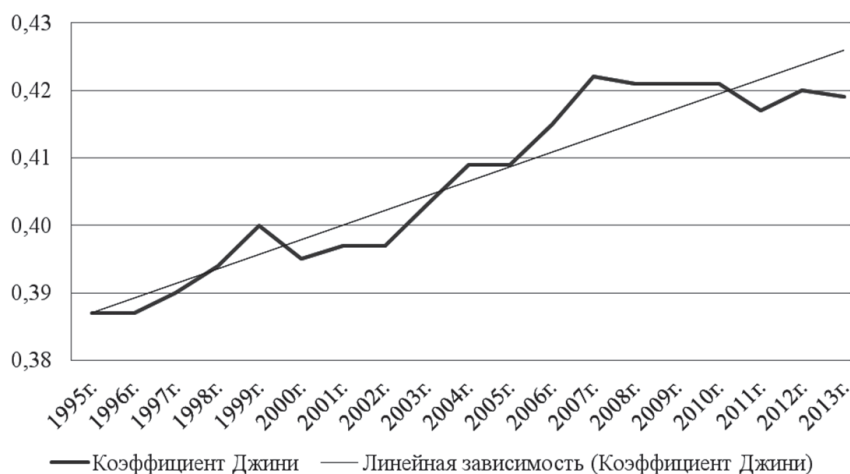
Источник: расчеты автора по данным Федеральной службы государственной статистики России⁴.

⁴ Там же.

Рис. 3. Динамика нормы потребления респондентов сверх доходов, которые были получены в соответствующем квартале

Из рис. 3 видно, что наиболее обеспеченная группа респондентов имеет сравнительно большую склонность к потреблению сбережений, которая в значительной степени компенсирует более высокие отчисления доходов на формирование сбережений данной группы. В результате логически ожидаемым эффектом от выравнивания посредством прогрессивного налогообложения доходов населения должен стать прирост национальной нормы сбережений домашних хозяйств.

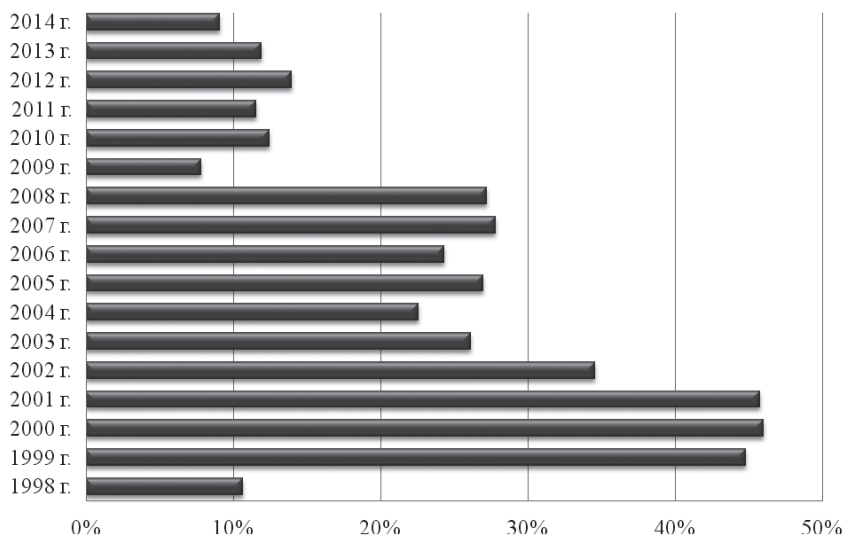
Теперь попробуем оценить, насколько верны гипотезы сторонников свободного рынка о том, что применение прогрессивного налогообложения имеет следствием рост объемов теневых доходов и отрицательно влияет на деловую активность. Для этого проведем их верификацию на основании статистических данных экономики России в периоды до и после перехода к единой ставке налога на доходы физических лиц в 2001 г. Такой переход должен был повлечь легализацию крупных теневых доходов, что, как следствие, должно было отрицательно повлиять на уровень социальной стратификации населения. Однако этого не наблюдается: после совсем незначительного роста в 2001 г. коэффициент Джини не растет до 2003 г. (см. рис. 4).



Источник: данные Федеральной службы государственной статистики России⁵.
Рис. 4. Динамика значений коэффициента Джини в России

⁵ Российский статистический ежегодник. Федеральная служба государственной статистики. gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135087342078 (дата обращения 19.11.2015).

Отсутствие в первые годы после перехода к единой ставке налога на доходы физических лиц увеличения темпов роста социальной стратификации населения наглядно свидетельствует о сохранении на прежнем уровне соотношения удельных весов наиболее обеспеченных и иных слоев населения. Вместе с тем отказ от применения прогрессивного налогообложения был направлен на стимулирование легализации теневых доходов богатых граждан и не создавал дополнительных стимулов для выхода из «тени» ежегодных доходов, не превышающих 50 тыс. руб., поэтому в случае существенного влияния прогрессивного налогообложения на объемы теневых доходов, рост статистически наблюдаемого показателя степени социальной стратификации населения был бы неизбежным. Однако, как уже было сказано, этого не наблюдается. Данный вывод также подтверждается динамикой еще одного важного показателя – средней номинальной заработной платы (см. рис. 5).



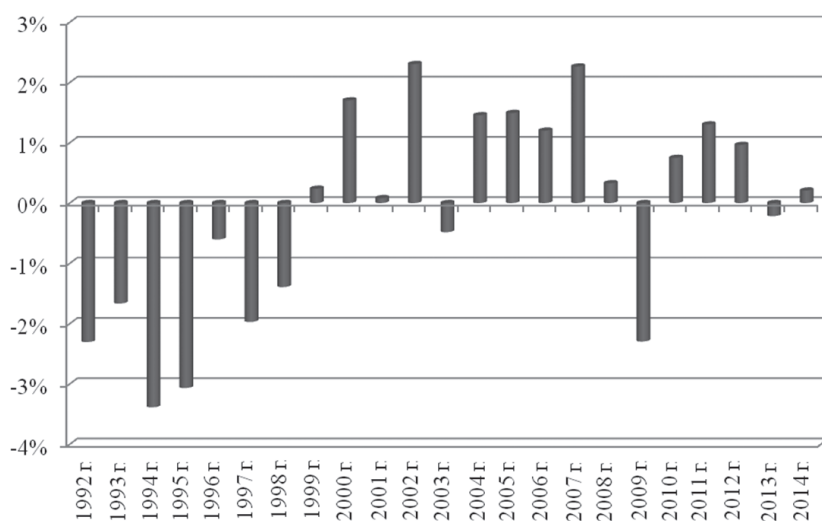
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики России⁶.
Рис. 5. Динамика цепного темпа прироста средней номинальной заработной платы, начисленной по экономике России.

Из рис. 5 видно, что по сравнению с предыдущим годом в 2001 г. наблюдается значительный прирост средней номинальной заработной платы на 45,75% (с 2223 руб. до 3240 руб.). Однако необходимо учесть, что средняя номинальная заработная плата начинает расти высокими темпами с 1999 г. Далее ее импульсный рост затухает в период с 2000 г. по 2004 г. В результате, несмотря на относительно высокое значение

⁶ Там же.

цепного темпа прироста средней номинальной заработной платы в 2001 г., локальный экстремум импульсного роста в 46% приходится на 2000 г. Таким образом, максимальное значение цепного темпа прироста средней номинальной заработной платы в России было достигнуто до перехода к единой ставке налога на доходы физических лиц, а его импульсная динамика не позволяет утверждать о том, что они взаимосвязаны и объясняют друг друга. Даже несмотря на существующую вероятность того, что падение темпа прироста средней номинальной заработной платы было бы выше при сохранении прогрессивного налогообложения, вряд ли речь может идти о существенных цифрах с учетом динамики иных показателей. В итоге можно сказать, что переход к единой ставке налога на доходы физических лиц не вызвал неизбежного в случае легализации крупных доходов существенного роста средней номинальной заработной платы.

Теперь рассмотрим второй эффект, который также должен был характеризовать снижение объемов теневой экономики – рост численности занятых в легальных отраслях экономики России за счет уменьшения числа схем уклонения от уплаты налога на доходы физических лиц посредством нелегальной занятости лиц, чьи доходы существенно превышали 50 тыс. руб. Для этого попробуем определить тенденции в динамике численности населения, занятого в легальных отраслях экономики России (см. рис. 6).



Источник: данные Федеральной службы государственной статистики России⁷.
Рис. 6. Динамика цепного темпа прироста численности населения, занятого в легальной экономике России.

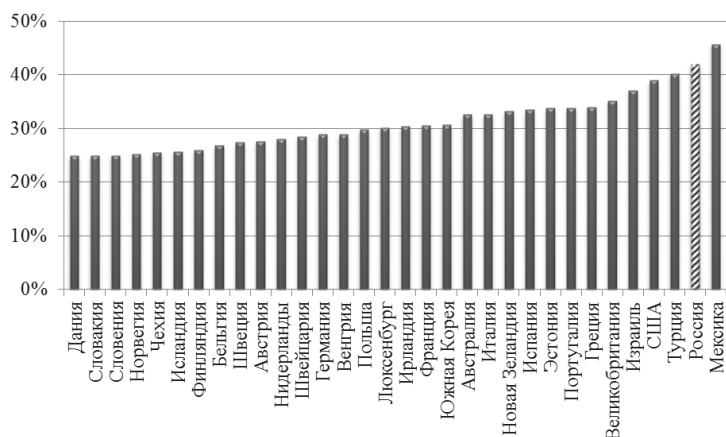
⁷ Там же.

Из рис. 6 видно, что до 1999 г. в России наблюдается продолжительное снижение численности населения, занятого в легальных отраслях народного хозяйства. После переломного 1999 г. тренд динамики занятости населения стал положительным и далее уровень занятости населения нарастает. 2001 г. не стал исключением: наблюдаемая в данный период динамика численности населения, занятого в легальной экономике России, полностью объяснима сложившейся тенденцией.

И наконец, в 2001 г. не наблюдается рост макроэкономических показателей, которые характеризуют уровень деловой активности. В 2001 г. наблюдается снижение цепного темпа прироста валового внутреннего продукта до 5,09% против 10,04% в предыдущем году. Импульсный рост инвестиционной активности 1999 г. затухает. Так, в 2001 г. цепной темп прироста вложений в основные производственные фонды составил 95,16% против 60,60% в предшествующем году. Однако пиковое значение цепного темпа прироста вложений в основные производственные фонды приходится на 1999г. – 321,44%, а немонотонность его динамики может быть объяснена ростом объемов государственных инвестиций в 2001 г.⁸ Цепной темп прироста поступлений налога на доходы физических лиц в 2001 г. снижается, а повышение доли поступлений налога на доходы физических лиц в валовом внутреннем продукте [6, с. 18] объясняется включением в налогооблагаемую базу ранее освобождаемых от налогообложения доходов военнослужащих и динамикой самого валового внутреннего продукта. В итоге, как свидетельствуют данные Федеральной службы государственной статистики России, переход с 2001 г. к единой ставке налога на доходы физических лиц не вызвал логически ожидаемых, с точки зрения сторонников свободного рынка, эффектов роста деловой активности и снижения объемов теневой экономики, а вместо этого привел к повышению темпов роста степени социальной стратификации населения по уровням среднедушевых доходов, которая в России уже превышает аналогичный показатель большинства стран – членов ОЭСР (см. рис. 7).

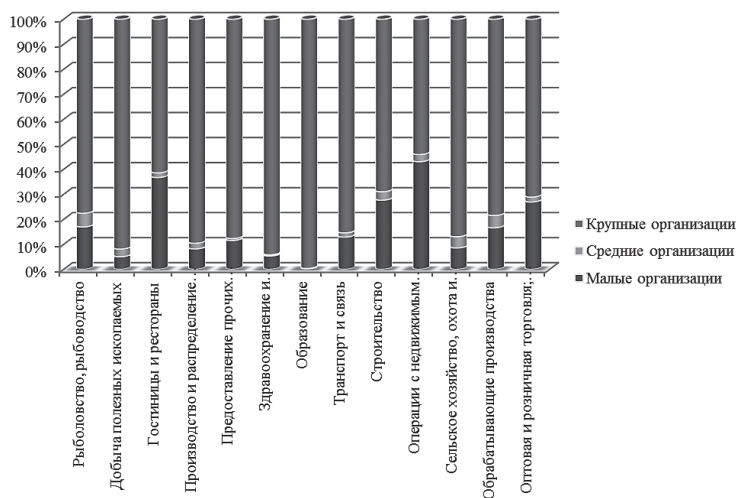
В условиях современной модели народного хозяйства по-прежнему нет оснований для опасений по поводу внедрения прогрессивного подоходного налогообложения. Криминальная история приватизации предприятий, значительный объём полезных ископаемых и отсутствие источников инвестиционных ресурсов у большинства населения России привели к примитивизации народного хозяйства. Одним из важных аспектов такой примитивизации является сравнительно низкая численность занятых в организациях малого бизнеса (см. рис. 8).

⁸ Там же.



Источник: данные ОЭСР⁹, Федеральной службы государственной статистики России¹⁰.

Рис. 7. Сравнительный анализ индекса Джини России и стран – членов ОЭСР за 2012 г.



Источник: данные Федеральной службы государственной статистики России¹¹.

Рис. 8. Распределение численности работников организаций по критериям

⁹ OECD Income Distribution Database (IDD): Gini, poverty, income, Methods and Concepts. OECD. data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm (дата обращения 14.02.2016).

¹⁰ Российский статистический ежегодник / Федеральная служба государственной статистики. gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135087342078 (дата обращения 19.11.2015).

¹¹ Малое и среднее предпринимательство в России. Федеральная служба государственной статистики России. gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1139841601359 (дата обращения 07.02.2016).

размера бизнеса и видам экономической деятельности за 2015 г.

Вместе с тем проблема выплат заработных плат «в конвертах» свойственна именно малому бизнесу. Для полноценного понимания вопроса значимости «серых» заработных плат в России стоит учесть еще тот факт, что не менее 12% поступлений налога на доходы физических лиц в консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации приходится на публичный сектор экономики, а по меньшей мере 7,5 млн чел. (11% занятых в легальной экономике) работают всего лишь в 500-х крупнейших организациях¹². В таких условиях нет оснований полагать, что изменение модели распределения налогового бремени может вызвать значительный рост нелегальной занятости и объемов выплат заработных плат «в конвертах». Необходимо еще раз задуматься, зачем России нужна единая ставка налога на доходы физических лиц. Конечно, нельзя категорично отрицать тот факт, что снижение налогового бремени для получателей крупных доходов обуславливает благоприятный инвестиционный климат в России. Но вместе с тем одного только инвестиционного климата недостаточно для экономического развития. Нужны инвесторы, доступ к технологиям, развитая инфраструктура, компетентные кадры, стабильность и многое другое. Как показывает исторический опыт, отечественному крупному бизнесу не нужны инвестиции в непрофильные активы, рост конкуренции и развитие институтов государственно-частного партнерства. Его основные цели заключаются в укреплении своего лидирующего положения на рынке и в обществе, получении от государства наиболее благоприятных условий (прежде всего за счет наращивания издержек) и в обеспечении высокого уровня благосостояния своего высшего менеджмента.

Приобретая сомнительные достижения, с переходом к единой ставке налога на доходы физических лиц экономическая политика России утратила один из важных гармонично встраиваемых механизмов регулирования распределения доходов домашних хозяйств. Возврат России к прогрессивной модели распределения налогового бремени домашних хозяйств позволит, в частности:

- нивелировать социальную стратификацию населения. Большинство призывающих к внедрению прогрессивного налогообложения в России ученых, в том числе академики РАН А.Д. Некипелов, В.В. Ивантер и С.Ю. Глазьев [7], объясняют необходимость такого шага именно вредом социальной стратификации населения;
- мобилизовать финансовые ресурсы для повышения роли социальной функции налога на доходы физических лиц. В России

¹² Рейтинг РБК 500: Весь бизнес России: РБК. rbc.ru/business/23/09/2015/5601aded9a7947a6e9a4e474 (дата обращения 06.02.2016).

уже на протяжении многих лет актуальна проблема бедности. Причем спецификой бедности в России можно называть значительную дифференциацию регионов по уровням оплаты труда и высокую долю работающих бедных. Вместе с тем снижение общей налоговой нагрузки физических лиц может вызвать дисбаланс бюджетов субъектов Российской Федерации, тогда как повышение за счет перераспределения налогового бремени финансовой защиты наименее обеспеченных граждан будет способствовать социально-экономическому развитию регионов России;

- повысить общий объем сбережений домашних хозяйств. Как уже говорилось ранее, наиболее обеспеченные граждане не являются самыми сберегающими. Вызванное системой прогрессивного распределения налогового бремени увеличение численного состава среднего социального класса будет иметь следствием увеличение сбережений, которые, в свою очередь, могут быть вовлечены в инвестиционный процесс;
- учесть фактическую способность налогоплательщика к финансированию государственных расходов. Это достоинство дискриминационных мер подоходного налогообложения становится особенно актуальным в рамках проводимой правительством Российской Федерации политики усиления роли имущественных налогов, тогда как последние нейтральны к фактической платежеспособности налогоплательщика.

В заключение отметим, что внедрение прогрессивного налогообложения имело бы следствием не только рост сбережений домашних хозяйств в принципе, но и за счет сравнительно более продолжительного цикла накоплений сбережений среднего социального класса позволило бы обеспечить реальный сектор экономики «длинными» деньгами, необходимыми для преодоления существующего кризиса и дальнейшего экономического роста России. Как свидетельствует опыт предыдущих кризисов (1998 и 2008 гг.), необходимо отказаться от принципа неизбирательного влияния на сберегательное поведение домашних хозяйств, так как сокращение объема денежной массы в экономике по-разному влияет на потребление и сберегательное поведение различных социальных классов населения. При этом некоторый объем сбережений необходим как для восстановительного экономического роста, так и для жизнедеятельности домашних хозяйств. Вместе с тем стимулирование сбережений среднего социального класса позволяет не допустить высокую концентрацию сбережений, что должно иметь следствием снижение объемов безвозвратного оттока капитала.

Литература

1. Ротбард М. Власть и рынок: государство и экономика / Пер. с англ. Б.С. Пинскера / Под ред. Гр. Сапова. Челябинск: Социум, 2010. С. 418.
2. Уэрта де Сото Х. Социально-экономическая теория динамической эффективности / Пер. с англ. В. Кошкина / Под ред. А. Куряева. Челябинск: Социум, 2011.
3. Kuznets S. Income and Savings. Part III/ NBER, 1953. P. 171–218.
4. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. Избранное. М.: Эксмо, 2007. (Антология экономической мысли).
5. Friedman M. A Theory of the Consumption Function. N.J. / National bureau of economic research. N. 63. General series, 1957. P. 226.
6. Анисимова Л. и др. Реформа налогообложения доходов населения в России: результаты 2000–2007 гг. М.: Ин-т экономики переход. периода, 2008.
7. Россия на пути к современной динамичной и эффективной экономике. Доклад РАН / Под общ. ред. А.Д. Некипелова, В.В. Ивантера, С.Ю. Глазьева. М.: РАН, 2013.

D.E. LAPOV

graduate student of Siberian state university of telecommunications and informatics,
Novosibirsk, Russia
lapvd@rambler.ru

PROGRESSIVE INCOME TAXATION ON NATURAL PERSONS AS NECESSARY ELEMENT OF ANTI-RECESSIONARY POLICY OF RUSSIA

The paper is devoted to the issue of expediency of introduction of the progressive income taxation on natural persons, actual for modern Russia. The approach elected by the author is based, first of all, on integration of adjacent areas of the economic theory. However, the considerable attention is also paid to the empirical analysis. Results of this research become especially actual in the conditions of the existing financial and economic crisis as they give the reasoned grounds to use an ascending scale of the income taxation on natural persons as one of measures of anti-recessionary policy of Russia.

Keywords: *progressive taxation, savings, norm of savings, middle social class, social stratification of the population, investment, basic psychological law.*

JEL: E62, H21.

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Л.В. ЗЕЛЕНОБОРСКАЯ
кандидат экономических наук, ученый секретарь
Института экономики РАН

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ РАН В 2015 ГОДУ

В 2015 г. Институт экономики проводил исследовательскую деятельность в соответствии с Программой фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2013–2020 гг. по четырем научным направлениям: «Теоретическая экономика», «Экономическая политика», «Институты современной экономики и инновационное развитие», «Международные экономические и политические исследования».

Научные исследования велись по 16 темам в рамках базового бюджетного финансирования, а также по 13 грантам РГНФ и РФФИ.

Основные результаты научной деятельности

81. Исследование динамики соотношения глобального и национального в социально-экономическом развитии и оптимизация участия России в процессах региональной и глобальной интеграции

В сборнике научных трудов «Опыт наднационального регулирования в региональных интеграционных группировках» (Отв. ред. С.П. Глинкина) // М.: ИЭ РАН, 2015) исследуется международный опыт применения наднационального механизма управления и регулирования региональной интеграцией, что особенно актуально сегодня, когда закладываются новые схемы взаимодействия России со странами – соседями по постсоветскому региону, формируется каркас Евразийского экономического союза. Авторы сборника пытаются понять, в какой степени универсальны существующие теории интеграции в части концептуальных подходов к управлению интеграционным процессом на межгосударственном и наднациональном уровнях и в чем специфика постсоветской евразийской интеграции в этом вопросе.

В монографии Н.В. Смородинской «Глобализированная экономика: от иерархий к сетевому укладу» (М.: ИЭ РАН, 2015) исследован процесс становления сетевого уклада в условиях глобализации и смены парадигмы. Дан анализ кластеров как локализованных узлов глобальных стоимостных цепочек, а также их характерных сетевых взаимодействий – как современного способа создания инноваций. Изучены эффекты коллаборации государства, бизнеса и науки (модель тройной спирали), лежащие в основе успешных кластеров и инновационной экономики в целом; проанализированы проблемы укрепления конкурентоспособности национальных экономик, и, в частности, российской.

В сборнике научных трудов «Экономическое взаимодействие стран – членов СНГ в контексте Евразийского интеграционного проекта» (Отв. ред. Л.Б. Вардомский, А.Г. Пылин // М.: ИЭ РАН, 2015) рассматриваются вопросы экономического взаимодействия стран постсоветского пространства в условиях активизации процессов евразийской интеграции. Анализируются особенности усилившегося в последние годы геополитического соперничества на пространстве СНГ, проблемы экономического взаимодействия России и Украины в новых изменившихся условиях, а также перспективы развития Евразийского интеграционного проекта. Рассматриваются различные аспекты трансформации как процесса, меняющего вектор социально-экономического развития отдельных постсоветских стран и постсоветского пространства в целом.

В сборнике научных трудов «Внешняя политика Новых Независимых государств» (Под общей ред. Б.А. Шмелева // М.: ИЭ РАН, 2015) рассматриваются вопросы формирования внешней политики новых независимых государств (ННГ), ее концептуальные основы, основные направления эволюции. Раскрываются факторы, под влиянием которых происходило становление внешней политики ННГ, показаны основные направления внешнеполитической деятельности. Особое внимание уделяется анализу отношений новых независимых государств с Россией, ЕС и Китаем. Авторами сделана попытка проанализировать взаимосвязь геополитических и геоэкономических интересов ННГ.

В докладе И.В. Костикова, В.В. Архиповой, О.О. Комолова «Влияние санкций на внешнее финансирование российской экономики» (М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады Института экономики РАН», 2015) анализируется и оценивается влияние санкций на экономику России в краткосрочном периоде (2014–2015 гг.), приводятся вероятные сценарии ее развития на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Исследование базируется на ключевых показателях, отражающих подверженность национальной экономики внешним факторам – риску колебаний валютного курса, чувствительности к финансовым шокам.

Авторами выявлены основные внутренние и внешние экономические угрозы для российской экономики.

В докладе Л.З. Зевина «О некоторых проблемах экономического пространства Евразии XXI века» (М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады Института экономики РАН», 2015) анализируются радикальные сдвиги в системе международных экономических отношений на рубеже тысячелетий, реакция международных регионов на вызовы глобальной эпохи и смену драйверов экономического роста. Показано влияние этих изменений на обустройство экономического пространства Евразии, специфику и характер интеграционных объединений, лимиты и перспективы их развития в контексте мирового опыта. Предложена система оценки начального периода интеграции ЕАЭС, позволяющая следить за прогрессом этого интеграционного проекта.

В докладе А.А. Мигранян «Конкурентный потенциал стран СНГ в формате региональной интеграции» (М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады Института экономики РАН», 2015) исследуется макроэкономическая модель оценки конкурентного потенциала стран ЕАЭС в контексте их вовлеченности во взаимную торговлю и усиления интеграционного взаимодействия. Сформулированы методологические подходы к комплексной оценке конкурентного потенциала, обосновано применение авторской агрегированной модели оценки изменения конкурентного потенциала стран интеграционного блока с учетом синергетических эффектов развития взаимной торговли.

Позиции стран ЦВЕ в отношении санкций Запада против России анализируются в докладе «Страны Центрально-Восточной Европы в санкционной войне Запада против России: политические позиции и экономические последствия» (Под ред. Ю.К. Князева. М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады Института экономики РАН», 2015). Особое внимание уделяется оценке ущерба, причиненного санкциями каждой стране региона. Отдельно исследуются потери стран от ответных российских санкций. Делается вывод, что различия в позициях государств ЦВЕ постепенно усиливаются, что становится важным фактором российского воздействия на проводимую Западом санкционную политику.

82. Разработка концепции социально-экономической стратегии России на период до 2050 г. (Дерево целей и система приоритетов)

В монографии О.С. Сухарева «Институционально-структурные факторы экономического развития» (М.: ИЭ РАН, 2015) предлагается инвестиционная модель экономического роста, учитывающая влияние институциональных ограничений, изменение моделей поведения агентов, исходя из их мотивов (установок). В монографии проведен эмпирический анализ состояния российской экономики с позиций уровня ее индустриализации и технологической структуры. Разра-

ботаны принципы индустриальной политики, предложены простые модели экономического роста, рассмотрены институциональные аспекты реформирования экономических систем. Предложены изменения в области экономической политики, в частности, системный подход к планированию бюджетных расходов.

В докладе И.А. Погосова и Е.А. Соколовской «Факторы долговременного экономического роста в России» (М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады Института экономики РАН», 2015) основное внимание уделено прямым факторам экономического роста: воздействию научно-технического прогресса, соотношению капитала и труда в приросте валового дохода экономики, росту производства за счет производительности труда и капиталоемкости производства.

85. Развитие методологии макроэкономических измерений

В коллективной монографии ИЭ РАН «Urbi et Orbi». Том 4 «Институты современной экономики» (Под общ. ред. Р.С. Гринберга, А.Я. Рубинштейна // СПб.: Алетейя, 2015) дана характеристика основных субъектов и агентов региональных институтов развития и управления, разработаны математические модели функционирования институциональных объектов. Предложена модель посткризисного развития, связанная с активной государственной политикой инвестирования, использованием широкого набора источников инвестирования. На примере ОПК разработаны предложения по механизмам стратегического планирования, государственного программирования ценообразования.

Обоснованию активного взаимовлияния экономики и социальной сферы, экономической и социальной политики посвящена коллективная монография «Социальная сфера в современной экономике: вопросы теории и практики» (Отв. ред. Т.В. Чубарова. СПб.: Нестор-История, 2015). Для защиты тезиса о необходимости активного участия государства в развитии социальной сферы критически анализируются такие теоретические подходы, как теория социодинамики, социального качества, инвестиционный подход и идея государства социальных инвестиций. Исследованы практические проблемы отдельных отраслей социальной сферы (образование, здравоохранение, пенсионное обеспечение, вопросы культуры и миграции).

В коллективной монографии «Приоритеты модернизации и усиление роли субфедерального звена управления» (Отв. ред. Е.М. Бухвальд. М.: ИЭ РАН, 2015) рассматриваются основные направления и практические возможности усиления роли субфедерального звена управления в формировании предпосылок перехода экономики России на инновационный путь развития. Исследованы проблемы федеративных отношений, имеющих ключевое значение в политике регионального

развития, в оптимизации соотношения централизации и децентрализации полномочий с целью усиления роли регионов как субъектов политики модернизации, формирования вертикали стратегического планирования, усиления роли специализированных институтов развития и практики государственно-частного партнерства.

В коллективной монографии «Институты современной экономики России: опыт и проблемы» (Науч. ред. А.Е. Городецкий // М.: ИЭ РАН, 2015) представлены итоги институционального анализа и его практических приложений в особенных сферах и видах экономической деятельности российской экономики: исследованы модели модернизации трубной промышленности, предпринятой металлургическими компаниями в период восстановительного роста 2000–2010 гг.; дан анализ российских национальных интересов и стратегических приоритетов в Арктической зоне РФ.

В сборнике научных трудов «Экономическое развитие и практика реформ» (История мировой экономики. Выпуск 4. Отв. ред. Ю.П. Бокарев // М.: ИЭ РАН, 2015) исследованы теоретические проблемы протоиндустриализации, методологические вопросы антропометрической компаративистики, вопросы истории финансов в России и за рубежом. Представлены исследования по конкретно-исторической тематике экономической истории, а также материалы дискуссии о земельной собственности.

В коллективной монографии «Экономический фундамент Победы: параллели истории и современности» (Под общей ред. И.В. Караваевой // М.: ИЭ РАН, 2015) с современных позиций дана оценка институциональных и структурных трансформаций советской экономики в преддверии и в период Великой отечественной войны, в том числе неординарных для мировой экономической науки явлений: форсированного перебазирования и развертывания промышленного производства, формирования и эффективного использования системы государственного снабжения др. Проведено сопоставление фактов военного времени с современными кризисными ситуациями.

В докладе С.Г. Кирдиной «Институционализм в России: XX – начало XXI в.» (М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады Института экономики РАН», 2015) представлено отношение к экономическому институционализму в СССР и постсоветской России начиная с 30-х годов XX в. и до настоящего времени. Показано наличие инверсионного цикла с фазой полного отрицания старого и нового институционализма до 1990-х годов и следующей затем фазой некритической абсорбции (впитывания) идей институциональной экономики. Обсуждены возможности формирования «русского институционализма» на основе оригинальных институциональных концепций отечественных ученых, опирающихся на обновленные методологические принципы.

В докладе А.Я. Рубинштейна «Институциональная эволюция патернализма» (М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады Института экономики РАН», 2015) рассмотрены неоклассические принципы рационального поведения и методологического индивидуализма в контексте изучения природы патернализма, лежащего в основе теории опекаемых благ. Исследованы политологические аспекты формирования нормативных интересов общества и рассмотрены прикладные аспекты концепции консоциативной демократии, ограничивающей «диктатуру» парламентского большинства. Выявлена закономерность эволюции патернализма в сторону его институциональной либерализации.

В докладе П.А. Ореховского «Экономический человек и необходимость зла» (М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады Института экономики РАН», 2015) рассматриваются причины устойчивости традиционных представлений, которые связаны с пирамидой потребностей А. Маслоу, теорией справедливости Дж. Ролза и общим оптимистическим взглядом на прогресс человечества. Переосмысливается опыт реальной социалистической экономики, где вместо отношений обмена доминировали отношения распределения. Предлагается расширить модель, включив фактор зависти в экономическое поведение.

В докладе Т.В. Чубаровой «Политэкономическое введение в социальную политику» (М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады ИЭ РАН», 2015) анализируются различные подходы к определению предмета социальной политики и история ее исследований в России; выделяются используемые в экономической науке теоретические основания необходимости государства и функций других акторов в социальной сфере. Особое внимание уделено роли мотивации, так как, по мнению автора, представления о реакции человека на те или иные стимулы являются ключевыми для формирования действенной социальной политики.

В докладе «Политика регионального развития и совершенствование экономико-правовых основ федеративных отношений» (научн. рук. д.э.н. Е.М. Бухвальд. М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады Института экономики РАН», 2015) рассматриваются основные пути усиления роли субфедерального звена управления в решении задачи инновационной модернизации российской экономики на основе методов стратегического планирования пространственного развития. Решение этой задачи увязывается авторами с совершенствованием экономико-правовых основ федеративных отношений и новым этапом федеральной политики регионального развития на основе согласования механизмов межбюджетных отношений, системы государственных программ, инвестиционных проектов, а также деятельности институтов развития как федерального, так и регионального уровня.

В докладе Н.В. Смородинской, В.Е. Малыгина, Д.Д. Катуква «Как укрепить конкурентоспособность в условиях глобальных вызовов: кластерный

подход» (М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады Института экономики РАН», 2015) рассмотрены конкурентные вызовы в развитии национальных экономик в XXI в., обусловленные такими глобальными тенденциями, как переход экономических систем к кластерному строению, распространение глобальных стоимостных цепочек, становление горизонтально-сетевых форм организации компаний, развертывание технологической революции и новой индустриализации, вытеснение традиционной модели экономического управления коллаборативным самоуправлением.

Вопросы использования государственных закупок и других механизмов контрактной системы в целях модернизации российской экономики и стимулирования процессов импортозамещения рассмотрены в докладе С.С. Шувалова «Государственные закупки как механизм стимулирования модернизации российской экономики» (М.: ИЭ РАН, серия «Научные доклады Института экономики РАН», 2015). Особое внимание уделено развитию инновационной функции контрактной системы, проблеме формирования условий и механизмов, отвечающих задаче повышения инновационной активности закупок.

Научно-организационная деятельность ИЭ РАН

В целях координации научных исследований и активизации внедрения результатов научно-исследовательских разработок в практику Институтом экономики в 2015 г. был проведен ряд научно-организационных мероприятий:

Конференции и симпозиумы

- Всероссийская научно-практическая конференция «Сбалансированное развитие населенных мест в территориальной стратегии экономического развития России» (Москва, март, совместно с ООН РАН, СОПС, Союзом малых городов России).
- Научная конференция «Государственно-частное партнерство: состояние и проблемы» (Москва, апрель).
- Научная конференция «Экономический фундамент Победы: параллели истории и современность» (Москва, май, совместно с ООН РАН).
- Российско-китайская международная конференция «Перспективы взаимодействия России и Китая в условиях кризиса» (Москва, июнь).
- Юбилейная научная конференция «Политическая экономия и современность» (Москва, июнь, совместно с ООН РАН).
- XI Международный симпозиум по эволюционной экономике «Эволюция капитала, экономические циклы, институциональ-

ная динамика. Базовые предпосылки экономической теории» (Пушкино, сентябрь).

- VI Кронродовские чтения «Формирование социально-экономической среды перехода к новой модели экономического роста» (Москва, октябрь).
- Российско-польская научная конференция «Императивы сотрудничества в турбулентном мире» (Москва, октябрь).
- Ежегодная конференция Новой экономической ассоциации «Стратегия экономического развития и будущее российской экономики» (Москва, ноябрь, совместно с Новой экономической ассоциацией).
- Ежегодная научная конференция молодых ученых «Россия в глобальной экономике: новые вызовы и угрозы» (Москва, ноябрь).

Круглые столы

- «Импортозамещение – новая реальность в агропродовольственной сфере России: состояние, возможности, перспективы» (апрель, совместно с ВЭО России).
- «Пенсии в условиях кризиса» (май).
- «Украинский кризис: уроки для России» (май).
- «Необходимость институциональных изменений для устойчивого функционирования современной аграрной экономики России» (июнь, совместно с РАЕН).
- «Влияние мировых финансовых рынков на экономику России» (июнь);
- «Украина: первые итоги ассоциации с ЕС» (октябрь);
- «Кооперация как фактор устойчивого развития АПК РФ» (октябрь, совместно с ВЭО России).
- «Политическая экономия в широком контексте» (к 150-летию со дня рождения М.И. Туган-Барановского, декабрь).
- «Функционирование денежно-кредитных систем России и Беларуси в условиях глобальной финансово-экономической нестабильности» (декабрь).
- В отчетный период продолжали работу научные семинары Института экономики РАН: «Теоретическая экономика» (рук. д.ф.н. А.Я. Рубинштейн), «Современные проблемы институционально-эволюционной теории» (рук. академик РАН В.И. Маевский, д.с.н. С.Г. Кирдина), «Деньги и денежное обращение в период формирования национальных денежных систем» (рук. д.и.н. Ю.П. Бокарев), «Теория и практика экономических реформ» (рук. д.и.н. Ю.П. Бокарев), «Институциональная теория и ее приложения» (рук. д.э.н. О.С. Сухарев), «Методология анализа на основе системы национальных счетов и ее практическое при-

менение» (рук. д.э.н. И.А. Погосов). Начал работу научный семинар «Эконометрические методы в междисциплинарных исследованиях» (рук. д.э.н. О.А. Кислицына, Л.Н. Слуцкий).

Работа научных советов

- В 2015 г. состоялось 15 заседаний Ученого совета института. Были обсуждены следующие научные доклады:
- «Страны Центрально-Восточной Европы: евроинтеграция и экономический рост». Докладчик – д.э.н. С.П. Глинкина.
- «Теория опекаемых благ и патернализм в экономических теориях: общее и особенное». Докладчик – д.ф.н. А.Я. Рубинштейн.
- «О теоретических основах экономической политики». Докладчик – член-корреспондент РАН Р.С. Гринберг.
- «Теория и модель перекрывающихся поколений основного капитала». Докладчик – академик РАН В.И. Маевский.
- «Новая стратегия: Химия 2030 (Высокие переделы сырья. Кластеризация. Химизация индустрии)». Докладчик – к.т.н. В.В. Бабкин.
- «Вызовы развитию: критика гражданского общества». Докладчик – д.э.н. Ю.Г. Павленко.
- «Занятость в малом бизнесе: ключевые проблемы и подходы к регулированию». Докладчик – д.э.н. И.В. Соболева.

Издательская деятельность

В 2015 г. Институтом экономики издано более 40 научных трудов (монографий, брошюр, сборников научных трудов, докладов) общим объемом 220 п.л. Продолжалось издание научных журналов «Вестник Института экономики РАН», «Мир перемен», «Федерализм».

Международное сотрудничество

В 2015 г. Институт экономики проводил работу на основе двусторонних межинститутских долгосрочных соглашений о международном сотрудничестве с зарубежными партнерами. В 2015 г. были подписаны:

- Соглашение о научном сотрудничестве между Научным Фондом Захир (Индия, Нью-Дели) и Институтом экономики РАН;
- Соглашение о научном сотрудничестве между Технологическим университетом Таджикистана и ИЭ РАН;
- Соглашение о научном сотрудничестве между Хорогским государственным университетом им. М. Назаршоева и ИЭ РАН.

Продолжали действовать подписанные ранее соглашения:

- Соглашение о научном сотрудничестве между Кыргызско-Российским Славянским университетом им. Б.Н. Ельцина и ИЭ РАН;

- Соглашение о научном сотрудничестве между Институтом экономики им. П. Гугашвили Тбилисского госуниверситета имени И. Джавахишвили (Грузия) и ИЭ РАН;
- Меморандум о научном сотрудничестве между ИЭ РАН и Национальной академией экономической стратегии КАОН (АЭС КАОН);
- Соглашение о научном сотрудничестве между ИЭ РАН и Институтом политических исследований ПАН;
- Соглашение о научном сотрудничестве между ИЭ РАН и АО «Институт экономических исследований» при Министерстве экономического развития и торговли Республики Казахстан;
- Договор о научно-техническом сотрудничестве между ИЭ РАН и Центром исследований научно-технического потенциала и истории науки им. Г.М. Доброва НАН Украины (ЦИПИН НАН Украины);
- Соглашение о научном сотрудничестве между ИЭ РАН и Экономическим университетом в Братиславе (Словацкая Республика);
- Соглашение о научном сотрудничестве между ИЭ РАН и Институтом экономики Министерства образования и науки Республики Казахстан;
- Соглашение о научном сотрудничестве между ИЭ РАН и Институтом развития села и сельского хозяйства ПАН; 2006 г., пролонгируемый;
- Соглашение о научном сотрудничестве между ИЭ РАН и Экономическим университетом (г. Познань).

Ученые ИЭ РАН участвовали в международных симпозиумах, форумах, конгрессах, конференциях, семинарах, организованных зарубежными научными центрами, международными организациями зарубежных стран.

L.V. ZELENOBORSKAYA

PhD in economics, scientific secretary of Institute of economics of the Russian academy of sciences Institute of economics of the Russian academy of sciences in 2015

ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ

1. К публикации в журнале принимаются оригинальные материалы на русском языке по экономике теоретического и прикладного характера, ранее нигде не опубликованные и не принятые к рассмотрению в других изданиях, оформленные в соответствии с указанными ниже требованиями.
2. Рукописи научных статей представляются в журнал в виде файла формата MS-Word (с расширением doc) и одного экземпляра распечатки. В случае пересылки материалов по электронной почте предоставлять распечатки не требуется. Шрифт Palatino Linotype, кегль 11, ключевые слова, аннотация, сноски – кегль 9. Фамилия автора – 11-й, заглавные, название статьи – заглавные жирные. Поля: верхнее – 1 см, левое – 2,1, нижнее – 1,2, правое – 1,4 см. Межстрочный интервал – одинарный.
3. В начале статьи дается следующая информация: фамилия, имя, отчество автора (или авторов через запятую) на русском и английском языках, название статьи (на русском и английском языках), краткая аннотация на русском и английском языках (не более 10 строк); ключевые слова на русском и английском языках (не более 10 слов); JEL-коды, соответствующие тематике статьи на основе алфавитно-цифровой классификационной системы по экономической теории (Journal of Economic Literature).
4. Список литературы в конце статьи и ссылки на нее в тексте статьи должны быть оформлены в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5 – 2008.
5. После текста статьи (в том же файле) авторы указывают: полностью Ф.И.О., полные наименования ученых степеней и званий, должностей каждого автора, полные наименования организаций, где авторы работают и их адреса, контактные телефоны и e-mail.
6. Размер статьи не должен превышать одного печатного листа – 40000 знаков с пробелами. Рекомендуемый средний объем статьи – 20000 знаков с пробелами.
7. Присланные статьи подлежат рецензированию. Решение об опубликовании статьи в журнале принимается с учетом результатов рецензирования. Рукописи не возвращаются. При отклонении статьи замечания рецензентов и редколлегии авторам не сообщаются.
8. Редакция оставляет за собой право не ставить авторов в известность об изменениях и сокращениях рукописи, имеющих редакционный характер.
9. Мнение редакции журнала может не совпадать с позицией авторов публикаций.

Компьютерная верстка: Гришина М.Ф.

Подписано в печать 07.04.2016.
Формат 70×100/16. Объем 10,5 п.л. Тираж 500 экз.
Печать офсетная. Заказ № 160328-8

Отпечатано в соответствии с предоставленными материалами
в типографии ИП Алонцева И.А.
124482, Москва, Зеленоград, корп. 528, оф. 12; тел./факс: 8-495-789-47-65

Адрес редакции: 117218, Москва, Нахимовский проспект, 32
Тел.: 8-499-129-07-10, e-mail: vestnik-ieran@inbox.ru
www.inecon.org/zhurnaly-uchrezhdennye-ie-ran/vestnik-instituta-ekonomiki-ran.html

© НП

Редакция журнала
«Вестник Института экономики Российской академии наук», 2016