

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

ВЕСТНИК ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ. ИЗДАЕТСЯ С 2007 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД

№ 1/2015

Главный редактор

КОЗЛОВА С.В. – доктор экономических наук

Редакционный совет

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

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

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

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

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

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

Караваева И.В. – доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН

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

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

Сорокин Д.Е. – член-корреспондент РАН, проректор по научной работе 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, заместитель директора Института проблем рынка РАН

УЧРЕДИТЕЛЬ:

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт экономики Российской академии наук

МОСКВА

ВЕСТНИК
ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
Научный журнал

№ 1/2015

Журнал «Вестник Института экономики РАН» зарегистрирован
Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства
в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.
Свидетельство о регистрации средства массовой информации
ПИ № ФС 77-26786 от 19 января 2007 г.
Индекс журнала в Каталоге агентства «Роспечать» 80713
(для индивидуальных подписчиков)

Редакционная коллегия:

Шацкая И.В., канд. экон. наук (заместитель главного редактора);
Касьяненко Т.М. (ответственный секретарь журнала);
Смотряцкая И.И., доктор экон. наук;
Дерябина М.А., канд. экон. наук;
Грибанова О.М.,
Татевосян И.Г.

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

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)

ISSN – 2073-6487

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

- Интервью с Р.С. Гринбергом**
Из кризиса не выйти без смены модели экономической политики ... 7
- Гринберг Р.С.**
Экономика современной России: состояние, проблемы,
перспективы 10
- Сенчагов В.К., Губин Б.В., Павлов В.И., Караваева И.В., Иванов Е.А.**
Бюджет России 2015–2017 гг. – бюджет торможения структурной
перестройки экономики 30

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

- Бухвальд Е.М, Виленский А.В.**
Децентрализация в государственной политике развития
и поддержки малого и среднего предпринимательства в России ... 81
- Смотрецкая И.И., Сагинова О.В., Шарова И.В.**
Государственное предпринимательство и развитие российской
экономики 97
- Арлашкин И.Ю.**
Формирование механизма контроля государственных
(муниципальных) учреждений 109
- Зейналов И.М.**
Формирование центров оценки и диагностики управленческих
кадров (профессиональной элиты): территориально-
отраслевой аспект 119
- Аньшин В.М., Манайкина Е.С.**
Формирование портфеля проектов компании на основе
принципов устойчивого развития 126
- Герцик Ю.Г.**
Концепция формирования механизмов устойчивого
развития и конкурентоспособности предприятий медицинской
промышленности 141

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

- Коротаев А.В.**
Глобальный демографический переход и фазы дивергенции –
конвергенции центра и периферии Мир-Системы 149

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

Щеголевский В.А.

Республиканизм и французская философская мысль XVIII века
об экономических отношениях в обществе 163

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

Батов Г.Х.

Проблемы формирования и развития новой экономики
в регионе 171

Увайсаева А.Г., Абдулкадырова М.А.

Динамика развития инфраструктурной составляющей
Чеченской Республики 184

ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Доманицкий А.А.

Роль бюджетного планирования, ориентированного на результат,
в современной практике государственного управления 191

Фоминых К.С.

Российский индекс цитирования и его роль в повышении
эффективности деятельности научных кадров 202

Требования к рукописям 207

CONTENTS

ACTUAL TOPIC

Interview with R.S. Grinberg In nowise to leave the crisis without economic policy model change ...	7
Grinberg R.S. Economy of modern Russia: state, issues, prospects	10
Senchagov V.K., Gubin B.V., Pavlov V.I., Karavayeva I.V., Ivanov E.A. The budget of Russia for 2015-2017 – the budget of the economy’s restructuring braking	30

ECONOMICS AND MANAGEMENT

Bukhvald E.M., Vilenskiy A.V. Decentralization in the state policy of small and medium-sized business development and support in Russia	81
Smotrinskaya I.I., Saginova O.V., Sharova I.V. State enterprising and development of the Russian economy.....	97
Arlashkin I.Yu. Constructing a public entities controlling mechanism	109
Zeinalov I.M. Formation of centers for assessment and diagnostics of administrative staff (professional elite) – territorial and industrial aspect	119
Anshin V.M., Manaikina E.S. Creating a company’s portfolio based on the principles of sustainable development	126
Gertsik Yu.G. The formation concept of mechanisms of sustainable development and enterprises competitiveness	141

WORLD ECONOMY

Korotayev A.V. Global demographic transition and phases of divergence–convergence of the center and the periphery of the world system	149
--	-----

THE QUESTIONS OF ECONOMIC THEORY

Shchegolevsky V.A.

Republicanism and the French philosophical thought
of the XVIII century about the economic relations in society 163

REGIONAL ECONOMY

Batov G.Kh.

The issues of the new economy formation and development
in the region. 171

Uvaysaeva A.G., Abdulkadyrova M.A.

Dynamics of an infrastructure component of the Chechen Republic ... 184

YOUNG SCIENTISTS' PUBLICATIONS

Domanitskiy A.A.

The role of result-oriented budget planning in modern practice
of public administration 191

Fominykh K.S.

Russian science citation index and its role in improving
of the science staff efficiency. 202

Requirements to manuscripts 207

АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

ИЗ КРИЗИСА НЕ ВЫЙТИ БЕЗ СМЕНЫ МОДЕЛИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Интервью с Р.С. Гринбергом, членом-корреспондентом РАН,
директором Института экономики РАН

Когда шла подготовка первого в 2015 г. номера журнала «Вестник Института экономики РАН», экономическая ситуация у нас в стране резко обострилась, на фоне ужесточающихся санкций против России и ошибок правительства произошло резкое падение курса рубля. Российская экономика перешла в активную фазу рецессии, а принятый Правительством РФ антикризисный план, похоже, подлежит неоднократному уточнению, поскольку пока он не оправдывает ожиданий ни населения, ни бизнеса.

Время покажет цену ошибок и степень правильности принимаемых в сложившейся ситуации решений. Со временем ученые проведут полномасштабные исследования и опубликуют научные статьи. Однако уже сейчас хотелось бы узнать позицию ведущих экономистов страны относительно положения дел в экономике России в условиях начавшейся рецессии и путей выхода на траекторию устойчивого роста.

Главный редактор журнала Козлова Светлана Вячеславовна задала ряд вопросов по данной проблематике директору Института экономики РАН, члену-корреспонденту РАН Руслану Семеновичу Гринбергу.

– Западные санкции для экономики России играют стимулирующую роль или нет? Каковы наши перспективы?

– Мы все должны надеяться на политическое урегулирование конфликта на Украине, так как в противном случае никаких шансов для отмены санкций против России нет. А они будут серьезно осложнять нашу жизнь. Конечно, движение в сторону изоляции дает какие-то возможности для того, чтобы принять ряд экономических и организационных мер по импортозамещению, хотя бы по некоторым направлениям. Но это потребует достаточно много времени.

Пока не будут отменены санкции (а в настоящее время они только усиливаются), не будет и восстановления экономических связей с зарубежными партнерами. Похоже, что девальвация рубля резко сократит импорт в Россию, что отрицательно скажется и на России, и на ЕС, но учитывая разность экономических потенциалов, последствия для нас будут более чувствительными.

Сейчас трудно оценить масштаб ухудшения общей экономической ситуации в России. Мы наблюдаем явное затухание экономической активности, потребительского спроса и заметное сокращение занятости. Нет хозяйственной активности – она зажата. Более того, повышением процентной ставки она просто убивается. Имеет место полная неопределенность игроков, как предприятий, так и людей. К тому же страна лишена привычного доступа к относительно дешевой ликвидности. Глубокий экономический кризис, скорее всего, нам обеспечен. Наш институт предполагает, что ВВП снизится на 3,5-4%, но есть и более пессимистические оценки.

– За прошедший небольшой отрезок времени Центробанк резко повысил ключевую ставку до 17%, а затем снизил ее до 15%. Как, на Ваш взгляд, нужно действовать, чтобы и курс рубля поддержать и оградить экономику от нехватки кредитов?

– Снижение ставки – это хорошо для оживления экономической активности, так как кредит стал бы дешевле. При такой высокой ставке экономика в принципе не может функционировать. В то же время специфика нашей экономики такова, что радикальное снижение ставки в условиях уже раскручивающейся инфляции, скорее всего, приведет только к ее ускорению. Словом, Центробанку придется искать баланс между стремлением к денежной устойчивости и стимулированием реального сектора экономики.

Что же касается курса рубля, то прежде всего я должен сказать, что выбран был очень неудачный момент для перевода его в режим свободного плавания. И дело здесь далеко не только в снижении цен на нефть. Отказ от валютного коридора был воспринят хозяйствующими субъектами и людьми как признание неспособности властей поддерживать более или менее устойчивое соотношение рубля к другим свободно конвертируемым валютам.

Ситуация, на мой взгляд, остается настолько критической, что уже не обойтись без введения некоторых валютных ограничений. Надо, на мой взгляд, ввести обязательную продажу валюты (может быть, не всей, а 50%) и разрешительный принцип в сфере движения капитала. Потом, по мере восстановления веры в национальную валюту, все это постепенно надо отменять. Пока же нужно констатировать, что при высокой (уж точно двузначной) инфляции, неустойчивости курса и высокой ключевой ставке бизнес будет выжидать, а экономика стагнировать.

– Какие задачи нужно решать, чтобы выйти из текущего кризиса с минимальными потерями?

– Это вообще вопрос о выживании нас как цивилизованной нации. К сожалению, приходится констатировать, что за двадцать последних лет мы построили примитивную сырьевую экономику с запредельным уровнем неравенства личных доходов. Когда были высокие цены на нефть, то с этими проблемами можно было как-то еще жить, – ведь доходы тогда росли, хотя и неравномерно, но у всех. Сегодня наступила новая эпоха, и мы с двумя этими вызовами приняли на себя еще и экономические санкции.

В сущности, у нас нет другого выхода, кроме как изменить структуру российской экономики и привести ее в более или менее современный вид. Успех политики импортозамещения определяется возможностями производства конкурентоспособной продукции, так как именно отсутствие такого производства и определило высокую зависимость российского рынка от импортных поставок. А это значит, что предстоит выбрать производства, которые необходимо с помощью государства систематически поддерживать, и вывести их на конкурентоспособный уровень. Очень сложная задача! У нас есть производства, которые отвечают современному уровню, но они имеют низкий удельный вес в экономике. Надо стремиться к тому, чтобы они составили хотя бы 40–50% в ее общей структуре.

Сегодня необходимо защищать внутренний рынок прежде всего в тех отраслях, которые имеют резервы для выхода на мировой конкурентоспособный уровень. Надо сосредоточиться на немногих направлениях, но зато использовать весь арсенал средств из разряда «кнута и пряника» для того, чтобы вывести на желаемые объемы производство готовых изделий с высокой добавленной стоимостью.

Страна все еще располагает необходимыми технологическим и ресурсным потенциалами, которые помогут и санкции выдержать, и использовать сложившуюся ситуацию для перестройки модели экономической политики. Успех же этой политики зависит от умения властей правильно использовать имеющиеся возможности и выбрать верные направления развития.

Как экономист я знаю, что есть вещи поважнее экономики – безопасность, мораль, духовное развитие. Но сегодня я должен с сожалением констатировать, что в нашем мире правит бал геополитика, причем в самом отвратительном виде, с взаимными угрозами и обвинениями. И самое печальное заключается в том, что доверие на всех уровнях – от руководителей стран до простых людей – минимизировано. И сегодня вопрос стоит очень просто: мир может развиваться только тогда, когда есть взаимное доверие как между властью и народом внутри страны, так и между странами.

Я желаю всем счастливой жизни!

Р.С. ГРИНБЕРГ

член-корреспондент РАН, директор Института экономики РАН

ЭКОНОМИКА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье анализируется природа высокой социальной цены рыночных преобразований и причины периодического соскальзывания отечественной экономики в кризисы. Исследованы основные показатели экономического развития РФ за почти четверть века реформ. Автором сделан вывод о том, что праволиберальный радикальный вариант трансформации оказался несостоятелен. Требуется новое понимание реалий и переосмысление модели текущей экономической политики. Обосновывается актуальность Концепции экономической социодинамики как альтернативы идеологии рыночного фундаментализма.

Ключевые слова: *социально-экономическая система, системная трансформация, импортзамещение, экономическая социодинамика.*

JEL: A130, H400, O100.

Россия все еще находится в суровых условиях перехода от одной социально-экономической системы к другой, и, судя по всему, он завершится не завтра. К тому же это переход к «нормальности», которой не было. Тем не менее сохраняются шансы на движение страны к гражданскому обществу, плюралистической демократии и социальному рыночному хозяйству при всех задержках и даже откатах (что, похоже, происходит сегодня). Главное – уметь извлечь уроки из прошлого и не делать новых ошибок.

Справедливости ради надо выделить ряд положительных итогов состоявшихся преобразований. Их очевидный успех состоит в том, что преодолена изолированность страны от внешнего мира и демонтированы механизмы командной экономики и внешнеторговой монополии. В результате исчез униженный дефицит товаров и услуг, значительно расширился их ассортимент. С прекращением идеологической войны с «вещизмом» восстановлено право людей на «уют». Раскрепощена ранее скованная личная инициатива. Растет зрелость предпринимательского класса, призванного сформировать основу благополучия страны. Население стремительно изживает исторически приобретенные иждивенческие комплексы. Вопреки разного рода предсказаниям, россияне достаточно быстро усвоили «рыночный»

образ мысли и действия. Устранена типичная для советского строя уравнивательность в личных доходах, и виден осязаемый прогресс в дисциплине и этике труда: есть смысл зарабатывать деньги, раз появилась возможность беспрепятственно обменивать их на ранее недоступные товары и услуги.

После 70 лет господства административно-директивной экономической системы в стране были достаточно быстро созданы и начали функционировать формальные институты рыночной экономики – коммерческие банки, товарные и фондовые рынки, валютные биржи, качественно новые налоговые механизмы, правила антимонопольного регулирования.

И все же результаты рыночных преобразований с отрицательным знаком более зримы и очевидны. Они явно преобладают над успехами. И дело здесь не только в том, что за годы реформ страна утратила половину своего экономического потенциала. Хуже то, что пока не удастся приостановить процессы примитивизации производства, деинтеллектуализации труда и деградации социальной сферы. Сюда же надо отнести появление массовой бедности, масштабы которой за годы радикальных перемен стремительно увеличивались за счет размывания сложившегося в СССР, пусть не слишком богатого по западным критериям среднего класса.

Исследование материальных возможностей российских домохозяйств свидетельствует о том, что плодами проведенных преобразований реально пользуется не больше четверти населения страны, а половина ее жителей ведет борьбу за существование более суровую, чем в советские времена. Поляризация личных доходов носит действительно скандальный характер. По данным аналитиков банка Credit Suisse, владельцами более трети всего богатства отечественных домохозяйств являются 110 человек¹.

Нельзя, конечно, забывать, что на результативность отечественных реформ продолжают влиять весьма мощные объективные факторы, затрудняющие системную трансформацию в России в большей степени, чем у партнеров по бывшему СЭВ. Так, в странах Центральной и Восточной Европы социалистическое бытие было навязано извне и длилось 40 лет, а в России социализм господствовал более 70 лет и был, так сказать, целиком отечественным, а не «импортированным продуктом». Надо также иметь в виду, что, в отличие от стран ЦВЕ, перед российскими реформаторами стояла задача проведения системной трансформации при стремительном распаде ранее единого государства.

Суперцентрализованная система экономики и полиэтничность населения бывшего СССР в условиях демократизации общественной

¹ Российская газета. 2013. 11 окт.

жизни существенно облегчили реализацию идей национально-хозяйственного сепаратизма, который, как правило, игнорирует резоны экономической целесообразности. Каковы бы ни были надежды лидеров новых независимых государств (избавимся от «грабительского» центра и легче будет проводить реформы), действительность показала, что разрыв единого экономического пространства затруднил, а не облегчил каждой суверенной республике бывшего СССР переход к рыночной экономике. И Россия отнюдь не стала здесь исключением. Наконец, на старте реформ серьезным испытанием для перестройки экономики России стало лежащее на ней огромное бремя гипертрофированного военно-промышленного комплекса.

Тем не менее можно уверенно утверждать, что разочаровывающие итоги системной трансформации в России в первую очередь рукотворны и только во вторую – предопределены специфическими неблагоприятными стартовыми условиями.

Опираясь на постулаты неоклассической ортодоксии, реформаторы считали, что предлагаемый ими радикальный вариант трансформации даст быстрый и устойчивый рост эффективности. Но реалии оказались иными.

Рассмотрим важнейшие показатели экономического развития РФ за почти четверть века реформ (см. табл. 1).

Из приведенных в таблице 1 данных видно, что по важнейшим социально-экономическим показателям за почти 25-летний период не достигнут уровень даже 1990 г. При этом на протяжении всех этих лет наблюдалась тенденция примитивизации российской экономики. Иначе говоря, имело место снижение качества экономической динамики независимо от того, была ли она отрицательной (как в 1990-е годы) или положительной (как в «тучные» нулевые годы).

Качественное развитие экономики, как известно, зависит от технико-технологического оснащения промышленного производства, определяющего место в ее структуре высокотехнологичного сектора (совокупность авиационной, радиотехнической, средств связи, электронной, ракетно-космической, оборонной отраслей) и его ядра – машиностроения, достигающего в развитых странах 30–50% в структуре промышленного производства. Как же выглядела Россия на этом фоне?

Из таблицы 2 следует, что структура промышленного производства в РФ приобрела за годы реформ очевидную сырьевую направленность. Почти в 3 раза увеличился удельный вес топливно-энергетического комплекса в общем объеме промышленного производства, в 2 раза сократилась доля инвестиционного комплекса. Так, удельный вес машиностроения и металлообработки в промышленном производстве составлял в 2013 г. только 14%, что в 3–4 раза меньше, чем в развитых странах.

Таблица 1

Динамика промышленной и сельскохозяйственной продукции, инвестиций в основной капитал и реальных доходов населения России (в % к 1990 г.)

	1993	1995	1998	2000	2005	2008	2009	2010	2013	2015*
Производство промышленной продукции	64,9	49,7	46,2	54,2	72,7	83,0	74,1	79,5	86,7	89,0
Производство продукции сельского хозяйства	82,7	67,0	56,0	61,9	71,2	84,1	85,3	75,7	94,1	98,4
Инвестиции в основной капитал	44,9	30,7	21,0	25,9	42,5	67,9	58,7	62,4	73,7	73,6
Реальные (располагаемые) доходы населения	51,1	40,0	32,8 (1999)	36,7	63,5	82,7	85,3	90,3	98,0	99,8

* данные Прогноза социально-экономического развития РФ на 2015 г. и на плановый период 2016–2017 гг.

Рассчитано по: Российский статистический ежегодник. 2000. С. 57; Российский статистический ежегодник. 2002. С. 37, 38; Россия в цифрах. 2014. С. 40–42.

Таблица 2

Структура промышленного производства России (в % к итогу)

Отрасли промышленности	1990	1995	2000	2005	2008	2013
Объем промышленного производства, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Электроэнергетика и топливная промышленность	10,4	25,6	25,4	26,8	25,0	28,7
Черная и цветная металлургия	10,3	13,9	15,8	13,9	13,3	9,5
Химическая и нефтехимическая промышленность	6,9	7,1	6,2	6,4	7,0	6,4
Машиностроение и металлообработка	28,0	16,0	16,4	13,0	13,8	14,0
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	5,2	4,6	4,0	3,4	3,3	2,6
Промышленность строительных материалов	3,4	4,3	2,4	3,1	4,1	2,9
Легкая промышленность	11,0	2,2	1,4	0,8	0,7	0,7
Пищевая промышленность	12,1	10,6	11,1	10,9	10,8	10,4

Рассчитано по: Российский статистический ежегодник. 2003. С. 341, 344, 356–369, 373, 376, 379, 384, 394; Россия в цифрах. 2014. С. 240–242.

Примитивизации подверглась структура не только промышленного производства, но и внешней торговли, прежде всего экспорта. В то время как 85% товарного экспорта страны приходится на минеральные ресурсы, металл, древесину, доля в нем продукции производств, определяющих научно-технический прогресс (машиностроение и металлообработка), сократилась с 20 до 5%². Произошло существенное ухудшение качества основных фондов – базовой основы развития экономики. Их износ достиг 50%³.

При сохранении физического объема основных фондов за годы реформ в условиях беспрецедентного сокращения инвестиций в основной капитал, составивших в 2013 г. лишь 73,7% от уровня 1990 г., имело место их физическое и моральное старение, особенно активной части (см. табл. 3). В результате страна утрачивает конкурентоспособность на мировом рынке в области технологий и высокотехнологичной продукции. Доля России на мировом рынке наукоемкой продукции составляет в настоящее время менее 1% (для сравнения: США – 36%, Япония – 30%).

Таблица 3

Динамика возрастной структуры производственного оборудования в промышленности

	1980	1990	2000	2001	2002	2003	2004
% оборудования на конец года в возрасте:							
до 5 лет	35,5	29,4	4,7	5,7	6,7	7,8	8,6
свыше 20 лет	10,7	15,0	38,2	41,6	44,9	48,2	51,5
Средний возраст оборудования, лет	9,5	10,8	18,7	19,4	20,1	20,7	21,2

Источник: Российский статистический ежегодник. 2005. С. 392.

Данные таблицы 3 демонстрируют, что за 1980–1990 гг. доля производственного оборудования в промышленности со сроком службы свыше 20 лет возросла в 1,4 раза, в следующее десятилетие – более чем в 2,5 раза и в период «экономического роста» (2000–2004 гг.) – более чем в 1,3 раза, что сопоставимо с первым указанным десятилетием. Средний возраст оборудования в промышленности в настоящее время достигает четверти века⁴.

² Россия в цифрах. 2014. С. 529, 532.

³ Российский статистический ежегодник. М.: ГКС, 2003. С. 302; Россия в цифрах. 2009. С. 71; Россия в цифрах. 2014. С. 34, 74, 78.

⁴ Заметим, что с 2005 г. перестают публиковаться в общедоступных справочниках Росстата данные о возрастной структуре производственного оборудования.

Старение оборудования, с одной стороны, ведет к нарастанию числа и масштабов техногенных катастроф, с другой – к неизбежному снижению технологического уровня производства. Так, по оценкам экспертов Всемирного экономического форума, в 2004 г. Россия занимала 73-е место в мировом рейтинге по индексу технологической готовности⁵. Наши технические и технологические базы отстают от развитых стран на 17–20 лет. Последние обновления были в конце 80-х – начале 90-х годов. Согласно мнению экспертов, объем технологической продукции России на мировом рынке составляет 0,3%⁶.

Полностью деградировали обрабатывающие производства, особенно машиностроение, определяющее научно-технический прогресс в промышленности. В настоящее время в РФ в обрабатывающих видах производств (по данным Росстата на конец 2012 г.) насчитывается 405 тыс. организаций (8,3% от общего числа организаций в экономике России, причем действующих – лишь 60% от наличия) со среднегодовой численностью работников 7,6 млн чел.⁷ В 1990 г. по прежней отраслевой классификации число указанных предприятий составляло 26,9 тыс., т.е. оно возросло к 2012 г. в 9–10 раз (действующих на 1.01.2012 г.). При этом средняя численность работников сократилась вдвое (в 1990 г. – 16,4 млн чел.), а объем промышленного производства в 2012 г. (в сопоставимых ценах) по сравнению с 1990 г. – на 12,8%, в том числе производство машин и оборудования – на 46,5%, транспортных средств и оборудования – на 30,4%⁸. Произошел процесс дезинтеграции обрабатывающих производств на основе массового банкротства крупных и средних предприятий, свертывания профильного производства и сокращения численности промышленно-производственного персонала. Среднегодовая численность работников на одном действующем предприятии в 2012 г. составляла 32 человека, в то время как до реформирования – 610 человек. Оставшиеся производственные мощности обрабатывающих производств в настоящее время используются на 50%, а по ряду производств – и того меньше (например, по выпуску металлорежущих станков – лишь на 13%⁹).

Проводимые обследования предпринимательской уверенности и экономической ситуации в обрабатывающих производствах свидетельствуют, что основными факторами, ограничивающими рост

⁵ Экономика и жизнь. 2004. № 9. С. 6.

⁶ Российская газета. 2007. 4 дек.; 2008. 1 окт.

⁷ Россия в цифрах. 2013. С.202–203, 250.

⁸ Производство по видам продукции машиностроения в 1992–2012 гг. См: Россия в цифрах. 2011. С. 254–255, 257, 259; Россия в цифрах. 2013. С. 265, 267–268.

⁹ Россия в цифрах. 2011. С. 217; Россия в цифрах. 2013. С. 247–248.

производства, остаются неопределенность экономической ситуации в стране, невостребованность продукции на внутреннем рынке и высокий уровень налогообложения¹⁰.

Сложившийся и прогнозируемый механизм реформирования экономики «поощряет» тенденции закрепления сырьевой структуры общественного воспроизводства. Об этом наглядно свидетельствуют данные таблицы 4.

Таблица 4

**Индексы производства по видам экономической деятельности
(1991 г. = 100 %)**

	1992	1995	2000	2005	2008	2010	2013
Добыча полезных ископаемых	88,2	70,7	74,3	99,1	105,6	106,6	110,8
В том числе добыча топливно-энергетических ресурсов	94,7	77,8	80,7	111,4	117,6	120,5	123,9
Обрабатывающие производства	81,8	47,5	50,9	68,9	82,9	77,8	88,7
В том числе:							
производство машин и оборудования	84,4	38,1	32,3	44,9	63,3	48,7	53,7
производство транспортных средств и оборудования	85,3	45,0	53,1	52,7	59,7	52,0	68,7

Источник: Россия в цифрах. 2014. С. 243–244.

Инвестиции в высокотехнологический комплекс, представленный в таблице 5 машиностроением и металлообработкой, из года в год сокращаются.

Из данных, представленных в таблице 5, видно, что в структуре общих инвестиций в основной капитал доля инвестиций в развитие машиностроения и металлообработки в 1990–2013 гг. сократилась в 3,3 раза – с 8,3% в 1990 г. до 2,5% в 2013 г. При этом общие инвестиции в основной капитал в указанный период из года в год сокращались и в 2013 г. составляли лишь 73,7% к уровню 1990 г.

Сырьевая направленность российского воспроизводственного комплекса поддерживается также и сложившейся отраслевой структурой оплаты труда (см. табл. 6).

¹⁰ Россия в цифрах. 2011. С.222, 224.

Таблица 5

**Удельный вес инвестиций в машиностроение и металлообработку
(производство машин, оборудования, транспортных средств)
в общем объеме инвестиций в основной капитал**

Годы	Удельный вес, %
1990	8,3
1992	4,9
1995	3,0
1998	3,2
2000	2,8
2005	2,3
2013	2,5

Источники: Статистический ежегодник. 2003. С. 596; Россия в цифрах. 2005. С. 354; Россия в цифрах. 2014. С. 459.

Таблица 6

**Среднемесячная начисленная номинальная заработная плата
по видам экономической деятельности, в % к средней по РФ**

Виды экономической деятельности	1995	2000	2005	2010	2013
Среднемесячная начисленная заработная плата в РФ, в %	100	100	100	100	100
Добыча полезных ископаемых	225,9	267,2	230,6	190,4	181,3
Добыча топливно-энергетических ресурсов	256,5	314,2	274,2	220,8	204,8
Финансовая деятельность	159,9	235,3	262,6	239,2	212,0
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	88,1	110,5	119,7	122,3	114,4
Производство машин и оборудования	80,0	88,8	97,9	95,4	93,7
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	78,5	90,1	96,1	96,3	97,6
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	73,0	60,0	69,0	75,0	82,0
Образование	65,5	55,8	63,5	67,2	78,2
Сельское хозяйство	54,9	44,3	42,6	50,9	52,2

Рассчитано по: Россия в цифрах. 2014. С. 135–137.

В экономике России, как известно, не востребован научно-технический прогресс и недооценивается инновационное развитие, о чем свидетельствует низкий уровень внутренних затрат на исследования и разработки (1,12% в ВВП России, в развитых странах Запада в 3–4 раза выше), ничтожно низкий уровень финансирования науки из средств федерального бюджета (0,56% в ВВП против 4–6% в высокоразвитых странах)¹¹. Вследствие этого произошел полный застой в создании и в использовании передовых производственных технологий. Так, в 2000–2012 гг. в среднем за год осуществлялось не более 900 предложений по производственным технологиям, или 0,5% к общему числу применяющихся в 2012 г. технологий. При этом в России в 2012 г. из 191,4 тыс. внедряемых в производство передовых технологий 46% использовались более 6 лет¹².

Между тем в период до 1990 г. в России имелись весьма значимые научно-технические достижения и, в частности, отмечался высокий уровень изобретательства. Например, в 1987 г. было зарегистрировано 83,7 тыс. изобретений, в США – 82,9 тыс., в Японии – 62,4 тыс., в Германии – 28,7 тыс. В настоящее время со значительным отрывом лидирует Япония – до 3000 патентов в год на 1 млн жителей, затем Южная Корея – 2200, США – 650, Германия – 600, Австралия – 500. Россия отстает от США и Германии в 4 раза и от Австралии – в 3,5 раза, не говоря уже о Японии (в 18 раз) и Южной Корее (в 14 раз).

Самыми изобретательными компаниями в 2010 г. были IBM, Samsung, Microsoft, Canon, Panasonic, Toshiba, Sony, Intel и LG Electronic. Скажем, IBM ежегодно вкладывает в научно-технические исследования и инновационные разработки 6 млрд долл. В России же, к сожалению, общие инвестиции в производство машин, всех видов оборудования и транспортных средств в 2012 г. составляли примерно 9 млрд долл. В структуре инвестиций на развитие указанных видов экономической деятельности в 2012 г. приходилось лишь 2,2%¹³.

Вместе с физическим и моральным старением основных промышленных фондов, особенно техники и технологий, ухудшились все параметры человеческого потенциала. Численность населения уменьшилась с 148,2 млн человек на 1 января 1991 г. до 143,3 млн человек на 1 января 2013 г. Существенно изменилась структура численности занятых в экономике по видам экономической деятельности. Численность занятых в материальном производстве (промышленности, сельском хозяйстве) и в научной сфере за годы реформ существенно сократилась. Одновременно резко возросла доля занятых в торговле, финансах

¹¹ Россия в цифрах. 2014. С. 371.

¹² Россия в цифрах. 2013. С. 385–388.

¹³ Россия в цифрах. 2013. С. 469–471.

и управлении (в 2,4 раза)¹⁴. Продолжающееся падение производства в высокотехнологичных отраслях промышленности и уменьшение государственных ассигнований на развитие науки и техники привели к резкому сокращению научных кадров и, естественно, научных исследований и разработок.

Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, в стране ежегодно снижается и в 2012 г. составила 47,4% от дореформенного (1992 г.) уровня (см. табл. 7).

Таблица 7

Численность занятых НИОКР в России, тыс. чел. (на конец года)

	1992 г.	2000 г.	2012 г.	2012 г. в % к 1992 г.
Численность персонала – всего	1532,6	887,7	726,3	47,4
В том числе:				
исследователи	804,0	425,9	372,6	46,3
техники	180,7	75,2	58,9	32,6

Источник: Россия в цифрах. 2014. С. 366.

Отсутствие в стране промышленной политики, господство рыночного либерализма – основные причины развала промышленного потенциала страны в целом и особенно машиностроения. Высокотехнологичный сектор экономики, ядром которого служит машиностроение, является системообразующим звеном любой экономики. От него зависит производственный потенциал страны, уровень обороноспособности и социальной устойчивости. Провозглашенная в правительственных кругах модернизация экономики, успех промышленной политики в целом зависят от возрождения отечественного машиностроения. Его развитие непосредственно связано с увеличением масштабов НИОКР и ростом объемов производства в таких наукоемких отраслях, как приборостроение, IT-технологии, радиоэлектроника, средства связи, промышленные роботы, авиакосмические комплексы и в настоящее время – нанотехнологии.

Мировой опыт и экономические расчеты показывают, что сбалансированное развитие экономики может обеспечиваться при условии, если в структуре промышленного производства на долю машиностроения будет приходиться не менее 25–30%. Расходы на наиболее перспективные инновации должны преобладать, а на разработку и

¹⁴ Российский статистический ежегодник. М.: Госкомстат России. 2003. С. 137; Россия в цифрах. 2013. С. 104.

использование принципиально новых производственных технологий должно приходиться не менее 50–60% (в развитых странах даже 60–80%, тогда как в России 10–15%)¹⁵.

Как преодолеть деиндустриализацию

Проблема деиндустриализации экономики новой России была впервые замечена уже спустя два-три года после начала ее радикальной рыночной трансформации. Обнаружилось, что структурные перекосы в экономике позднего Советского Союза не только не исчезли в результате отмены в стране директивного планирования, но и стали усугубляться. Мы наивно надеялись на силы саморегулирования, которые «по определению» должны были бы привести структуру нашей экономики к современному виду. Но вышло, как известно, по-другому.

Отмена государственной монополии на внешнеторговые операции, свободное ценообразование, быстрая либерализация валютного режима – все это привело к тому, что исчез так мучивший советских людей унижительный товарный дефицит и резко увеличилось предложение продовольственных и потребительских товаров. Эти изменения весьма благоприятно воздействовали на потребителей. В целом тогда был сделан крен в сторону удовлетворения потребительского спроса. И успех такой операции был очевиден. Правда, при этом «забыли», что потребители должны иметь деньги, чтобы покупать ранее недоступные товары и услуги, а следовательно, должны их где-то зарабатывать. Тогда-то и начались проблемы, которые при всех успехах рыночных преобразований в стране существуют до сих пор. Брошенная в ничем не ограниченную рыночную стихию подавляющая часть советской обрабатывающей промышленности получила сокрушительный удар в виде стремительной утраты возможностей сбыта. В результате так же стремительно стала сужаться ее доля в общей хозяйственной деятельности и в России, и во всех других новоиспеченных независимых государствах.

Собственно тогда и возникла проблема, которую я называю примитивизацией структуры экономики и которая, к сожалению, стала тенденцией. Конечно, и в сегодняшней российской обрабатывающей промышленности есть отдельные замечательные успехи. Как когда-то были герои социалистического труда, так и сейчас есть герои капиталистического труда, которые занимаются серийным производством готовых изделий. Но их доля в валовом производстве скандально низкая.

Для страны, которая начиная с 1930-х и до начала 1990-х годов имела традиции мощного индустриального ландшафта, это, конечно, унижительно. Не буду вдаваться в разнообразные причины такого раз-

¹⁵ Россия в цифрах. 2013. С. 385–388.

вития событий, назову главную – в начале реформ нам хотелось иметь структуру, которая отвечает современным стандартам. Однако произошел очень большой перекося в сторону сил саморегулирования, и наблюдался преднамеренный отказ от «видимой руки» государства. В результате сегодня мы вновь находимся перед выбором: либо продолжение деиндустриализации и сползание в зону «технологического захолустья», либо резкий рывок в области реиндустриализации.

Существует много разных представлений о том, как это надо делать. Если отбросить самые экзотические и экстравагантные, то «водораздел» определяется двумя школами мышления, различающимися отношением к экономической теории и практике, прежде всего к роли государства в хозяйственных процессах. Разграничение четко прослеживается по ряду позиций, и я хочу коротко их обозначить.

Первая спорная позиция – макроэкономическая стабильность, что на простом языке означает низкую инфляцию. Представители не поддерживаемой мною школы мышления постоянно призывают к тому, что она не должна превышать 3–4%. Тогда будто бы понизится стоимость кредита, начнется долгосрочное кредитование, появятся желаемые «длинные деньги» и начнется инвестиционный бум.

Другая школа мышления, к которой принадлежу и я, считает, что небольшая инфляция – весьма значимый, но не решающий фактор для того, чтобы реиндустриализация началась не только в риторике, но и на практике. Дорогие деньги – это еще не главное. Необходимо избавить и кредитора, и заемщика от страха, что средства, потраченные на производство тех или иных продуктов, не дадут желаемого результата, т.е. изготовленные товары не найдут сбыта.

Вторая спорная позиция – бездефицитный бюджет. Здоровые государственные финансы – это очень хорошо. Весь развитый мир находится сегодня в зоне турбулентности только потому, что был допущен чрезмерный дефицит бюджета. Однако, с моей точки зрения, это было неизбежно, потому что нужно было каким-то образом останавливать кризис. Иногда говорят, что увеличение государственных расходов через политику «количественного смягчения» – это «заливание пожара керосином». На самом деле это неверно. Пожар заливают все-таки водой. А вот когда случится наводнение, т.е. скачок инфляции, тогда и будем заниматься этим.

Так или иначе, добиваться бездефицитного бюджета во времена вялого частного спроса – сомнительное намерение. В такие периоды, как показывает теория и практика, вообще нет альтернативы государственным расходам, как бы мы ни относились к государству. Поэтому неверно просто стремиться к бездефицитному бюджету, которого, согласно официальным прогнозам, мы должны были бы достичь уже к 2015 г.

Третья позиция – рестриктивная денежная политика. Начиная с 1990-х годов, постоянно идет разговор о том, что она безальтернативна, поскольку сдерживает инфляцию. Если же будет инфляция, не будет никакой экономической активности. На самом деле рестриктивная денежная политика продуктивна в зрелых экономиках, где редки монополистические злоупотребления. В других случаях такая политика далеко не всегда помогает добиться низкой инфляции, что, собственно, мы и видим в России.

Четвертая позиция – курсовая политика. По-моему, даже небольшое повышение реального курса рубля вредит экономике. Подозреваю, что на самом деле за этим скрывается средство антиинфляционного характера. Кроме того, такая политика серьезно увеличивает девальвационные риски. Когда у вас инфляция 6–7%, а реальный курс национальной валюты растет, возникают большие разрывы между ее внутренней и внешней динамикой и, как следствие, увеличивается вероятность обвальной девальвации.

Следующая, пятая, позиция очень важная – совершенствование инвестиционного климата. Его почему-то ставят во главу угла, когда говорят о необходимости начать процесс реиндустриализации. Прежде всего педалируется установка на создание благоприятных условий только для потенциальных инвесторов: снижение налогового бремени, гипертрофированные надежды на прямые иностранные инвестиции и малый бизнес.

Разумеется, благоприятные условия для инвесторов необходимы, но для решения задач реиндустриализации российской экономики явно недостаточны. Постоянно идет разговор о снижении налогового бремени для потенциальных инвесторов как об основном драйвере экономического роста. Я убежден, что это далеко не так. Исследования последних лет, в том числе таких гуру современной экономической науки, как Пол Кругман или Джозеф Стиглиц, доказывают эмпирически, что излишнее неравенство не способствует, а вредит росту. У нас скандальное неравенство. И если оно будет усиливаться, то проблема справедливости или несправедливости превратится из этической в реальную проблему «закупорки» роста, потому что сужение среднего класса неизбежно ведет к снижению покупательной способности.

Здесь уместно отметить, что с этим начинают соглашаться даже такие «последовательные рыночники», как Владимир Мау и Алексей Улюкаев, заметившие в своей статье, что «...исследования последнего десятилетия показывают, что поляризация в развитых обществах усилилась и стала фактором торможения экономического роста»[1].

Надежды на прямые иностранные инвестиции как на «палочку-выручалочку» также сомнительны. Даже при идеальном климате их не будет, если не будет собственных инвестиций. Прямые иностранные инвести-

ции в Россию направлены туда, где возникает быстрая и большая прибыль – в сырьевые отрасли и пищевую промышленность. В условиях санкций ситуация с иностранными инвестициями ухудшается.

Про малый бизнес постоянно говорят, что нужно достигать западных стандартов, т.е. 60–70% ВВП, а у нас – 20%. Между тем наш малый бизнес очень развит, очень эффективен и очень организован. А не дает он 70% ВВП потому, что нет большого индустриального бизнеса, который, в отличие от топливно-сырьевого, как раз и нуждается в малых предприятиях.

Если бы у нас были крупные корпорации, выпускающие готовую продукцию, то тогда естественным образом возникло бы множество малых и средних предприятий, которые производили бы для них узлы и детали. Так что никакое «одно окно», придуманное для инициации малой деятельности, ничему не поможет. Так, в строительстве и в сфере услуг малый бизнес существует и очень мощно работает без всякого «окна». Нельзя же серьезно думать, что молодые бизнесмены «лежат на печи» и ждут, пока Министерство экономического развития создаст им благоприятные условия. Когда предприниматели видят, что их продукция продается, они справляются и с нашим неправовым сознанием, и с любыми административными барьерами.

Шестая позиция – прекращение роста заработной платы из-за якобы систематического повышения производительности труда. Этот пункт особенно прижился в «Стратегии-2020». Однако, во-первых, если, как в старину, просто соотносить долю заработной платы с валовым внутренним продуктом, т.е. устанавливать норму эксплуатации, то она у нас в два раза выше, чем в развитых странах. Во-вторых, наша средняя заработная плата – это «средняя температура по больнице». У нас менеджеры получают не в 10–15, а в тысячу раз больше, чем трудящиеся. Поэтому неправомерно говорить о производительности труда шахтера, который не имеет отношения к оборудованию. К оборудованию имеют отношение менеджеры, и если они его не меняют, то можно сколь угодно понижать или повышать заработную плату шахтерам – ничего при этом не изменится.

Седьмая позиция – важный «водораздел», проходящий по линии так называемых системных реформ. Утверждается, что мы стали их резво проводить в начале нулевых годов, а потом будто бы все прекратили, и стало плохо. Что такое системная реформа? На нормальном русском языке – это коммерциализация или установка на самоокупаемость «всего и вся», в том числе максимальное самофинансирование науки, образования, культуры и здравоохранения. Как видно, сегодня этот курс так или иначе реализуется, что абсолютно контрпродуктивно как для страны в целом, так и для реиндустриализации ее экономики в частности.

Восьмая позиция – вредоносность «государства всеобщего благоденствия». С гордостью утверждается, что плоская шкала налогообложения – абсолютное благо. Завидует весь мир. (Да здравствует мученик, наш новый русский Жерар Депардьё!) Далее следует вывод: чем слабее перераспределение первичных доходов, тем лучше для экономической активности и роста. Я уже говорил о том, что в действительности происходит ровно наоборот.

Наконец, даже те, кто соглашается с нами в том, что государственная активность должна иметь приоритет, особенно когда экономика вяло развивается во всем мире, сначала отдают предпочтение ректификации госаппарата, а потом уже промышленной политике. Однако в данном случае не может быть никакой иерархии. Необходимо проводить промышленную политику и реиндустриализацию с тем аппаратом, который есть, и он сам будет улучшаться по мере изменения содержания его работы.

Концепция экономической социодинамики спасает рыночную теорию

Рынок как способ устройства хозяйственной жизни не имеет альтернативы, его жизнеспособность не подвергается сомнению, но его «невидимая рука» с очевидностью должна быть дополнена «видимой рукой» государства. Сегодня из глобального финансового кризиса практически все государства мира пытаются выйти именно путем активного вмешательства в хозяйственную жизнь. Свидетельством этому являются и накачка ликвидностью финансовой системы, и частичная национализация попавших в сложное положение предприятий и компаний, наблюдаемые практически во всех странах мира. По иронии судьбы, как раз американцы, призывавшие всех к свободному рынку, едва ли не первые вынужденно прибегли к фактически социалистическим мерам.

Упоение «свободной» экономикой прошло, мир устал от радикального, безудержного либерализма. Ему на смену идет система, еще не получившая своего «изма». Пока же очевидно, что без мощной и систематической государственной активности теперь уже не обойтись. У «нового капитализма» будут свои проблемы, возможно, не менее серьезные, чем у «старого». При этом надо иметь в виду отсутствие ясных критериев участия или неучастия государства в хозяйственной жизни общества. Так что мир вполне может впасть в другую крайность – гипертрофированное, ненормальное обобществление в комбинации с порочным протекционизмом.

К числу наиболее приоритетных проблем следует отнести текущий кризис, который, разумеется, приходит на ум в первую очередь,

также догматизм, ответственный за многие бедствия отдельных стран и всего мира в последние десятилетия. Но центральной нерешенной проблемой я назвал бы режим взаимоотношений государственных институтов и частного предпринимательства, государства и рынка. От ее понимания и толкования и, в конце концов, от манипулирования ею так или иначе зависят остальные важнейшие проблемы современной экономики и их решение.

Системный кризис лишь усугубляется тем, что его в очередной раз пытаются преодолеть или излечиться от него теми же старыми способами, какие применялись уже много-много лет с все меньшим успехом. Но, хотим мы того или нет, говорить теперь надо не о том, каким образом капиталистическая система сможет, залечив новые раны, существовать дальше «в прежнем режиме», а о том, что придет ей на смену.

Последние события в мировой экономике убедительно показывают, что взаимоотношения государства и рынка на деле гораздо сложнее, чем простое «взаимодействие». Выход из кризиса потребует формирования нового понимания, развития новой модели экономики, в частности, новой модели государственного регулирования, новых теоретических обоснований. Речь идет о новом фундаменте, о принципиально новой модели, адекватно отражающей современные социально-экономические реалии.

Надеюсь, этому могла бы способствовать разрабатываемая мною совместно с профессором А.Я. Рубинштейном Концепция экономической социодинамики (КЭС) [2; 3]. Смысл ее сводится к признанию существования наряду с частными предпочтениями общественных интересов, которые не сводятся к ним. Если частные предпочтения индивидов выявляет рынок, то предпочтения общества в стихийном процессе саморегулирования не обнаруживаются: они определяются политической системой и общественными институтами. Очевидно, что интересы, выявляемые политической системой, не могут быть сведены к предпочтениям индивидуумов, выявляемым рыночным путем. При этом каждая ветвь общественных интересов претендует на определенный объем ресурсов, необходимых для их реализации. Формируемые по разным законам и в различных институциональных средах эти интересы вступают в состязание лишь на стадии их реализации – в борьбе за обладание ограниченными ресурсами.

Суть концепции как раз и заключается в возможности гармонизации социальных интересов и индивидуальных предпочтений. Государство как исполнительная власть само является рыночным субъектом, чье поведение определяется его специфическими интересами и имеющимися ресурсами. Существуют обычные рыночные игроки, располагающие собственными ресурсами и действующие по правилам, устанавливаемым государством. Но есть государственные струк-

туры, которые, используя общественные ресурсы, действуют по правилам, которые само же государство, как законодательная власть и установило. Таким образом, концепция экономической социодинамики предлагает совершенно новую трактовку понятия «смешанная экономика», отнюдь не сужая, а наоборот, расширяя сферу действия механизмов рынка, «оттеняя» совместимость частной инициативы и государственной активности.

Экономическая социодинамика – не просто теоретическая конструкция. Она является практической основой для деятельности государства, связанной, в частности, с финансированием социальной сферы. Сегодня она вполне способна дать ответ на многие актуальные вопросы хозяйственной жизни страны. В КЭС ключевой категорией служит «социальная полезность» блага, которая обосновывает объективную необходимость не спорадического, а систематического общественного финансирования культуры, науки, здравоохранения, образования.

Современная же экономика России – рыночная, но асоциальная – ориентирована на сиюминутную прибыль при практически полном забвении и игнорировании общественного интереса.

Есть множество жизненно необходимых обществу благ, которые рынку не интересны – они не дают немедленной прибыли. Но и здорового общества без них не бывает. Наука, образование, культура, здравоохранение – это те основные сферы, которые должно опекать и в значительной мере финансировать государство, – больше некому. Только оно способно создать порядок, при котором работающий поддерживает безработного, здоровый – больного, молодой – старого. При советской власти доминировал, как выяснилось, очень утопический лозунг: «Раньше думай о Родине, а потом о себе». Но лозунг сегодняшнего дня: «Думай только о себе» – социальной стабильности и экономической модернизации отнюдь не способствует.

Концепция экономической социодинамики коренным образом меняет понятие «государственная активность». На место «государственного вмешательства» приходит равноправное участие государства в хозяйственной жизни страны, а место столь негативного «бюджетного бремени» занимают социально обоснованные и целесообразные государственные расходы на реализацию общественных интересов, инвестиции в человеческий капитал.

Что впереди?

Основными факторами текущей стагнации российской экономики являются: 1) так называемая инвестиционная пауза, связанная с завершением ранее начатых мегапроектов (Олимпиада, Универсиада, остров Русский); 2) снижение мировых цен на нефть; 3) западные

санкции. В этих суровых условиях инициирование и реализация государством структурной политики и массированного финансирования инфраструктурных проектов – безальтернативный императив. В России есть промышленные анклавы, которые еще способны приблизиться по эффективности и капиталу к зарубежным аналогам. И надо сосредоточить внимание именно на таких отраслях.

При этом необходимо определиться с критериями расстановки приоритетов. Заметим, что совершенного и не зависящего от субъективных устремлений механизма определения приоритетов структурной перестройки экономики не существует. Как нет «совершенного» рынка, обеспечивающего оптимальную аллокацию ресурсов, так нет и идеального, «научно обоснованного» государственного механизма выявления потребностей общества в той или иной структуре экономики. Однако, чем демократичнее общество, тем при прочих равных условиях быстрее будет замечена ошибка в расстановке приоритетов.

Далее, в приоритеты структурной политики следует закладывать те направления развития, по которым Россия еще сохраняет конкурентные преимущества – реальные или теперь уже в большей мере потенциальные. Это в целом подлежит тщательному системному изучению с участием научных коллективов, включающих представителей экономических и естественных дисциплин.

Кроме того, определение приоритетов современной промышленной политики должно носить не отраслевой, а межотраслевой характер. Такие проекты обычно характеризуются высокой степенью затратности, большими инвестиционными рисками и длительным производственным циклом. Иначе говоря, они не могут быть осуществлены без систематической господдержки из-за «слабых рыночных стимулов». Нужно только помнить, что именно способность производить подобные системы удерживает ту или иную страну в ряду ведущих мировых индустриальных держав.

Однако чтобы попасть в этот ряд, необходимо, на мой взгляд, выполнение трех базовых условий. Первое условие – отказ от демонизации роли государства в экономике. Необходимо понять, что дискуссии об уместности или неуместности государственных инвестиционных проектов лежат за пределами современной научной экономической мысли, и надо прекратить в этой связи запугивать себя так называемым государственным капитализмом. В свое время подобная демонизация рыночных механизмов, когда объективной необходимости их всемерного развития противопоставлялась не экономическая реальность, а идеологема об их несовместимости с сохранением чистоты «социалистических» принципов примата так называемой общественной (а по сути государственной) собственности на средства производства, дорого обошлась советской экономике. Стоит ли

сегодня повторять ту же ошибку с теми же последствиями, апеллируя не к сложившейся экономической реальности, а к невозможности поступиться принципами теперь уже «чистоты рынка»? Дискуссии в этой области должны вестись лишь в отношении оценки экономической эффективности предлагаемых к реализации проектов и механизмов контроля целевого использования инвестиций.

Второе условие – радикальное изменение денежно-кредитной политики для финансового обеспечения инвестиционного маневра. Суть этого маневра выходит за пределы данной статьи. Здесь следует лишь напомнить опыт кризиса 2009 г. Финансовая «подушка безопасности» действительно позволяла в течение определенного времени не допустить «обвала» финансовой системы и социальных показателей. Однако она не смогла предотвратить обвального падения производства. Именно отсталость перерабатывающих производств не позволила в 2009 г. компенсировать падение внешнего спроса на энергосырьевые товары увеличением внутреннего, как это произошло, например, в Китае, где стимулирование данного спроса увеличило его в кризисном году почти на 15%. Это позволило обеспечить более чем 9%-й прирост ВВП.

Третье базовое условие заключается в следующем. В силу объективно существующих ограничений государственные проекты могут обеспечить технологические прорывы пусть в очень важных, но лишь отдельных сегментах национального хозяйства. Государство должно выполнить исключительно важную роль задания мощного первоначального инвестиционного импульса модернизации. Обязательным условием ее успешности является активное участие в этом процессе частнопредпринимательского сектора, который должен «подхватить» и развить этот первоначальный импульс, что требует применения механизмов государственно-частного партнерства.

Однако такого рода партнерство должно опираться не на волевые усилия со стороны государственной власти, а на экономическую заинтересованность в нем некой критической массы предпринимательского слоя. Без этого усилия государства либо дадут крайне ограниченные результаты для национальной экономики, либо будут использованы зарубежными конкурентами. К сожалению, такого рода интереса у российских предпринимателей сегодня, как правило, нет. А дело в том, что главным инструментом конкурентной борьбы для отечественных предпринимателей является не технологическая и организационная модернизация, а «крыша» со стороны человека, занимающего ту или иную «государеву должность». На это указывают и сами предприниматели и признают высшие должностные лица государства.

Дефекты современной экономики России во многом приобрели системный характер. Но это не значит, что их нельзя преодолеть. Вот

и противники промышленной политики, сторонники так называемого радикально-либерального направления экономической мысли справедливо отмечают, что имеется вполне достаточно отрицательных примеров такой политики. Однако это как раз тот случай, когда уместно привести следующее изречение Бертольда Брехта: «если вы боретесь, вы можете проиграть, но если вы не боретесь, вы уже проиграли». Риски, конечно, существуют, но сложно представить себе экономическую деятельность без рисков вообще. Ясно одно – страны, которые действительно совершили экономический прорыв и превратились из развивающихся в развитые, сделали это исключительно с помощью успешной промышленной политики.

Литература

1. *Мау В., Улюкаев А.* Контуры новой экономической политики. Ведомости // 26.01.2015.
2. *Гринберг Р.С., Рубинштейн А.Я.* Основания смешанной экономики. Экономическая социодинамика. М.: ИЭ РАН, 2008.
3. *Гринберг Р.С., Рубинштейн А.Я.* Индивидуум & Государство: экономическая дилемма. М.: Весь Мир, 2013.

R.S. GRINBERG

Corresponding member of the Russian Academy of Sciences, director of the Institute of economics of the Russian Academy of Sciences

ECONOMY OF MODERN RUSSIA: STATE, ISSUES, PROSPECTS

The paper distinguishes the nature of the high social price of market transformations and the reason of the domestic economy periodic sliding during crises. The main indicators of Russia's economic development for nearly a quarter of the century of reforms are investigated. The author drew a conclusion that the Right-wing liberal radical option of transformation was insolvent. The new understanding of realities and recomprehension of the current economic policy model is required. A relevance of the Concept of economic social dynamics as an alternative to ideology of market fundamentalism is substantiated.

Keywords: *social and economic system, system transformation, import substitution, economic social dynamics.*

JEL: A130, H400, O100.

В.К. СЕНЧАГОВ

доктор экономических наук, профессор, академик РАН,
заслуженный экономист РФ, руководитель Центра финансовых
исследований Института экономики РАН

Б.В. ГУБИН

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

В.И. ПАВЛОВ

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

И.В. КАРАВАЕВА

доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент РАН,
главный научный сотрудник Института экономики РАН

Е.А. ИВАНОВ

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
Института экономики РАН

БЮДЖЕТ РОССИИ 2015–2017 гг. – БЮДЖЕТ ТОРМОЖЕНИЯ СТРУКТУРНОЙ ПЕРЕСТРОЙКИ ЭКОНОМИКИ

сокращенный вариант независимой экспертизы, проведенной
Центром финансовых исследований Института экономики РАН¹

Представлены материалы независимой экспертизы федерального бюджета Российской Федерации на 2015–2017 гг. Дана его оценка с позиций необходимости решения первостепенных задач социально-экономического развития РФ в условиях введения экономических санкций. Анализируются проблемы прогнозирования доходности бюджетной системы страны, эффективности расходования бюджетных средств. Рассматриваются вопросы взаимосвязи бюджетной политики и стратегии обеспечения экономической безопасности России.

Ключевые слова: Россия, глобальная экономика, финансы, бюджет, бюджетно-налоговая политика, социально-экономическая политика, модернизация, бюджетное правило, бюджетное и программно-целевое планирование, экономическая безопасность.

JEL: E200, E220, E250, E270, E310, E420, E470, E500, E520, E600, E6300, E640, E660, E690, H200, H220, H230, H300, H510, H520, H530, H600, I300.

¹ Экспертиза подготовлена группой независимых экспертов в составе: д.э.н., проф., заслуженного экономиста РФ В.К. Сенчагова (руководитель группы экспертов), с.н.с. С.А. Биляка, д.э.н., проф. Б.В. Губина., к.э.н. Е.А. Иванова., д.э.н., проф. С.В. Казанцева, д.э.н., проф. И.В. Караваевой, к.э.н. И.А. Колпаковой., д.э.н., проф. В.И. Павлова., д.э.н., проф. О.Л. Роговой, д.э.н., проф. Л.С. Ржаницыной, д.э.н. М.М. Соколова, д.э.н. А.О. Шабалина, экономиста Н.В. Курновой.

Итоги социально-экономического развития страны в 2014 г. требуют серьезного переосмысления бюджетно-финансовой политики государства. Особенно это важно для разработки государственного бюджета на трехлетний период.

Произошли существенные изменения в условиях развития российской экономики: возникли весьма серьезные, в том числе сектеральные санкции, дополнительные существенные бюджетные расходы на обустройство Крыма, украинских беженцев, гуманитарную помощь и т.д. Резко снизилась мировая цена на нефть, что поставило под угрозу получение намеченных доходов бюджета.

Однако произошедшие изменения полностью подтвердили и даже усилили положения, сделанные на основе анализа параметров и пропорций бюджета и прогноза на 2014–2016 гг., и главный вывод из этого анализа, заключающийся в том, что значительное, но ложное благополучие финансовой ситуации достигается ценой торможения экономического роста и решения наиболее острых социально-экономических проблем. Показатели развития российской экономики в 2014 г. в результате отмеченных выше изменений условий действительно резко ухудшились, как против прогноза принятого для разработки бюджета на этот год, так и против фактических, тоже довольно низких показателей в 2013 г. Темпы прироста ВВП снизились до почти 0,5–0,6% против 3% по прогнозу и 1,3% в 2013 г., инвестиции затормаживаются, что ставит под угрозу будущий рост, который может перейти в рецессию, резко уменьшается, практически приостановился прирост денежных доходов.

Сохранение прежней инерционной денежно-финансовой политики на такой срок крайне опасно, так как прошедший год стал годом продолжающейся и даже усиливающейся экономической стагнации. Наблюдается устойчивая тенденция к снижению прироста ВВП: с 4,5% в 2010 г. до 4,3% в 2011 г., соответственно с 3,4% в 2012 г. до 1,3% в 2013 г. В 2014 г. прирост ВВП составил всего 0,5%.

Казалось бы, что аналогичное ухудшение должно произойти и в финансовых показателях. Но финансисты этого не допустили. Федеральный бюджет в 2014 г. исполнен даже с профицитом, а не с дефицитом, как это было предусмотрено утвержденным бюджетом. Потери в доходах бюджета были с лихвой компенсированы допущенной, а вернее созданной финансовыми властями резкой девальвацией рубля. Конечно, в результате весьма робкой интервенции на валютном рынке несколько уменьшился объем золотовалютных резервов, но всего на 20%. На начало 2015 г. его объем составил порядка 400 млрд долл., что значительно больше минимально необходимого. Продолжали накапливаться Резервный фонд и ФНБ. Госдолг продолжал быть крайне небольшим (12% к ВВП, в т.ч. внешний менее 3%), во много

раз меньше, чем в большинстве развитых стран. Бюджет и прогноз на 2015–2017 гг. разработаны в таком же духе – чисто символический, в пределах статистической ошибки дефицит бюджета (0,6% во всех трех годах) и крайне низких темпах экономического роста. Критика, высказанная в прошлом году по поводу бюджета и прогноза на 2014–2016 гг. может быть буквально дословно отнесена и к бюджету и прогнозу на 2015–2017 гг.

Следует отметить, что денежная политика государства в 2014 г. способствовала торможению экономического роста. Главным фактором стало неоднократное увеличение Центробанком учетной ставки и доведение ее к середине года до 8%, и далее до 10,5%, а в начале 2015 г. – 17%.

Таблица 1

Исполнение федерального бюджета и прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в 2014 г.

	Первоначально утвержденный бюджет и принятый прогноз	Оценка
Бюджет		
Доходы, трлн руб.	13,5	14,7
Расходы, трлн руб.	14,0	13,96
Дефицит (-), Профицит (+), трлн руб.	-0,49	+0,11
в% к ВВП	-0,5	+0,2
Прогноз		
Темпы роста:		
ВВП	103,0	100,5
Промышленное производство	102,2	101,7
Сельскохозяйственное производство	102,0	103,5
Инвестиции в основной капитал	103,9	97,6
Розничный товарооборот	104,0	101,9
Денежные доходы населения (реальные)	103,3	100,3
Инфляция	104,5–105,5	107,5

Как следует из данных табл. 1, при резком, можно сказать, катастрофическом невыполнении прогнозных индикаторов по темпам роста ВВП, промышленного производства, инвестиций, розничного товарооборота, денежных доходов населения, бюджет исполняется достаточно благополучно, хотя следовало бы ожидать такого же провала в бюджетных параметрах.

I. Общая оценка и особенности федерального бюджета на 2015–2017 гг.

Бюджет на следующую трехлетку разрабатывался в крайне трудных экономических условиях: усиливающаяся стагнация, абсолютное снижение инвестиций в 2013–2014 гг., западные санкции, необходимость дополнительных затрат на обустройство Крыма и беженцев с Украины. В этих очень трудных условиях удалось сверстать практически сбалансированный бюджет с чисто символическим дефицитом по 0,6% к ВВП по всем трем годам. Ничтожная и практически чисто символическая дефицитность достигнута путем замораживания бюджетных расходов. Расходы федерального бюджета, в процентах к ВВП, сокращаются с 20% в 2015 г. до 19% в 2017 г., а темпы их номинального прироста составляют в 2016 г. 4,7% и соответственно в 2017 г. 4,8%. В реальном же измерении это означает, что рост расходов практически нулевой.

В 2013 и 2014 гг. инвестиции в основной капитал снижались (на 2,5% за два года). Правда, в 2015 г. прогнозируется их прирост в 2%. Но это даже не компенсирует предыдущее падение. А в 2016–2017 гг. темпы прироста инвестиций ниже, чем у ВВП. *То есть инвестиции не будут фактором экономического роста, осуществления импортозамещения и других источников роста. В задачах, поставленных Минфином перед бюджетной политикой, нет задач обеспечения рывка в развитии реальной экономики, и параметры проекта бюджета на это не ориентированы.*

Особенности бюджета 2015–2017 гг. заключаются в следующем:

1. Усложнение базовых условий формирования бюджета.
2. Ненефтегазовый дефицит, свидетельствующий о балансировании доходов и расходов в несырьевых секторах экономики, увеличился с 1,7% в 2000 г. до – 13,6% в 2009 г. – 10,1% в 2014 г. и – 9,7% в 2017 г.
3. Риск исполнения бюджета в 500 млрд руб. заложен в Резервном фонде.
4. При оценке расходов на здравоохранение, образование, культуру и на социальную политику нужно учитывать, что бюджетное финансирование представляет сложную многоуровневую систему и не замыкается на федеральном бюджете.
5. Предусматривается создание и развитие Единого бюджетного портала бюджетной системы и публикация основных положений федерального закона о бюджете в формате «бюджет для граждан».
6. Возможность включения в проект федерального бюджета нормы об использовании средств Резервного фонда на замещение не поступивших в ходе исполнения бюджета доходов федерального бюджета.

7. Резервный фонд и Фонд национального благосостояния в совокупности в 2015 г. составляет 6,5 трлн руб., или более 30% к доходам бюджета (19,9 трлн руб.).
8. Правительство, Минфин и ЦБ несколько лет назад приняли правильное решение повысить в золото-валютных резервах долю золота.
9. Зачисление 100% акцизов на автомобильный бензин в доходы бюджетов субъектов Федерации.
10. Возможность предоставления средств из федерального бюджета обязательного медицинского страхования в федеральный бюджет в виде трансферта.
11. Использование дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета на замещение государственных заимствований.
12. Налоговый маневр. Поэтапное сокращение вывозных таможенных пошлин на нефть и нефтепродукты и одновременное увеличение ставки НДС. Одновременное поэтапное сокращение ставок акцизов на нефтепродукты (2,2 раза) с целью недопущения роста цен на нефтепродукты на внутреннем рынке.
13. С января 2016 г. устанавливается норматив перечисления в доходы федерального бюджета 75% прибыли Центрального банка РФ.
14. В среднесрочной перспективе на фоне снижения геополитических рисков прирост инвестиций увеличится с 2,4% в 2014 г. до 2,9% в 2017 г.
15. В 2015–2017 гг. прирост реальной заработной платы увеличится с 1,5% в 2014 г. до 4,6% в 2017 г., реальных располагаемых доходов с 0,3% до 3,3% в 2017 г.
16. Мораторий на взносы в накопительную часть системы обязательного пенсионного страхования в 2015 г. (307,4 млрд руб.).

II. Бюджетная политика и экономическое развитие России в 2015–2017 гг. и их соответствие задачам выхода из стагнации и обеспечения импортозамещения

Российская экономика подошла к 2015 г. в состоянии продолжающейся и даже усиливающейся стагнации, со сложностями, вызванными западными санкциями. Главные параметры проекта федерального бюджета на 2015 г. и на плановый период 2016–2017 гг. представлены в табл. 2.

Как видно из данных табл. 2, расходы проекта бюджета в 2015 г. в номинальном выражении растут, казалось бы, неплохо – на 11,1%. Но с учетом индекса дефлятора реальный рост составит всего порядка 4,5%. Этого совершенно недостаточно для обеспечения не только индустри-

ального рывка, но и нормальных структурных сдвигов. В 2016–2017 гг. рост расходов в номинальном выражении составит 5,0 и 4,3%, что означает, что реальный прирост будет менее 2% в год. В условиях проявившихся рисков во внешнеэкономических связях и санкций – это *крайне опасная, противоречащая национальным интересам страны политика*.

Таблица 2

Главные параметры проекта федерального бюджета на 2014– 2017 гг.

	2014	2015	2016	2017
	оценка	проект бюджета		
Доходы, трлн руб.	14,07	15,08	15,8	16,5
в % к ВВП	19,9	19,5	19,0	18,4
Нефтегазовые, трлн руб.	7,5	7,7	7,8	8,34
в % ко всем доходам	51,9	51,2	50,8	49,6
Расходы, трлн руб.	13,96	15,51	16,3	17,0
в % к ВВП	19,5	20,0	19,6	19,0
Дефицит (-), Профицит (+), трлн руб.	+0,11	-0,43	-0,5	-0,5
в % к ВВП	+0,2	-0,6	-0,6	-0,6

Обращает на себя внимание сохраняющаяся высокая доля в доходах бюджета нефтегазовых доходов. Их доля на протяжении ряда прошлых лет и до 2017 г. составляет половину всех доходов федерального бюджета.

В проекте федерального бюджета на 2015 г. и на плановый период 2016–2017 гг. возобладала позиция минимизации бюджетных расходов и дефицита, а не ускорение экономического роста и решение наиболее острых социально-экономических проблем.

Параметрами проекта федерального бюджета с низким ростом бюджетных расходов на социально-экономическое развитие во многом predeterminedены и *низкие темпы этого развития по прогнозу на период 2015–2016 гг.* (см. табл. 3).

Как следует из данных табл. 2 и 3, в 2015 г. прогнозируется перелом в экономическом развитии – от 4-х лет неуклонного снижения темпов экономического роста к неуклонному (хотя весьма небольшому) их повышению.

В период 2015–2017 гг. развитие экономики России будет более трудным, чем в прошедший период, поэтому намечаемое повышение темпов роста ВВП до 1,2% в 2015 г. и до 3,0% в 2017 г. представляется недостаточно обоснованным для решения стоящих перед страной социально-экономических проблем. Ключевыми из них являются: уход от сырьевой зависимости; повышение конкурентоспособности;

**Темпы роста ВВП и важнейших сфер экономики
(в % к предыдущему году)**

	Факт	Оценка	Прогноз		
	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
ВВП	101,3	100,5	101,2	102,3	103,0
Промышленное производство	100,4	101,7	101,6	101,7	102,1
Сельское хозяйство	106,2	103,5	102,7	102,5	103,0
Инвестиции в основной капитал	99,8	97,6	102,0	101,6	102,9
Розничный товарооборот	103,9	101,9	100,6	102,9	103,4
Реальные денежные доходы населения	103,2	100,3	100,4	102,6	103,3
Инфляция	106,5	107,5	105–106	104–105	103,5–104,5
Экспорт, млрд долл.	523,3	511,5	494,5	498,5	507,6
Импорт, млрд долл.	341,3	316,5	324,8	331,1	342,2

импортозамещение; усиление инновационной активности; преодоление бедности и сильного имущественного расслоения общества; преодоление жилищного голода; улучшение образования и здравоохранения. Требуется неординарные меры, позволяющие сделать прорывные шаги.

Крайне настораживают низкие темпы роста по промышленности, особенно в соответствии с прогнозом на 2016–2017 гг., когда промышленность растет медленнее, чем ВВП. Да и в 2015 г. опережение роста промышленности крайне незначительное. В то же время стоящие перед страной задачи по диверсификации экономики на инновационной основе, по реиндустриализации, по преодолению сырьевой зависимости могут быть решены только на базе ускоренного развития промышленности темпами, значительно опережающими рост ВВП.

На 2015–2017 гг. прогнозируется опережающий рост машиностроения – главной сферы реиндустриализации и инноваций, но в целом задача диверсификации промышленного производства не решается, так как оно не достигает уровня 1991 г. (см. табл. 4).

Как следует из данных табл. 4, в экономически успешные годы (предкризисные и первые посткризисные) рост обрабатывающих отраслей, в том числе машиностроительных (т. е. важных для импортозамещения и диверсификации экономики на инновационной основе), существенно опережает рост добывающих отраслей.

Из-за медленной, практически замороженной диверсификации производства также сохраняется и деформированная структура экспорта и импорта.

Таблица 4

Темпы роста отдельных видов экономической деятельности,
% к предыдущему году

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017, в % к 1991
	факт							оценка				
Добыча полезных ископаемых	101,9	100,4	99,4	103,8	101,8	101,0	101,1	100,6	100,2	100,3	100,4	112,5
Обрабатывающие производства	110,5	100,5	84,8	110,6	108,0	105,1	100,5	102,6	102,3	102,3	102,8	97,8
Производство машин и оборудования	126,7	99,7	66,8	115,2	111,1	102,7	96,6	92,9	103,7	103,2	104,2	55,6
Производство электрооборудования	111,8	92,6	68,4	118,9	111,9	106,4	99,0	95,0	101,0	101,8	103,5	132,8
Производство транспортных средств	107,8	100,4	68,5	127,2	117,2	110,3	102,2	110,8	103,3	103,1	104,9	86,8

Источник: Стат. справ.: «Россия в цифрах» 2014. С. 243–244; Прогноз социально-экономического развития на 2015 г. и плановый период 2016–2017 гг.

На 2015–2017 гг. предусмотрено снижение инновационной активности. Начиная с 2014 г. и до 2016 г. прогнозируется резкое снижение объема инновационной продукции в промышленности. В 2016 г. его объем составит всего 51,5 % от уровня 2013 г. И только в 2017 г. намечается его рост, но всего лишь до 74% от уровня 2013 г. Удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации в промышленности, также снижается до 8,1% в 2017 г. против 9,2% в 2013 г. Все эти показатели в 15–20 (по доле инновационных программ) и в 6–10 раз (по доле инновационно активных организаций) отстают от аналогичных показателей развитых стран. Никакого индустриального рывка нет.

Фактором роста внутреннего спроса является увеличение денежных доходов населения. Их рост, прогнозируемый на 2015–2017 гг., приведен в табл. 5.

Таблица 5

Рост денежных доходов населения (в % к предыдущему году)

	2013	2014	2015	2016	2017
	факт	оценка	прогноз		
Реальные располагаемые денежные доходы	103,2	100,3	100,4	102,6	103,3
Реальная заработная плата	104,8	101,5	100,5	102,8	
Среднегодовой размер трудовой пенсии	109,9	108,5	103,2	105,6	105,1

Итак, реальные денежные доходы в 2014–2015 гг. практически заморожены, а в 2016–2017 гг. растут темпами, крайне близкими к темпам прироста ВВП. Такие темпы роста не обеспечивают должный рост внутреннего потребительского спроса и преодоление бедности. В таблице 3 показано, что рост розничного товарооборота идет вялотекущими темпами, меньшими, чем в первые посткризисные годы.

При прогнозируемом росте на 2015–2017 гг. реальных денежных доходов и зарплат в стране не удастся сформировать необходимый внутренний потребительский спрос, а значит, и стимулировать экономический рост.

* * *

Анализ основных параметров проекта федерального бюджета и прогноза на 2015 г. и на плановый период 2016–2017 гг. дают основания для следующих выводов:

- эти параметры не отвечают требованиям реализации стоящих перед страной социально-экономических задач: поддержания должных темпов экономического роста, преодоления сырьевой

- зависимости, импортозамещения, диверсификации производства на инновационной основе, повышения уровня и комфортности жизни граждан;
- особо опасно продолжение этих финансовых ограничений сейчас, в условиях западных санкций. Продолжение политики минимизации расходов ради низкого дефицита бюджета в ущерб развитию, по нашему мнению, опаснее самих санкций;
 - множество частных мер, принятых правительством РФ якобы для стимулирования ускорения социально-экономического развития, не дали и не могли дать должных результатов;
 - параметры экономического развития не опираются на долгосрочные задачи. Так называемая «Стратегия-2020» явно не стала каким-либо достоверным ориентиром, а прогноз МЭРа до 2030 г. оказался слишком пессимистичным по темпам роста.

III. Оценка изменений налоговой политики в проекте федерального бюджета

Налоговая политика, ориентированная на сохранение внешнего рынка энергоресурсов.

В 2015–2017 гг. предлагается реализация «налогового маневра», в рамках которого предусмотрено поэтапное сокращение вывозных таможенных пошлин на нефть и товары, выработанные из нефти, с одновременным увеличением ставки НДС на нефть и газовый конденсат, при одновременном уточнении порядков расчета стимулирующих понижающих коэффициентов к ставке НДС на нефть и экспортной пошлины на нефть. Параллельно, с целью недопущения роста цен на нефтепродукты на внутреннем рынке, а также минимизации негативных шоков для отдельных отраслей, предусмотрено одновременное поэтапное сокращение ставок акциза на нефтепродукты (в 2,2 раза за 3 года).

В целях компенсации выпадающих из-за «налогового маневра» доходов бюджета проецируется увеличение налоговой нагрузки на отечественного производителя за счет:

- повышения базовой ставки налога на добычу полезных ископаемых: на нефть с 530 до 766 руб. за т в 2015 г., с 559 до 857 руб. за тонну в 2016 г., с 559 до 919 рублей за т в 2017 г. и далее;
- введения повышающего коэффициента к ставке налога на добычу полезных ископаемых: на газовый конденсат в размере 4,4 в 2015 г., 5,5 в 2016 г., 6,5 в 2017 г. и далее.

Предлагается также поэтапная, более чем в полтора раза, индексация специфических ставок акцизов на подакцизные товары (табачную продукцию, алкогольную продукцию, спирт этиловый, автомо-

били легковые); аналогичная индексация ставки водного налога; ставка платы за пользование водными объектами в 1,15 в 2015 г., в 1,32 в 2016 г., в 1,52 раза в 2017 г.; индексация ставок платы за использование лесов в 1,05 раза в 2015 г., в 1,1 раза в 2016 г., в 1,15 раза в 2017 г.; увеличение ставки налога на прибыль организаций с доходов, полученных в виде дивидендов от российских и иностранных организаций российскими организациями, с 9 до 13% и пр.

Однако очевидно, что в условиях резкого падения мировых цен на нефть не произойдет замещения потерь бюджета за счет предлагаемого увеличения фискальной нагрузки на подакцизные товары. В то же время ужесточение налогового давления на российских производителей и потребителей отечественной продукции в условиях снижения платежеспособного спроса населения способно привести к негативным социальным последствиям.

Попытка налогового стимулирования инвестиционной активности.

В качестве одного из главных средств ускорения экономического роста отечественной экономики рассматривается переход к форсированному росту инвестиций в основной капитал. При этом дополнительные инвестиции для ускорения социально-экономического развития России в 2015–2020 гг. должны быть направлены (в ценах 2013 г.):

- на технологическое перевооружение действующих предприятий – до 2 трлн руб. с окупаемостью 5–7 лет;
- на прирост мощностей и создание новых предприятий, прежде всего в отраслях по производству готовой продукции, особенно высокотехнологичной, – до 2 трлн руб. с окупаемостью 8–10 лет;
- на создание развитой инфраструктуры – скоростных автострад, скоростных железных дорог, строительство логистических центров, прежде всего для продовольственных товаров, – до 2 трлн руб. с окупаемостью 18–20 лет;
- на удвоение к 2020 г. жилищно-социального строительства – до 1,5 трлн руб.;
- на повышение доли «экономики знаний» в ВВП с 15% до 30% к 2025 г. (в настоящее время страны Западной Европы позиционируют этот показатель как 35%, США – 45%) – до 1 трлн руб. инвестиций и 2 трлн руб. текущих затрат из госбюджета. Прогнозируется ежегодное увеличение этой сферы экономики на 8–10%, что обеспечит дополнительный прирост ВВП на 1,5–2%.

При этом объемы дополнительных инвестиций по сравнению с 2014 г. должны возрасти: в 2015 г. – на 1 трлн руб., в 2016 г. – на 2 трлн, в 2017 г. – на 3,5 трлн руб.

Однако в условиях развивающейся кризисной ситуации варианты капитализации доходов будут существенно ограничены.

А предлагаемые в рамках бюджетной политики способы обеспечения роста инвестиционных вложений вызывают сегодня обоснованные сомнения:

- так, увеличение доли инвестиционных кредитов в активах российских банков с 2 до 6% достаточно проблематично в связи с очевидным снижением их доходности и прогнозируемым секвестированием банковского сектора;
- предполагаемое использование части сбережений населения (около 20 трлн руб. в России и 700 млрд долл. за границей) для финансирования жилищного строительства и покупку автомобилей с учетом создания необходимых стимулов и госгарантий также может не оправдать ожиданий в условиях быстрого снижения уровня доходов населения;
- средства от приватизации отдельных государственных предприятий с прогнозированием ежегодного увеличения инвестиции на 0,5–1 трлн руб. очевидно будут существенно скорректированы в связи с быстрым ростом инфляции;
- по этой же причине существенно снизится прогнозируемый эффект (до 1 трлн руб. дополнительных капвложений) за счет освобождения от налога части прибыли предприятий, направляемой на инвестиции, и перехода к ускоренной амортизации как источнику инвестиций.

К неудачной попытке изменения налогового законодательства в рамках нового бюджета, очевидно ограничивающей возможности капитализации доходов предприятий, следует отнести и увеличение ставки налога на прибыль организаций с доходов, полученных в виде дивидендов от российских и иностранных организаций российскими организациями, с 9% до 13%.

К сожалению, приходится констатировать, что в рамках принятого бюджета так и остались не решенными базовые задачи стимулирования капитализации доходов хозяйствующих субъектов и граждан за счет реформы налогообложения, а именно:

- обеспечение увеличения доли и массы средств в номинальном и реальном выражении, остающихся в распоряжении предприятий при условии их использования на развитие производства;
- переориентация интересов населения с конечного потребления на увеличение средств, инвестируемых домашними хозяйствами в реальное производство.

В современной налоговой отечественной политике роль прибыли хозяйствующих субъектов в финансировании накопления ослаблена. Это существенно ограничивает величину сбережения и инвестиций в отечественной экономике.

IV. Необходимость активного использования ускоренной амортизации и целевых налоговых льгот

Огромным минусом амортизационной политики в России является отсутствие на законодательном уровне контроля за расходованием амортизационных отчислений. По нашим оценкам, из общей суммы начисленных в 2013 г. амортизационных отчислений в размере 5,1 трлн руб. более половины из них было потрачено не на развитие, а на финансовые вложения – приобретение ценных бумаг, предоставление займов и др. операций. В результате только за этот год страна недополучила инвестиций на 2,5 трлн руб., что сократило их объем на 15,8% и, кроме того, государство, освободив эту сумму амортизации от налога на прибыль, по-существу, недобрало в бюджет страны 500 млрд руб. по нему, из них 400 млрд руб. в бюджеты субъектов Федерации.

Если бы государство регулярно проводило переоценку основных фондов по восстановительной стоимости и на ее основе начислялась амортизация, то по состоянию на 2013 г. объем амортизационных отчислений составлял бы не 5,1, а 9,2 трлн руб. Таким образом, даже при существующих в стране низких амортизационных нормах, амортизация могла бы быть больше на 4,1 трлн руб.

Учитывая все сказанное, необходимо срочно разработать и принять закон об амортизационной политике, в котором предусмотреть:

- сокращение действующих сроков обновления основных фондов, в первую очередь в обрабатывающих отраслях;
- введение жесткого контроля за целевым расходованием амортизационных отчислений. В случае нецелевого их использования установить взимание с них налога на прибыль в увеличенном размере на 10 процентных пунктов к основной ставке;
- проведение регулярных переоценок основных фондов и начисление амортизации не с первоначальной, а с восстановительной их стоимости, ибо сегодня при замене изношенных фондов происходит не просто возврат им первоначальной стоимости, а возникает существенное ее увеличение.

V. Оценка достоверности планируемого поступления платежей в федеральный бюджет по основным доходным источникам

Для оценки достоверности планируемого поступления платежей в федеральный бюджет РФ на 2015 г. и на плановый период 2016–2017 гг. представляет определенный интерес результат сопоставления соответствующих платежей на 2015–2016 гг., планируемых в бюджетных

платежах на 2013–2015 гг. и 2014–2016 гг. При этом соответствующее сравнение целесообразно провести только по платежам, являющимся основными доходными источниками федерального бюджета, которые составляют более 80% всех доходов федерального бюджета Российской Федерации.

К таким источникам относятся (см. табл. 6):

- налог на добавленную стоимость как по товарам, ввозимым на территорию Российской Федерации, так на товары (работы и услуги), реализуемые на территории Российской Федерации;
- вывозные таможенные пошлины;
- акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации;
- налог на добычу полезных ископаемых;
- налог на прибыль организаций.

Таблица 6

Основные доходные источники федерального бюджета РФ, трлн руб.

Наименование платежей	2013	2014	2015	2016	2017
1. Доходы, всего, разработаны:					
в 2012 г. на 2013–2015 гг.	12,87	14,06	15,62		
в 2013 г. на 2014–2016 гг.		13,57	14,56	15,90	
в 2014 г. на 2015–2017 гг.			15,08	15,79	16,55
2. Доходы от поступления НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ,					
в 2012 г. на 2013–2015 гг.	2,17	2,57	3,02		
в 2013 г. на 2014–2016 гг.		2,14	2,56	3,02	
в 2014 г. на 2015–2017 гг.			2,35	2,65	3,03
3. Доходы от поступления НДС на товары, ввозимые в РФ					
в 2012 г. на 2013–2016 гг.	1,92	2,12	2,33		
в 2013 г. на 2014–2015 гг.		1,82	1,94	2,04	
в 2014 г. на 2015–2017 гг.			1,75	1,89	2,03
4. Доходы от поступления вывозных таможенных пошлин					
в 2012 г. на 2013–2015 гг.	3,62	3,81	3,76		
в 2013 г. на 2014–2016 гг.		3,9	4,0	3,8	
в 2014 г. на 2015–2017 гг.			3,33	2,97	2,64

Наименование платежей	2013	2014	2015	2016	2017
5. Доходы от поступления налога на добычу полезных ископаемых					
в 2012 г. на 2013–2015 гг.	2,36	2,13	2,33		
в 2013 г. на 2014–2016 гг.		2,68	2,88	3,04	
в 2014 г. на 2015–2017 гг.			4,44	5,12	5,62
6. Доходы от поступления акцизов по подакцизным товарам (продукции, производимой на территории РФ)					
в 2012 г. на 2013–2015 гг.	0,5	0,65	0,76		
в 2013 г. на 2014–2016 гг.		0,58	0,69	0,82	
в 2014 г. на 2015–2017 гг.			0,55	0,65	0,73
7. Доходы от поступления акцизов по подакцизным товарам (продукции), ввозимым в РФ					
в 2012 г. на 2013–2015 гг.	0,050	0,065	0,076		
в 2013 г. на 2014–2016 гг.		0,077	0,093	0,102	
в 2014 г. на 2015–2017 гг.			0,056	0,060	0,065
8. Итого по основным доходным источникам федерального бюджета (в стоимостном выражении) в % доходов всего федерального бюджета РФ					
в 2012 г. на 2013–2015 гг.	$\frac{11,04}{84,8}$	$\frac{12,42}{88,3}$	$\frac{13,52}{89,6}$		
в 2013 г. на 2014–2016 гг.		$\frac{11,58}{82,3}$	$\frac{12,57}{83,3}$	$\frac{13,27}{84,0}$	
в 2014 г. на 2015–2017 гг.			$\frac{12,89}{85,5}$	$\frac{13,77}{87,2}$	$\frac{14,57}{88,0}$

Анализ данных, характеризующих платежи, составляющие основные доходные источники федерального бюджета РФ за 2013–2017 гг., подтверждает недостаточную надежность прогнозирования как макроэкономических показателей развития российской экономики, так и основных доходных источников федерального бюджета РФ.

Наиболее наглядно несостоятельность существующей методики прогнозирования подтверждают данные, приведенные в таблице 6, при сопоставлении объемов поступления платежей в одном году, например, 2014 г. или 2015 г., полученные в разные временные периоды. Действительно, доходы от поступления НДС на товары (работы, услуги), реализуемые на территории РФ в 2014 г. (п. 2), прогнозируе-

мые в период с разрывом в один год, отличаются один от других на 17%, а в 2015 г. – с разрывом в два года – на 22%. Доходы от поступления налога на прибыль организаций (поз. 1) в период с разрывом в два года (2014 г.) отличаются также на 22%. Если же сопоставить значения доходов от поступления налога на добычу полезных ископаемых, например, в 2015 г., то в период с разрывом в один год отличие составляет 23%, а при разрыве в два года – более 90%. По этому же виду поступлений в 2016 г. в период с разрывом в один год отличие составляет 68%.

Приведенные выше результаты анализа позволяют сделать вывод о том, что при таких значительных расхождениях в прогнозируемых значениях платежей по основным доходным источникам вряд ли целесообразно прогнозировать данные по соответствующим платежам на двухлетний и трехлетний плановый период. Как следует из приведенных данных, показатели на следующий год, а тем более на последующие два года, будут существенно изменены.

В то же время для проведения соответствующих расчетов разработчиками федерального бюджета приходится затрачивать значительные трудовые и финансовые ресурсы. Выходом из данного положения является изменение методологии прогнозирования доходов бюджета и государственных внебюджетных фондов, требующей использования весьма ограниченного количества исходной информации (численность работников, занятых в экономике, и среднемесячная номинальная начисленная заработная плата или годовой фонд оплаты труда; минимальный размер оплаты труда; прожиточный минимум) и незначительных трудовых, финансовых ресурсов. При этом определяются доходы не только федерального бюджета РФ, консолидированных доходов субъектов РФ, а и в целом всей бюджетной системы страны, включая государственные внебюджетные фонды.

Для проведения расчетов основных макробюджетных параметров используются модели Инновационной парадигмы бюджетно-налоговой системы. Исходными данными выступают данные по фонду заработной платы, приведенные в Пояснительной записке к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов». Результаты таких расчетов приведены в таблице 7.

Данные по основным результатам прогнозирования доходов бюджета бюджетной системы страны и государственных внебюджетных фондов (раздел III) показывают, что при меньших объемах ВВП (минимально необходимый) обеспечиваются доходы федерального бюджета РФ в объемах, предусмотренных в экспертируемых материалах по проекту федерального бюджета Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. Более того, обеспечиваются доходы бюджета бюджетной системы страны и государственных внебюджетных фондов в требуемых объемах.

Таблица 7

Определение потенциала основных макробюджетных параметров бюджета бюджетной системы страны и государственных внебюджетных фондов на 2015 г. и плановый период 2016–2017 гг., млрд руб.

Наименование параметров	2014	2015	2016	2017*
I. Исходные данные				
1.1. Фонд заработной платы	17800	19022	20420	22259
1.2. Доля оплаты труда в издержках производства и обращения, %	32	32	32	32
II. Результаты расчетов				
2.1. Издержки производства и обращения	55625	59444	63812	69559
2.2. Материальные затраты (строка 2.1 – строка 1.1)	37825	40422	43392	47300
2.3. Экономическая рента	23674	25299	27159	29604
2.3.1. в том числе: энергетическая рента	4261	4554	4889	5329
2.4. Квазирента (накопление на основной капитал)	13239	14148	15187	16555
в том числе:				
2.4.1. Накопления для хозяйствующих субъектов	4634	4952	5315	5794
2.4.2. Накопления для финансирования науки	3031 более 5% ВВП	3219 более 5% ВВП	3455 более 5% ВВП	3766 более 5% ВВП
2.4.3. Накопления в фонд социального страхования (для пенсионного обеспечения)	5574 более 10% ВВП	5977 более 10% ВВП	6417 более 10% ВВП	6995 более 10% ВВП
2.5. Экономическая рента за вычетом энергетической ренты для распределения по бюджетным уровням и государственным внебюджетным фондам (стр. 2.3 – стр. 2.3.1)	19413	20745	22270	24275
в том числе для:				
2.5.1. федерального бюджета РФ	7183	7676	8240	8982
2.5.2. субъектов РФ	4525	4835	5191	5658
2.5.3. муниципалитетов субъектов РФ	2851	3046	3270	3572
2.5.4. государственных внебюджетных фондов (для социального и обязательного медицинского страхования)	4854	5188	5562	6063

Наименование параметров	2014	2015	2016	2017*
2.6. НДС (13% от поз. 1.1)**	2314	2473	2655	2894
III. Основные результаты прогнозирования доходов бюджета бюджетной системы страны и государственных внебюджетных фондов				
3.1. Федеральный бюджет РФ (стр. 2.3.1+2.4.2+2.5.1)	14475	15449	16584	18077
3.2. Консолидированный бюджет субъектов РФ (стр. 2.5.2+2.5.3+2.6)	9690	10354	11116	12124
3.3. Государственные внебюджетные фонды (стр. 2.4.3+2.5.4)	10428	11165	11979	13058
3.6. ВВП минимально необходимый	54713	58469	62766	68418
3.7. Выпуск продукции, минимально необходимый	92342	98891	106158	115718

* Оплата труда, включая скрытую (официально неучтенную заработную плату), в 2012 г. составляла 26034 млрд руб. (Россия в цифрах. М.: Росстат, 2013. С. 133), а оплата труда наемных работников (включая скрытую) составляла 31578 млрд руб. (Там же. С. 190). С учетом этого конечные результаты по ВВП и доходам бюджета бюджетной системы страны и государственных внебюджетных фондов должны быть больше минимум на 30%.

** При прогрессивной ставке НДС по модели, учитывающей соотношение фактической заработной платы с минимальным размером оплаты труда (МРОТ), объем денежных средств по этой позиции может увеличиться минимум в 2 раза.

Данные по основным результатам прогнозирования доходов бюджета бюджетной системы страны и государственных внебюджетных фондов (раздел III) показывают, что при меньших объемах ВВП (минимально необходимый) обеспечиваются доходы федерального бюджета РФ в объемах, предусмотренных в экспертируемых материалах по проекту федерального бюджета Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. Более того, обеспечиваются доходы бюджета бюджетной системы страны и государственных внебюджетных фондов в требуемых объемах.

Формирование же денежных средств для Резервного фонда и Фонда национального благосостояния будет обеспечиваться за счет дополнительно произведенного ВВП сверх минимально необходимого, а эти дополнительные объемы ВВП, судя по проектировкам Минфина России, будут равны в 2014 г. 18080 млрд руб., в 2015 г. – 19025 млрд руб., в 2016 г. – 20442 млрд руб., в 2017 г. – 21645 млрд руб.

VI. Деформация структуры расходов бюджета и пути ее выправления

Различные темпы роста бюджетных расходов неизбежно приводят к структурной деформации. Ведь в этих расходах имеются приоритетные статьи, занимающие весьма значительную, можно сказать, преобладающую (50%) долю во всех расходах. Это прежде всего затраты на обеспечение обороноспособности страны, а также социальную политику, представляющие собой вложения в пенсионный фонд, выплаты и пособия социально незащищенным слоям населения. При сохранении или даже неизбежном увеличении расходов по этим статьям секвестру подвергаются и так весьма незначительные расходы на реальную экономику, на развитие социальных отраслей – здравоохранение, образование, культуру. В результате в проекте федерального бюджета на 2015–2017 гг. сложилась структура расходов, представленная в таблице 8.

Таблица 8

**Структура расходов федерального бюджета на 2015–2017 годы
(по разделам бюджетной классификации)**

Раздел	Наименование	В % к общему объему		
		2015	2016	2017
	Расходы без учета условно утвержденных	100,0	100,0	100,0
	<i>в том числе:</i>			
01	Общегосударственные вопросы	7,2	7,2	7,7
02	Национальная оборона	21,2	19,7	20,0
03	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	13,9	13,6	12,3
04	Национальная экономика	15,2	14,3	14,5
05	Жилищно-коммунальное хозяйство	0,8	0,6	0,3
06	Охрана окружающей среды	0,4	0,3	0,3
07	Образование	4,0	4,0	4,1
08	Культура, кинематография	0,6	0,6	0,6
09	Здравоохранение	2,7	2,7	2,6
10	Социальная политика	25,8	28,7	28,7
11	Физическая культура и спорт	0,5	0,5	0,5
12	Средства массовой информации	0,4	0,4	0,4
13	Обслуживание государственного и муниципального долга	2,9	3,3	3,6
14	Межбюджетные трансферты общего характера	4,4	4,2	4,4

В номинальном выражении расходы к 2017 г. по сравнению с 2014 г. уменьшаются по статьям: ЖКХ – почти на 60%, культуру, кинематографию – на 8,5%, здравоохранение – на 14%, СМИ – на 6%. В реальном выражении уменьшение финансирования из федерального бюджета будет больше на 4–7 процентных пункта.

По статьям «национальная экономика» и «образование» в номинальном выражении предусмотрен рост финансирования из федерального бюджета за три года соответственно на 7% и на 4%, однако в реальном выражении это будет снижение.

Значительно растут в номинальном выражении расходы на оборону и на общегосударственные расходы.

VII. Социальные расходы в проекте федерального бюджета

При оценке бюджета в наиболее важной для населения части – социальных расходах – руководство страны заверяет, что выполняются все социальные обязательства. Однако в проекте не в полной мере учитывается фактор влияния инфляции.

В целом, подход к определению инфляции на 2015 г. вносит колоссальное искажение в идеи и параметры будущего бюджета, что видно из приводимой ниже таблицы 9. В зависимости от принятых темпов роста индекса цен на товары и услуги реальные денежные доходы населения, показатели по будущей заработной плате, пенсиям, пособиям на детей и т.п. основным социальным параметрам уровня жизни людей либо будут расти, либо снижаться.

Таблица 9

Бюджетная социальная политика по основным социальным группам

Показатели	2014	2015	Номинальный рост, %	Рост по ожидаемой инфляции
Индекс потребительских цен, %	107,5	105,5		107,5
Заработная плата, руб. в месяц	32478	34843	107,3	99,8
Реальная зарплата, %	101,5	100,5	100,5	99,8
Трудовая пенсия, руб. в месяц	11064	11970	108,2	100,7
Реальная пенсия, %			102,5	100,7
Пособие на рождение ребенка, руб. в месяц			105,5	98,1
Зарплата бюджетника, тыс. руб.	26,5	28,0	105,5	98,1

У федерального бюджета 2015 г. проявляется направленность на платность и экономию социальных расходов. Доля социальных рас-

ходов снижается с 34,9% в 2014 г. до 33,6% в 2015 г. Причем это происходит по всем позициям ведомственной классификации, кроме статьи по социальной политике (в основном пенсии, включающей пенсии военнослужащих).

Таблица 10

Социальные расходы федерального бюджета, млрд руб.

Отрасли социальной сферы	2014	2015	Изменение, %
Образование	649,8	611,2	94,1
Культура, кино	98,4	96,2	97,8
Здравоохранение	515,4	421,6	78,7
Социальная политика	3488,1	3931,4	112,7
Физкультура и спорт	78,2	75,2	96,1
Средства массовой информации	72,9	68,1	93,4
Итого: социальные расходы	4903,7	5203,2	106,1
Все расходы ФБ	14042,0	15483,2	110,3
Доля социальных расходов в ФБ, %	34,9	33,6	

Не намечается пересмотра еще одной столь же долгоиграющей позиции (родовой сертификат), что мы, безусловно, поддерживаем, исходя из обоснованной политики поддержки рождаемости.

Но самое поразительное в федеральном регулировании – это сохранение неизменным разрыва между минимальной заработной платой и прожиточным минимумом. Правительство предлагает провести с 1 января 2015 г. повышение МРОТ с учетом фактического уровня инфляции в 2014 году (7,4%), установив его в сумме 5965 руб. в месяц.

В проекте бюджета отсутствуют позиции по ряду социально значимых проблем, в частности: почему работающим пенсионерам, по сути, не будут индексировать пенсию на страховые взносы, уплаченные за них работодателем? Почему отменено финансирование из бюджета медицины, хотя часть взносов из ОМС он получит?

Для выводов о ситуации по социальным обязательствам государства требуется рассмотреть проектировки консолидированного бюджета, ибо в образовании, здравоохранении, социальном обслуживании основная нагрузка относится к субъектам РФ.

Как видим, и консолидированные бюджеты субъектов РФ только сохраняют сложившуюся ситуацию, при которой, по данным Счетной палаты РФ, регионы имели долгов на 1 января 2014 г. 1,7 трлн руб. Российская бюджетная система построена так, что большую часть налогов, особенно лучше собираемых, Федерация оставляет себе, отдавая меньшую, и более сложную, часть поступлений на места.

Таблица 11

Консолидированный бюджет для граждан

Отрасли социальной сферы	2014 г., млрд руб.	2015 г., млрд руб.	Номинальное изменение, %	Реальное изменение с учетом проектируемой бюджетом инфляции (105,5%)
Образование	3085,9	3196,3	103,6	98
Культура, кино	430,4	450,9	104,8	99
Здравоохранение	2547,6	2764,4	109	103
Социальная политика	9081,5	10559,9	102	97
Физкультура и спорт	242,8	243,8	100	95
Средства массовой информации	113,2	110,7	98	93
Итого социальные расходы	15501,4	17326,0	111,8	106
Все расходы КБ	27052,2	30162,9	111,8	106
Доля социальных расходов в КБ, %	57,3	57,4		

Оценка проекта федерального бюджета РФ с позиций решения проблем социального блока позволяет сделать следующие выводы:

1. «России необходима широкая общественная дискуссия, причем с практическими результатами, когда общественные инициативы становятся частью государственной политики, и общество контролирует их исполнение» (из бюджетного послания Президента 2013 г.).

2. В бюджете не предусмотрены меры по обеспечению целенаправленного и активного сокращения численности населения с доходами ниже величины прожиточного минимума, сокращению издержек госкорпораций, в том числе связанных с чрезмерно высоким уровнем оплаты их труда.

3. В проекте занижается показатель инфляции и тем самым формируется скрытая экономия на социальных расходах, несовместимая с системой открытого для общества бюджета.

4. Политика в части НДС/Л не меняется (сохраняется налог с МРОТ, так и не введен прогрессивный налог на доходы). Тем самым консервируется необоснованное неравенство в доходах населения.

5. Материалы к федеральному бюджету содержат семейно-детский бюджет, т.е. информацию об объемах бюджетных ассигнований, направляемых на государственную поддержку семьи и детей в соответствии с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов». На эти цели пред-

усмотрено направить из федерального бюджета: в 2015 г. – 551,1 млрд руб., 2016 г. – 513,0, 2017 г. – 455 млрд рублей. То есть расходы федерального бюджета на поддержку семьи и детей невелики и последовательно снижаются, и это при том, что в 2014 г. утверждена Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 г.

VIII. О государственных программах федерального бюджета

Готовя проект федерального бюджета Российской Федерации на 2015 г. и на плановый период 2016–2017 гг., разработчики бюджета не до конца осознали последствия введенных санкций для поставок зарубежными компаниями станочного оборудования, определенных видов комплектующих изделий, электроники и электротехнического оборудования. Подтверждением данной позиции выступают данные, приведенные в таблицах 12 и 13, отражающие расходы федерального бюджета по разделам классификации на 2015 г. на плановый период 2016–2017 гг. Так, согласно данным о расходах федерального бюджета по разделам классификации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов следует, что из всех расходов федерального бюджета на национальную экономику предусмотрено в 2015 г. 15,2%, в 2016 г. – 14,0 и в 2017 г. – 13,7%.

Например, на государственную программу «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» предусмотрены средства, доля которых от всех расходов на реализацию государственных программ составляет 1,54% в 2015 г., 1,42% – в 2016 г. и 1,08 – в 2017 г. В составе этой госпрограммы предусмотрена подпрограмма «Станкостроительная промышленность», на реализацию которой из столь мизерных ресурсов выделяется 1,3% в 2015 г., 1,17% – в 2016 г., а в 2017 г. финансирование вообще не предусмотрено.

Видимо разработчики федерального бюджета решили, что станкостроительная промышленность России не нужна, как не нужны сельскохозяйственное машиностроение для пищевой и перерабатывающей промышленности, машиностроение специализированных производств (строительно-дорожная и коммунальная техника, пожарная, аэродромная и лесная техника), тяжелое машиностроение, силовая электротехника и энергетическое машиностроение, металлургия. Финансирование таких подпрограмм вообще не предусмотрено.

Недостаточность финансирования мероприятий, относящихся к созданию конкурентоспособной экономики России, особенно наглядно видно из нижеприведенной таблицы 12, данные которой являются компиляцией нескольких таблиц.

Таблица 12

Финансирование мероприятий по созданию конкурентоспособной экономики России, млрд руб.

Наименование	2015	2016	2017
Расходы федерального бюджета (без учета условно утвержденных)	15513,1	16271,8	17088,7
В том числе:			
Национальная экономика	2364,5	2272,1	2346,8
доля в общих расходах, %	15,2	14,0	13,7
Из нее направление программ:			
Инновационное развитие и модернизация экономики:	2287,0	2228,3	2287,0
- доля в национальной экономике, %	96,7	98,1	97,4
- доля во всех расходах федерального бюджета	14,7	13,7	13,4
в ней:			
Государственная программа « Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности »:	134,7	125,4	95,0
– доля в направлении «Инновационное развитие и модернизация экономики», %	5,9	5,6	4,1
– доля в национальной экономике, %	5,7	5,5	4,0
– доля в расходах федерального бюджета, всего	0,87	0,77	0,55
Из нее подпрограмма « Станкостроительная промышленность »:	1,8	1,5	0
– доля в программе «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», %	1,3	1,2	0
– доля в направлении «Инновационное развитие и модернизация экономики», %	0,08	0,07	0
– доля в национальной экономике, %	0,076	0,066	0
– доля в расходах федерального бюджета, всего	0,012	0,009	0

Комментарии, как говорится, излишни, так как, не развивая собственное станкостроение и машиностроение, силовую электротехнику и энергетическое машиностроение, вряд ли удастся создать собственную конкурентоспособную экономику (!)

Воссоздание станоинструментальной промышленности и других отраслей машиностроения необходимо для успешного функционирования предприятий оборонно-промышленного комплекса, который в последнее время существенно повысил свою значимость в обеспечении современными самолетами, танками, подводными лодками и другими видами оружия вооруженные силы страны. Особенно это улучшилось после того, как Президент РФ В. Путин лично возглавил

Военно-промышленную комиссию, что повысило ее статус, а Д. Рогозин стал его заместителем.

При недостаточном финансировании, либо полном отсутствии финансирования базисных отраслей промышленности и отраслей, обеспечивающих продовольственную и экономическую безопасность страны (см. табл.13), нельзя ожидать положительных результатов развития российской экономики даже в отдаленной перспективе.

В целях активизации работ по ускоренному развитию промышленности и повышению ее конкурентоспособности целесообразно внести следующие изменения в бюджетное правило:

во-первых, вместо установленного предела дефицита федерального бюджета в 1% ВВП, увеличить его до 2–3%, направив эти ресурсы на финансирование мероприятий, повышающих конкурентоспособность российской промышленности;

во-вторых, исключить положение, согласно которому на расходы могут использоваться ненефтегазовые доходы, а средства Резервного фонда не могут использоваться внутри страны, так как «дополнительные нефтегазовые доходы федерального бюджета в 2015–2017 гг. планируется использовать на замещение государственных заимствований Российской Федерации» (Основные направления бюджетной политики Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016–2017 годов. С. 53);

в-третьих, внести изменения в метод определения средних цен на нефть, согласно которому она должна определяться как среднеарифметическое значение за 5 предыдущих лет и внесением корректировок с учетом цен последующих лет, так как этот принцип уже не соблюдается при прогнозировании цен на 2015–2017 гг.

Следует отметить, что ответственные работники федеральных органов власти согласились с нашим мнением о бесперспективности «бюджетного правила» в части прогнозирования цен на нефть, являющихся одним из основных показателей, определяющих доходы федерального бюджета РФ. Так, министр природных ресурсов и экологии России Сергей Донской заявил, что «дать прогноз по ценам на баррель хотя бы в пределах следующего года весьма сложно. Профессиональный специалист в нефтяной сфере никогда вам не даст конкретную цифру, он даст только диапазон. Ни один аналитик вам не будет говорить о том, что завтра цена будет такой...»²

В определенной мере развитие российской экономики должны стимулировать отрасли оборонно-промышленного комплекса. На финансирование ОПК (авиационная промышленность, судостроение, электронная и радиоэлектронная промышленность, космический

² Российская газета. 13 октября 2014 г. С. 1.

Таблица 13

Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности, млн руб.

Наименование	2015			2016			2017		
	паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %	паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %	паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %
	2	3	4=3/2*100	5	6	7=6/5*100	8	9	10=9/8*100
1	2	3	4=3/2*100	5	6	7=6/5*100	8	9	10=9/8*100
Всего	154 405,8	134 727,7	87,3	158 251,7	125 402,4	79,2	121 714,2	94 985,8	78,0
<i>в том числе:</i>									
Подпрограмма «Автомобильная промышленность»	106 272,5	79 046,8	74,4	106 738,2	78 950,6	74,0	110 740,3	78 044,1	70,5
Подпрограмма «Сельскохозяйственное машиностроение, машиностроение для пищевой и перерабатывающей промышленности»	-	0,0	-	-	0,0	-	-	0,0	-
Подпрограмма «Машиностроение специализированных производств (строительно-дорожная и коммунальная техника, пожарная, аэродромная, лесная техника)»	-	0,0	-	-	0,0	-	-	0,0	-
Подпрограмма «Легкая промышленность и народные художественные промыслы»	1 547,1	1 547,1	100,0	1 547,1	1 521,2	98,3	-	0,0	-

Продолжение табл. 13

Наименование	2015				2016			2017			
	паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %		паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %		паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %
	2	3	4=3/2*100	5	6	7=6/5*100	8	9	10=9/8*100		
1											
Подпрограмма «Уско- ренное развитие обо- ронно-промышленного комплекса»	8 396,4	7 822,9	93,2	8 044,8	7 820,8	97,2	3 280,4	3 158,9	96,3		
Подпрограмма «Гранс- портное машинострое- ние»	6 188,8	6 038,6	97,6	3 190,6	3 126,7	98,0	-	0,0	-		
Подпрограмма «Стан- коинструментальная промышленность»	1 775,1	1 775,1	100,0	1 500,0	1 470,0	98,0	-	0,0	-		
Подпрограмма «Тяже- лое машиностроение»	-	0,0	-	-	0,0	-	-	0,0	-		
Подпрограмма «Сило- вая электротехника и энергетическое машино- строение»	-	0,0	-	-	0,0	-	-	0,0	-		
Подпрограмма «Метал- лургия»	-	0,0	-	-	0,0	-	-	0,0	-		
Подпрограмма «Лесо- промышленный ком- плекс»	794,0	785,0	98,9	894,0	876,1	98,0	-	0,0	-		

Продолжение табл. 13

Наименование	2015				2016			2017			
	паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %	4=3/2*100	паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %	7=6/5*100	паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %
	2	3	3	4=3/2*100	5	6	6	7=6/5*100	8	9	10=9/8*100
1											
Подпрограмма «Раз- витие системы техни- ческого регулирования, стандартизации и обеспечение единства измерений»	1603,3282	1 678,9	104,7	2024,3282	2 053,5	101,4	1367,5174	1 323,1	96,8		
Подпрограмма «Хими- ческий комплекс»	168,52	668,5	396,7	180,00	880,0	488,9	-	880,0	-		
Подпрограмма «Разви- тие производства компо- зиционных материалов (композитов) и изделий из них»	1 488	1 454,5	97,8	1 637	1 603,8	98,0	-	0,0	-		
Подпрограмма «Раз- витие промышленности редких и редкоземель- ных металлов»	2 254	2 243,7	99,6	2 941	2 675,1	91,0	-	0,0	-		
Подпрограмма «Совре- менные средства инди- видуальной защиты и системы жизнеобеспе- чения подземного персо- нала угольных шахт»	-	0,0	-	-	0,0	-	-	0,0	-		

Окончание табл. 13

Наименование	2015				2016			2017			
	паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %	4=3/2*100	паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %	7=6/5*100	паспорт	проект	откло- нение от пас- порта, %
	2	3	3	4=3/2*100	5	6	6	7=6/5*100	8	9	10=9/8*100
1											
Подпрограмма «Обеспечение реализации государственной программы»	4 802,42	12 166,5	253,3	15 741,42	10 486,8	66,6	573,86	5 639,7	982,8		
Подпрограмма «Промышленные биотехнологии»	500	500,0	100,0	500	490,0	98,0	-	0,0	-		
Подпрограмма «Развитие инжиниринговой деятельности и промышленного дизайна»	1 000	1 100,0	110,0	1 000	1 080,0	108,0	-	0,0	-		
Подпрограмма «Индустриальные парки»	-	300,0	-	-	300,0	-	-	300,0	-		
Подпрограмма «Индустрия детских товаров»	1 100	1 083,9	98,5	1 150	1 127,0	98,0	-	0,0	-		
Федеральная целевая программа «Уничтожение запасов химического оружия в Российской Федерации»	16516,28	16 516,3	100,0	11163,99	10 940,7	98,0	5752,13	5 640,0	98,1		

комплекс и атомный электропромышленный комплекс) предусмотрен объем средств, доля которого в расходах федерального бюджета России составляет 2,96% в 2015 г., 2,59% – в 2016 г. и 2,49% – в 2017 г. Но даже по этому направлению наблюдается сокращение расходов, что не создает благоприятных условий для формирования в России современной конкурентоспособной экономики.

IX. Новые тенденции развития контроля государственных программ

Чтобы «Бюджет-2015» не превратился в «бюджет стагнации», необходимо огромное сосредоточение сил государства и общества для обеспечения экономического роста, «индустриального прорыва» в развитии промышленности. Важнейшая роль в решении данной задачи отводится государственным программам, а также другим проектно-программным решениям. Следует отметить, что ряд госпрограмм содержит большое количество мероприятий, реализуемых в рамках региональных бюджетов, что, в определенной степени, размывает ответственность и снижает контроль за реализацией конкретных мер.

В современных сложных экономических условиях обостряется проблема обеспечения *прозрачности программного бюджетного процесса*, недостаточность которой затрудняет осуществление парламентского контроля. Это объясняется рядом причин, к основным из них можно отнести следующие:

- недостаточная степень ответственности Правительства за исполнение взятых на себя обязательств;
- распределение значительных финансовых средств осуществляется путем включения в программы статей, расходы по которым трудно проконтролировать;
- наличие значительного количества секретных статей.

По отдельным госпрограммам проглядывается *несоответствие целей государственных программ целям государственной политики* в сфере их реализации, которые установлены в документах стратегического планирования.

Учитывая, что в современной бюджетной конструкции страны все большее значение приобретают государственные программы, содержащие значительное количество разнообразных проектов, риски по которым очевидны, актуальной становится реструктуризация и активизация перестраховочной системы.

Важнейшим шагом должна стать работа по обеспечению тесной координации и совместимости проектировок среднесрочного программного планирования, прогнозирования развития экономики и

текущего бюджетного процесса. *Практически речь идет о выработке концепции и методологии управления и контроля возможности выполнения программных бюджетных проектировок.*

В свою очередь повышение прозрачности ценообразования дало бы возможность повысить доходы Федерального бюджета, что должно быть предусмотрено при формировании бюджетной политики и найти отражение при совершенствовании Налогового кодекса, а также при разработке нормативных актов о ценовом регулировании.

Необходимо переходить к порядку, когда программы не просто утверждаются в рамках бюджета, а важнейшие программы рассматриваются и утверждаются парламентом отдельно. Что же касается масштабных программ социально-экономического развития страны, то это должно быть исключительно прерогативой парламента.

Х. Цены и инфляция в проекте бюджета

Из года в год повторяется ситуация, когда показатели прогноза МЭР по динамике цен и инфляции оказываются существенно пре-
взойденными (см. табл. 14).

Следует выделить ряд факторов, действие которых обуславливает нереалистичность прогноза МЭР и бюджетных проектировок о тем-
пах инфляции в 2015–2017 гг. и антиинфляционной политики ЦБ РФ.

Главным фактором, подпитывающим инфляционные тенденции в России, является нежелание или неумение менеджмента компаний увеличивать прибыль за счет повышения эффективности использования финансово-экономических ресурсов, а не за счет роста цен.

Вторым по значимости фактором является сохраняющаяся и усиливающаяся зависимость ценовой сферы страны от внешних шоков и переход к концу 2014 г. к свободному плаванию рубля в результате «самоубийственного» курса ЦБ РФ.

Третьим фактором является ориентация ЦБ РФ на инфляционное таргетирование, приводящее к удорожанию кредитов для реального сектора и повышению цен на его продукцию, что снижает конкурентоспособность российских предприятий и ведет в конечном счете к замедлению экономического роста.

Четвертым фактором является «размораживание» роста цен и тарифов на энергоносители и железнодорожные тарифы для промышленных потребителей, что приведет либо к ухудшению их инвестиционных возможностей, либо заставит их и далее повышать цены. Следует также отметить, что предлагаемое в проекте бюджета снижение уровней инфляции в 2015–2017 гг. слабо коррелирует с изменением цен (тарифов) на продукцию (услуги) компаний инфраструктурного сектора на этот же период (см. табл.15).

Таблица 14

Уровни инфляции на 2012–2017 гг. (прирост потребительских цен декабря к декабрю предыдущего года, %)

Показатели	2012			2013			2014			2015		2016		2017	
	закон № 371-ФЗ*	факт	отклонение	закон № 216-ФЗ**	факт	отклонение	закон № 349-ФЗ***	прогноз	отклонение	закон № 349-ФЗ***	прогноз	закон № 349-ФЗ***	прогноз	отклонение	
1 Инфляция (ИПЦ)	2 106	3 106,6	4=3-2 0,6	5 105,5	6 106,5	7=6-5 1	8 105	9 107,5	10=9-8 2,5	11 104,5	12 105,5	14 104,5	15 104,5	16=15-14 0	17 104

* федеральный закон «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» №371-ФЗ от 30.11.2011 г.

** федеральный закон «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» №216-ФЗ от 3.12.2012 г.

*** федеральный закон «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» №349-ФЗ от 02.12.2013 г.

**Изменение цен (тарифов) на продукцию (услуги) компаний
инфраструктурного сектора на период 2015–2017 гг.**

В %, в среднем за год к предыдущему году	2013	2014	2015	2016	2017
	отчет		оценка		прогноз
Инфляция (индекс потребительских цен)	106,8	107,4	106,7	104,4	104,3
Газ природный (для всех категорий потребителей)	115	107,9	103,8	106,6	104,6
Электроэнергия (цены на розничном рынке для всех категорий потребителей)	108,8	107–107,2	108,2–108,4	109,0–109,2	108,0–108,3
Тепловая энергия	110	107,6	106,4	107,0	105,0
Железнодорожные перевозки грузов в регулируемом секторе	107,0	100,0	110,0	105,5	104,5
Пассажирские перевозки железнодорожным транспортом (в регулируемом секторе)	120	104,2	110,0	105,5	104,5

Пятым фактором является вероятное снижение мировых цен на энергоносители. В этих условиях российские нефтегазовые компании попытаются компенсировать недополученную выручку на внешних рынках за счет повышения внутренних цен.

Основания для последнего вывода дают, прежде всего, предположения о снижении мирового спроса на нефть, и они заключаются в следующем:

1) во всех основных странах – импортерах энергоносителей предпринимаются усилия по внедрению энергосберегающих технологий, сокращению потребления нефти и продуктов ее переработки (особенно моторного топлива) и переходу на альтернативные виды топлива;

2) наращивание запасов нефти крупнейшей страной-импортером – КНР, которое продолжается уже достаточно длительное время, вызвало рост мировых цен на нефть, но оно имеет свои пределы. Вызванное этими мерами повышение цен на нефть на мировом рынке по сути уже практически отыграно;

3) ожидание увеличения поставок нефти на мировой рынок стран Ближнего Востока – Ирана (после ожидаемой вскоре отмены санкций), Ливии и Ирака.

XI. Особенности государственной политики в нефтегазовом комплексе

Имеются предпосылки к тому, что тренд на ухудшение экономической ситуации в России будет продолжаться на протяжении всего прогнозируемого периода, ибо в прогнозе не предусматривается никаких изменений в проводимой сегодня экономической политике, которая и привела российскую экономику в депрессивное состояние.

В прогнозе, как и прежде, основные надежды возлагаются на доходы от нефтегазового комплекса, базирующиеся на необоснованно высоких мировых ценах на нефть (согласно базовому варианту в размере 100 долл./баррель). Однако ситуация как на мировом рынке, так и внутри нашей страны в этой отрасли в последние годы стремительно ухудшается, и Правительству необходимо твердо осознать, что эра, когда благосостояние и экономический рост, долгое время державшийся за счет экспорта углеводородов и других сырьевых товаров, заканчивается навсегда.

Со всей определенностью необходимо отметить, что Россия сегодня вступает в весьма трудный период в своем развитии, который характеризуется одновременно протекаемыми тремя неблагоприятными для страны процессами: быстрым ростом издержек и капитальных затрат по добыче углеводородов, стагнирующим темпом роста ВВП и снижением мировых цен на нефть и природный газ.

О государственной политике по отношению к ТЭК.

Для выработки эффективной государственной политики по отношению к ТЭК необходимо принять решения по ряду принципиальных вопросов:

1. *Нужно ли наращивать в России добычу нефти и природного газа в перспективе?* По нашему мнению, наращивать добычу нефти и природного газа сверх уровней, достигнутых в последние годы, нецелесообразно.

2. *Целесообразно ли реформировать действующую систему налогообложения в нефтегазовом комплексе?* Действующая система налогообложения характеризуется серьезными недостатками, снижающими эффективность деятельности нефтегазового комплекса в нашей стране. Эта система налогообложения, за некоторыми исключениями, не учитывает различий в затратах при добыче и переработке углеводородов, в результате чего одни компании получают необоснованно высокую прибыль, а другие разоряются. Разработка трудноизвлекаемых запасов нефти забрасывается, интенсифицируется ее отбор из высокодебитных скважин в масштабах, существенно превышающих рациональные технологические нормы. В конечном итоге происходит безвозмездная потеря нефти в недрах, снижение нефтеотдачи, сокращение налоговых поступлений.

3. *Может ли ТЭК стать локомотивом по ускорению модернизации российской экономики?* Некоторые экономисты и ряд руководителей государства при обосновании необходимости модернизации экономики страны предлагают сосредоточить основное внимание на прорывных отраслях и выдвигают на первый план топливно-энергетический комплекс, мотивируя это тем, что его продукция конкурентоспособна на мировом рынке. Нам представляется, что это глубокое заблуждение. Да, сам топливно-энергетический комплекс действительно нуждается в кардинальном технологическом обновлении, при этом он может стать заказчиком, стимулируя обновление российской промышленности. Однако ТЭК может стать локомотивом модернизации экономики страны пока только в финансовом плане, за счет выделения средств от его доходов на развитие, в первую очередь обрабатывающих отраслей.

ХII. Отдельные негативные элементы бюджетной политики

В предстоящий 3-летний период закрепляется одно из ведущих направлений бюджетной политики – пополнение бюджетных доходов (в покрытие бюджетного дефицита) за счет активной приватизации крупных государственных компаний – курс на ограничение государственного регулирования и управления в сфере экономики (государственной собственности).

По целевым установкам *бюджетная политика на предстоящий трехлетний период остается индифферентной относительно состояния основных сегментов денежно-финансовой системы*: финансового состояния предприятий, финансового рынка, внутреннего валютного рынка, внутреннего и внешнеэкономического денежного оборота и оборота доходов домашних хозяйств.

Процесс укрепления, как и обесценения рубля, практически вышел из области регулирования и заданных денежно-кредитной политикой регламентаций, что свидетельствует о закреплении структурно-отраслевых деформаций в экономике (сырьевой ориентации) и других, связанных с этим негативных последствий.

Ориентация проекта ФБ РФ на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг. на ухудшение финансовой ситуации в перспективе и преодоление рисков «угроз» финансовой безопасности созданием так называемых денежных фондов на «будущее» существенно ограничивает потенциал инвестиционных ресурсов текущего периода на перспективу как со стороны корпоративного сектора (финансового и не финансового), так и государства.

Систематическое занижение уровня инфляции в проектах ФБ РФ создает определенный «запас прочности» в его исполнении, опреде-

ляет настоятельность индексации доходов бюджетополучателей и дестабилизирует финансовую ситуацию в стране.

Формирование проекта ФБ РФ на 2015 г. и на плановый период до 2017 гг. отражает жесткую (трудно преодолимую в условиях подавления политики диверсификации экономики и, как следствие, неуклонно растущей зависимости от экспорта углеводородов) внешнюю финансовую, кредитную, а также валютную зависимость, включая предопределенность формирования международных резервов (в части Резервного фонда и Фонда национального благосостояния РФ), номинированных в иностранной валюте.

Политика образования валютного резервного фонда за счет «отсечения» части нефтегазовых доходов бюджета и уменьшения его расходов во «спасение» экономики в острокризисной фазе (в отличие от политики «докризисной поддержки») крайне неэффективна с позиции – не момента, а перспективы – развития финансовых, государственных и частных компаний.

ХIII. Проблемы государственного и корпоративного долга в проекте бюджета

В посткризисный период в России резко ускорился рост совокупного национального долга (СНД), включающего государственный долг и корпоративный долг. Наиболее серьезными изменениями в области СНД, влияющими на федеральный бюджет и на экономику в целом, являются следующие процессы.

В проекте закона «О федеральном бюджете на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг.» предусматривается продолжить практику внешних заимствований. В результате новых кредитов и займов объем внешнего госдолга составит: на 1 января 2016 г. 64,0 млрд долл., на 1 января 2017 г. 71,5 млрд долл., на 1 января 2018 г. 77,0 млрд долл.

В соответствии с проектом закона о федеральном бюджете на 2015–2017 гг. объем внутреннего госдолга должен составить: на 01.01.2016 г. 7,2 трлн руб., на 01.01.2017 г. – 7,7 трлн руб., на 01.01.2018 г. – 8,5 трлн руб. Рост внутреннего госдолга в 2015–2017 гг. будет осуществляться за счет гигантских масштабов выпуска государственных ценных бумаг.

Из данных табл. 16 следует, что Минфин предлагает разместить в 2015–2017 гг. государственных ценных бумаг на внутреннем и внешнем рынках в беспрецедентном объеме – на сумму 3589,9 млрд руб. Масштабный выпуск госбумаг в 2015–2017 гг. придется осуществлять за счет эмиссии более краткосрочных бумаг с высокой доходностью.

Таблица 16

Размещение государственных облигаций на внутреннем и внешнем рынках в целях финансирования дефицита государственного бюджета в 2015–2017 гг., млрд руб.

	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2015–2017 гг.
Размещение государственных ценных бумаг	1276,3	1087,9	1225,7	3589,9
Погашение государственных ценных бумаг	879,7	565,8	524,7	1970,2
Чистые заимствования на внутреннем рынке (объем размещения госбумаг уменьшенный на объем их погашения)	396,6	522,1	701,0	1619,7

Источник: проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг.».

Можно констатировать, что уже сейчас сложилась угроза экономической безопасности, связанная с возможным залповым сбросом нерезидентами ОФЗ. Это приведет к дестабилизации всего финансового рынка, так как в 2015–2017 гг. резко вырастут расходы бюджета на обслуживание и погашение госдолга и исполнение госгарантий (см. табл. 17). Их доля в общих расходах федерального бюджета увеличится с 6,4% в 2014 г. до 8,8% в 2015 г.

Таблица 17

Расходы на обслуживание и погашение государственного долга РФ

	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Расходы на обслуживание государственного долга, млрд руб.	449,3	518,7	584,1
Расходы на погашение государственного долга, млрд руб.	879,7	565,8	524,7
Расходы на исполнение государственных гарантий, млрд руб.	40,6	48,4	69,5
Всего, млрд руб.	1369,6	1132,9	1178,3
Доля расходов на погашение, обслуживание государственного долга и на исполнение государственных гарантий в общих расходах федерального бюджета*, %	8,8	7,1	7,4

* На 2016 г. и 2017 г. общие расходы федерального бюджета приняты без условно утвержденных расходов.

Рассчитано по: Проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг.»

Следует также, учитывать то обстоятельство, что особенностью бюджета на 2015–2017 гг. является резкий рост государственных гарантий. В соответствии с проектом закона о федеральном бюджете на 2015–2017 гг. государственный внутренний и внешний долг России в 2017 г. должен составить, с учетом долга Банка России, около 14% ВВП.

Масштабы и структура корпоративного долга

Внешний корпоративный долг.

С введением в 2014 г. санкций против России рост долга прекратился. В то же время, если экономика страны перейдет к росту, внешние заимствования предприятиями и банками возобновятся. Проблема внешних заимствований станет проблемой тех субъектов экономики, которые подпали под санкции. Это ряд крупнейших госбанков и госкорпораций. Реальная опасность ограничения внешних заимствований создастся в том случае, если действие санкций будет продолжено на 2017 г. и далее. В этом случае действительно существует возможность отсутствия внешнего финансирования, снижения внешнего долга и вымывания иностранной валюты из страны.

Внутренний корпоративный долг.

Быстрое развитие внутреннего долгового рынка привело к возникновению угроз экономической безопасности бюджетной системе. Главные из них, следующие:

- резкий рост внутреннего корпоративного долга в условиях стагнации экономики;
- рост плохих долгов;
- стремительный рост государственных гарантий по корпоративным кредитам и займам.

Корпоративный внутренний долг, учитывая начавшийся в посткризисный период рост корпоративных кредитов и займов, составит в 2017 г. 68% ВВП. Корпоративный долг нерезидентам составит в 2017 г., принимая во внимание тенденции 2010–2014 гг., 50% ВВП. Весь совокупный национальный долг по отношению к ВВП составит к началу 2017 г. более 130% ВВП.

XIV. Финансирование дефицита федерального бюджета

Для финансирования дефицита бюджета в кризисных условиях важное значение имеет Резервный фонд. Между тем в последнее время возникла странная ситуация с формированием Резервного фонда. В течение 2011 г. было выпущено госбумаг на сумму более 1 трлн руб. Эти деньги предназначены для погашения дефицита федерального бюджета. Однако дефицит так и не появился. В этой ситуации Минфин перечислил все доходы от выпуска госбумаг в Резервный фонд.

Затем они были зачислены в золотовалютные резервы. В 2012–2014 гг. ситуация повторилась.

В настоящее время большая часть средств Резервного фонда помещена в высоколиквидные, но мало доходные иностранные финансовые инструменты, приносящие 1–3% годовых. Между тем Резервный фонд должен активнее вкладывать средства в российские государственные и корпоративные ценные бумаги. Если обеспечить доходность вложений фонда на уровне 7% годовых, то через 6 лет его величина составит около 150 млрд долл.

XV. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации и межбюджетные трансферты

Динамика доходов и расходов консолидированных бюджетов

На прогнозный период 2015–2017 гг. в проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – проект федерального закона) заложено существенное снижение темпов роста доходов федерального бюджета России, государственных внебюджетных фондов РФ и консолидированных бюджетов субъектов Федерации (см. рис. 1)³.

Наибольшее сокращение предполагается в темпах роста доходов государственных внебюджетных фондов – на 99,6 процентных пункта (п.п.). Меньше всего понизятся темпы роста доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – на 6,6 п.п.

Из диаграммы (см. рис. 1) следует, что обсуждаемый проект федерального закона предусматривает опережающий рост доходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации по сравнению с доходами федерального бюджета.

Разработчики проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» полагают, что доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ будут расти главным образом за счет увеличения налоговых и неналоговых дохо-

³ Приведенные на рисунках, в таблицах и в тексте цифры на перспективу рассчитаны по данным материалов проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (представлены к заседанию Президиума фракции «Единая Россия» 22 сентября 2014 г.) и проекта: «Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов». Для их общего названия в настоящем тексте используется слово «проекты». Отметим, что приводимые в обсуждаемых проектах цифры не всегда совпадают. В тексте в случае их несовпадения за основу взяты данные проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», как более позднего документа



Рис. 1. Темпы роста доходов федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов и консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2010–2017 гг., %

Таблица 18

Заложенные в проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» темпы прироста доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2014–2017 гг., %

Вид дохода	Прирост
Доходы – всего	31,2
В том числе:	
налоговые и неналоговые доходы	37,9
В том числе:	
налог на прибыль	43,5
налог на доходы физических лиц	35,7
Акцизы	10,0
Налог на имущество организаций	64,4
Прочие налоговые и неналоговые доходы	32,4
Межбюджетные трансферты	3,4

дов на 37,9%, в то время как межбюджетные трансферты из федерального бюджета будут всего 3,4% (см. табл. 18).

Таким образом, авторы проекта рассматриваемого федерального закона возлагают на субъекты Российской Федерации основную ответственность за наполнение доходной части их бюджетов.

Расходы бюджетов. Замедление скорости роста доходов бюджетов неизбежно ведет к сокращению скорости наращивания бюджетных

расходов (см. рис. 2). Содержательно это означает, что государственные органы исполнительной власти замедляют активность осуществляемой ими финансово-кредитной политики. Последнее неизбежно отражается на сферах жизни общества: экономической, социальной, военно-политической.

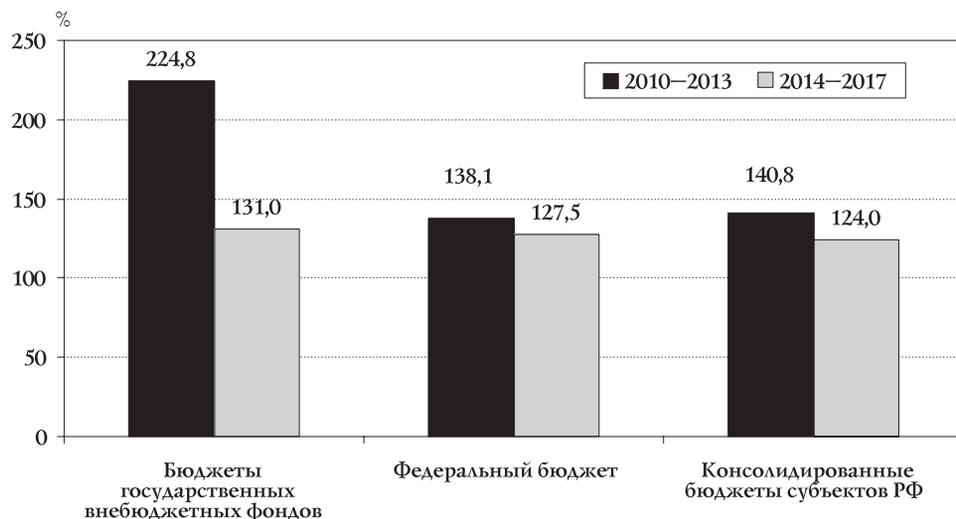


Рис. 2. Темпы роста расходов федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов и консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2010–2015 гг., %

Сравнение приведенных на рис. 1 и 2 данных показывает, что большему изменению величины доходов соответствует более значительное изменение объема расходов. Такая связь доходов с расходами, вообще говоря, очевидна. Отметим другое. Во-первых, в проектах намечено, что наиболее сильное падение темпов роста, как доходов, так и расходов, испытают бюджеты государственных внебюджетных фондов.

Во-вторых, в Проекте намечается, что темпы роста расходов рассматриваемых фондов снизятся меньше, чем темпы роста их доходов. Исключения составляют консолидированные бюджеты субъектов РФ (см. рис. 3).

Из материала проектов не ясно, чем руководствовались их авторы, прогнозируя такое соотношение. Несоответствие доходов расходам, как бюджетов субъектов Российской Федерации, так и местных бюджетов, привело к тому, что они формируются так, что приходится ограничивать расходы рамками доходов. В результате бюджетные средства распределяются по минимуму на самые неотложные нужды, органы власти регионов и органы местного самоуправления выборочно финансируют свои обязательства, берут кредиты у банков,

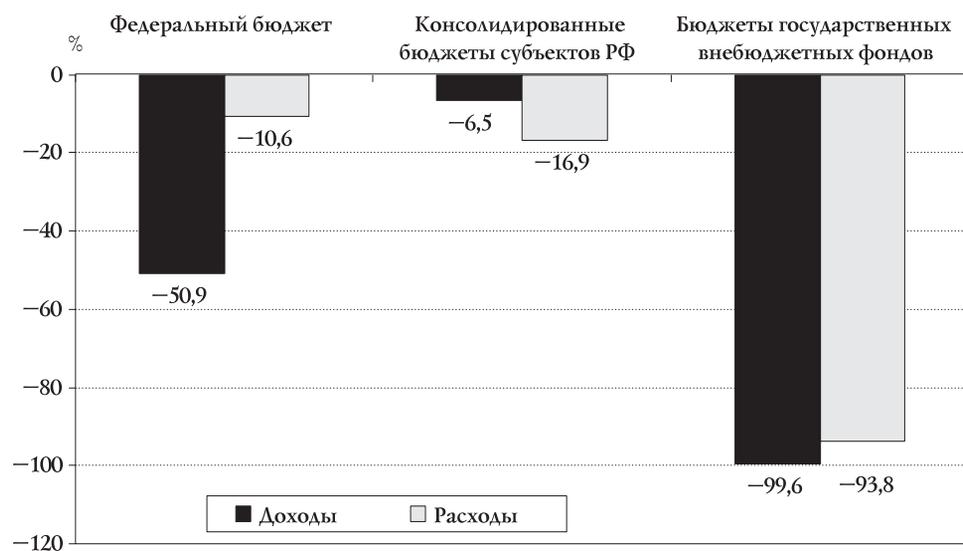


Рис. 3. Изменение темпов роста доходов и расходов федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов и консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2014–2017 гг. по сравнению с 2010–2013 гг., п.п.

обслуживать и возвращать которые им просто не из чего. В результате государственный долг субъектов Федерации стремительно растет (см. табл. 19).

Таблица 19

Темпы роста государственного долга субъектов РФ в период с 1.01.2013 г. по 1.08.2014 г., %

Структура долга	%	Структура долга	%
Всего	128,2	Государственные гарантии субъекта	105,1
В том числе:		Кредиты кредитных организаций	149,1
Бюджетные кредиты	124,1	Государственные ценные бумаги	115,5

Межбюджетные трансферты. Заложенное в проектах на 2014–2017 гг. более сильное чем в 2010–2013 гг. уменьшение темпов роста расходов по сравнению с доходами означает, что авторы проектов взяли курс на отказ от сложившейся в последние годы практики передачи полномочий государства на уровень субъектов Федерации без выделения средств, необходимых для их полного и качественного выполнения.

Как отмечалось выше, намечены высокие темпы роста собственных доходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации (налоговые и неналоговые доходы в 2017 г. увеличиваются на 37,9% при росте всех доходов на 31,2%, объем межбюджетных трансфертов из

федерального бюджета вырастет лишь на 3,4%). Результатом такого соотношения темпов роста собственных доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ и выделяемых им из федерального бюджета трансфертов является существенное снижение доли последних в доходах бюджетов субъектов Федерации (см. рис. 4).

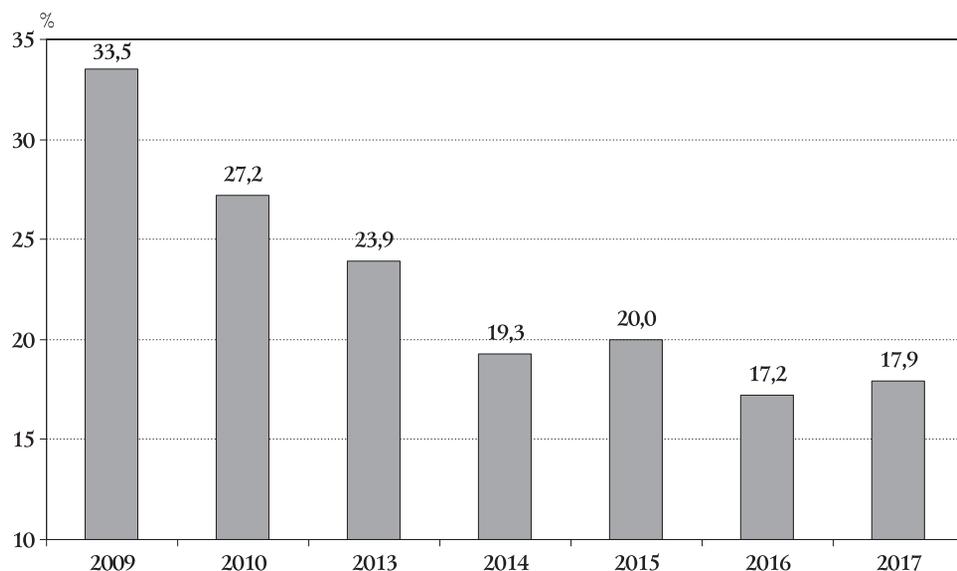


Рис. 4. Доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2009–2017 гг., %

Вопрос лишь в том, достаточно ли у субъекта РФ имеется средств для выполнения имеющихся у него обязательств перед населением и федеральным центром.

Неодинаковая динамика межбюджетных трансфертов, направляемых из федерального бюджета в бюджеты государственных внебюджетных фондов, консолидированные бюджеты субъектов РФ и территориальные фонды обязательного медицинского страхования, обуславливает сдвиги в структуре межбюджетных трансфертов (см. табл. 20). Доля трансфертов в бюджеты государственных внебюджетных фондов продолжает оставаться, на наш взгляд, чрезмерно высокой, а в консолидированные бюджеты субъектов Федерации быстро снижается, в территориальные фонды обязательного медицинского страхования еще более быстро растет.

В проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» предусмотрено, что консолидированные бюджеты субъектов РФ увеличивают объемы выделяемых ими трансфертов другим бюджетам бюджетной системы России с 482,8 млрд руб. в 2014 г. до 673,1 млрд руб. в 2017 г.

Таблица 20

Структура межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в 2014–2017 гг., %

Получатель	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Бюджеты субъектов РФ	36,1	33,8	31,0	33,4
Пенсионный фонд РФ	62,5	65,1	68,3	66,4
Фонд социального страхования	0,7	0,6	0,2	0,2
Фонд обязательного медицинского страхования	0,7	0,5	0,5	Меньше 0,1

Таблица 21

Структура межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Федерации в 2013–2017 гг., %

Год	Дотации	Субсидии	Субвенции	Иные межбюджетные трансферты	Всего
2013	48,0	28,9	20,1	3,0	100,0
2014	48,0	25,8	21,6	4,6	100,0
2015	42,4	23,2	21,2	13,2	100,0
2016	45,3	20,6	22,1	12,0	100,0
2017	42,9	22,0	20,0	15,7	100,0

Согласно проекту федерального закона, дотации становятся основным видом бюджетных трансфертов, выделяемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации. В Проекте намечено, что к 2017 г. доля субсидий заметно снизится по сравнению с 2013 г. (см. табл. 21).

Число видов субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Федерации, предполагается сократить. Использоваться они будут, видимо, для финансирования на региональном уровне госпрограмм. Мы считаем, что в таком случае разработчики Проекта правы – государственные программы следует финансировать из федерального бюджета.

Доля субвенций, используемых обычно для финансового обеспечения «делегированных» полномочий, возрастает, что соответствует курсу на отказ от перекалывания дополнительных полномочий из центра на субъекты Федерации без соответствующего финансового обеспечения.

XVI. Оценка проекта бюджета и прогноза социально-экономического развития Российской Федерации с позиции экономической безопасности

С введением западных санкций резко возросло внимание руководства страны, многих политиков и экономистов к проблеме экономической безопасности.

Деятельность государства по обеспечению экономической безопасности страны должна быть постоянной. Для этого необходимо:

- разработать и утвердить «Стратегию экономической безопасности Российской Федерации» как важнейшую часть и развитие общей «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.»;
- разработать и утвердить количественные параметры пороговых значений экономической безопасности;
- включить в положение о федеральных министерствах, и прежде всего Минэкономразвития, пункт об их ответственности за осуществление мониторинга уровня экономической безопасности и разработку мер по ее защите;
- обязать Минэкономразвития в докладах о прогнозе социально-экономического развития на год, три года и более длительную перспективу разрабатывать и публиковать специальный раздел по экономической безопасности.

Ниже будет дана оценка проекта федерального бюджета и прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 г. и на плановый период 2016–2017 гг. с позиции экономической безопасности страны путем сравнения фактических и прогнозных данных с целевыми показателями.

В таблице 22 отражено такое сравнение на основе индикаторов, по которым имеются соответствующие данные в публикуемой статистической отчетности, а главное в материалах к проекту бюджета и прогнозу. При этом пороговые значения по ряду параметров показаны в виде «вилки», где нижняя ее величина относится к современному периоду, а верхняя – к 2020 г. Некоторые показатели в прогнозе отсутствуют, но есть данные, на основе которых они нами были вычислены.

Итак, как следует из проведенного сравнительного анализа, в сфере реальной экономики, в социальной и во внешнеэкономической сфере из 15 приведенных показателей только по одному (сальдо внешней торговли) в 2013 г. страна находилась в безопасной зоне. Однако по прогнозу на 2017 г. и этот показатель вступает в опасную зону.

Иное положение в денежно-финансовой сфере: здесь из 6 рассмотренных показателей по 4-м страна прочно уже вышла из опасной

Таблица 22

Сравнение фактических и прогнозных показателей с предлагаемыми ИЭ РАН пороговыми значениями экономической безопасности и целевыми параметрами, отражающими экономическую политику государства

Показатели	Целевые показатели и задачи, отражающие экономическую политику государства	Пороговые значения	2013 г. факт	2017 г. прогноз МЭР РФ
1. В сфере реальной экономики				
Среднегодовые темпы прироста экономики (ВВП), %	5–6	5–6	1,3	3,0
Инвестиции в основной капитал, в % к ВВП	25% к 2015 г. и 27% к 2018 г.	25–30	19,9	18,4
Доля производства машин и оборудования, электрооборудования, оптического оборудования, транспортных средств и оборудования в общем объеме отгруженной промышленной продукции, %	Увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в ВВП к 2018 г. в 1,3 раза против 2011 г.	25–30% к отгруженной промышленной продукции	14	не более 18
Сбор зерна млнт	–	110	92,4	105
Доля отгруженной инновационной продукции в промышленности, %	25–30	25–30	6,5	3,6
2. В социальной сфере				
Отношение численности людей пенсионного и трудового возраста	–	0,4	0,38	0,4
Доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума, %	Преодоление бедности, увеличение зарплат к 2018 г. в 1,4–1,5 раза	6	10,7	10,2
Коэффициент фондов (соотношение доходов 10% высокодоходных и 10% низкодоходных слоев населения), раз	Преодоление сильного имущественного расслоения населения	7	16,2	около 16
Доля среднего класса во всем населении, %	50–60	50–60	20–25	30–35
Доля средней трудовой пенсии к средней зарплате, %	40	40	33,1	не более 34

Показатели	Целевые показатели и задачи, отражающие экономическую политику государства	Пороговые значения	2013 г. Факт	2017 г. прогноз МЭР РФ
Уровень безработицы по методологии МОТ, %	Снижение безработицы	4	5,7	6
Размер жилья на одного жителя, кв.м	К 2020 г. доступное и комфортное жилье должны получить 60% семей, желающих улучшить свои жилищные условия	30–35	23,8	Около 25
Ввод в действие жилья, млн кв.м	140 к 2020 г., 75 млн кв.м к 2016 г.	120–125	70,5	81
3. В денежно-финансовой сфере				
Размер золотовалютных резервов, млрд долл. (на конец года)	Размер Резервного фонда и Фонда национального благосостояния – 9% к ВВП	250	510	400
Годовой уровень инфляции, %	3–4	3–4	6,5	4
Уровень монетизации экономики (денежная масса М2 на конец года, в % к ВВП)	–	50–70	47	50–52
Доля невозвратов в общем объеме потребительского и ипотечного кредитов, в %	–	10	до 10	до 10
Дефицит(–) или профицит(+) федерального бюджета, в % к ВВП	Преодоление дефицита к 2015 г., обеспечение бюджетной сбалансированности	–3	–0,5	–0,6
Отношение величины государственного внешнего и внутреннего долга к ВВП, %	–	60	11,3	12,8
4. Во внешнеэкономической сфере				
Доля импортного продовольствия во всех продовольственных ресурсах, %	Обеспечить продовольственную безопасность	25	36*	33
Сальдо внешнего торгового баланса, в % к ВВП	–	8	9	7

*Эта цифра взята из статборника «Социально-экономическое положение Российской Федерации». Январь 2014 г. С. 116. В прогнозе почему-то указана другая цифра.

зоны, а по 2-м практически будет близка к выходу из нее к 2017 г. И это в условиях западных санкций.

В реальной экономике и во внешнеэкономической сфере

Угрозы экономической безопасности в реальной экономике в значительной мере определяют остроту и глубину угроз и в других сферах. В конечном счете именно масштабы и структура реальной экономики определяют возможности решения всех проблем, возникающих в обществе, и защиту от вводимых санкций. Между тем именно здесь наиболее сильно проявляют себя угрозы экономической безопасности.

Прежде всего это *угроза сохранения недостаточности масштабов экономики и темпов ее наращивания, оцениваемые объемом ВВП в целом и на душу населения.*

По этому показателю наша страна находится близко к 80-му месту среди полутора ста учитываемых стран. Но зато в России дефицит бюджета и госдолг (даже с учетом корпоративного) практически ниже чем во всех развитых странах в мире, и мы входим в пятерку стран по объему золотовалютных резервов. Все страны мира предпочитают отставать по финансовым показателям ради роста технического уровня и комфортности жизни населения, а Россия – наоборот.

Таким образом, самой важной задачей по обеспечению экономической безопасности страны является ускорение темпов экономического роста. Чтобы решить эту задачу в условиях западных санкций, остро необходим рост инвестиций. Других мощных источников экономического роста может не быть. Между тем, как видно из таблицы 22, доля инвестиций в ВВП на 2017 г. прогнозируется ниже, чем это намечено майским (2012 г.) указом президента и пороговыми значениями, причем есть угроза их снижения.

Следующей наиболее острой угрозой в реальной экономике является *сохранение деформированной топливно-сырьевой структуры промышленного производства.*

В реальной экономике *сохраняется и угроза продовольственной безопасности*, хотя правительство заявило, что по ряду видов продукции – зерну, растительному маслу, картофелю, сахару – показатели доктрины продовольственной безопасности превышены.

В социальной сфере

Острота угроз экономической безопасности в реальной экономике во многом определяет высокий уровень этих угроз в социальной сфере. Продолжает быть крайне острой *главная угроза сохранения высокого уровня бедности.*

Снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума к 2017 г. до 10,2% против порядка 11% в 2014 г. совершенно недостаточно, так как эта доля все еще будет существенно превышать пороговое значение экономической безопасности по этому индикатору (6%).

В условиях низких темпов экономического роста и небольшого роста производительности труда может обостриться угроза безработицы. На период до 2017 г. прогнозируется даже некоторое увеличение уровня безработицы (до 6%).

Наиболее острой остается безработица в так называемых моногородах и на селе. Она решается самими безработными архаичной самозанятостью на приусадебных участках.

С другой стороны, промышленность испытывает достаточно острую угрозу недостатка квалифицированных кадров рабочих профессий. Идет старение рабочих кадров. Молодежь не идет в рабочие – слишком низкая зарплата, низкая социальная оценка и пр.

Резко обостряется на современном этапе *угроза сохранения остро го жилищного голода*, доставшегося современной России в наследство от XX в., когда главным приоритетом было производственное, а не жилищное строительство.

За годы, прошедшие с начала XXI в., рост обеспеченности населения жильем составлял всего по 0,3–0,4 кв.м на одного жителя в год. Если так будет и дальше, то для того, чтобы достичь современного обеспечения жильем населения хотя бы на уровне стран Восточной Европы, потребуется почти полвека.

Продолжают действовать *угрозы недоступности для большей части населения качественных услуг здравоохранения и образования*. Здесь наблюдается определенное противоречие. С одной стороны, за последнее десятилетие действительно многое сделано для создания крупных и высокотехнологичных медицинских центров, медицинских учреждений, оснащенных новейшим оборудованием, а также по строительству, ремонту и оснащению школ, строительству детсадов, повышению зарплат врачей и учителей. С другой стороны, растет недовольство граждан качеством медицинских услуг и образования, богатые граждане предпочитают лечиться за рубежом. При этом планируется резкое снижение бюджетных расходов на здравоохранение и образование, начиная с 2014 г. и в 2015–2017 гг. Это, безусловно, еще более обострит угрозы недоступности для большей части населения качественных услуг этих отраслей.

В здравоохранении взят курс на переложение значительной части затрат на ФОМС. В целом это правильное направление, но это не значит, что надо уменьшать бюджетное финансирование, так как в настоящее время средства ФОМС даже не полностью компенсируют сокращение бюджетных средств.

Россия по показателю продолжительности жизни занимает 152 место в мире. Мужчины живут на 15 лет меньше, чем в развитых странах. Из-за постоянного недофинансирования здравоохранения Россия находится на 97 месте в мире по уровню здоровья населения, по

качеству и доступности медицинской помощи – на 127 месте. В данной ситуации нельзя уменьшать бюджетные расходы на здравоохранение, передавать многие федеральные медицинские учреждения в регионы, где нет соответствующих средств для обеспечения их должного функционирования.

Произошедшие в 2014 – начале 2015 г. изменения полностью подтвердили и даже усилили положения, сделанные на основе анализа параметров и пропорций бюджета и прогноза на 2014–2016 гг., и главный вывод из этого анализа, заключающийся в том, что значительное, но ложное благополучие финансовой ситуации достигается ценой торможения экономического роста и решения наиболее острых социально-экономических проблем. Показатели развития российской экономики в 2014 г. в результате отмеченных выше изменений условий действительно резко ухудшились как против прогноза принятого для разработки бюджета на этот год, так и против фактических, тоже довольно низких показателей в 2013 г. Темпы прироста ВВП снизились до почти 0,5–0,6% против 3% по прогнозу и 1,3% в 2013 г., инвестиции затормаживаются, что ставит под угрозу будущий рост, который может перейти в рецессию, резко уменьшается, практически приостановился прирост денежных доходов.

В свою очередь в денежно-финансовой сфере существуют значительные угрозы экономической безопасности. Вот главные из них: отток капитала за рубеж; низкая монетизация экономики; излишняя волатильность фондового и валютного рынков; катастрофическое финансовое положение регионов; рост потребительского кредита; негативное воздействие западных экономических санкций; продолжающаяся, а по некоторым данным, усиливающаяся коррупция.

Однако на современном этапе *главной угрозой экономической безопасности страны является слепое следование прежней бюджетной и денежно-кредитной политике*. В сложных экономических условиях и при объективных трудностях, связанных в том числе с необходимостью обустройства беженцев, с западными санкциями, происходит минимизация дефицита бюджета за счет снижения бюджетных расходов, введения некоторых новых и повышение старых налогов, угнетающих производство. Центробанком неоднократно повышается банковская учетная ставка. Продолжается бессмысленное опережение развитых зарубежных стран по финансовым показателям – по дефициту бюджета, госдолгу и размеру денежных резервов при катастрофическом отставании в техническом и социальном развитии. Исходя из вышесказанного, представляется необходимым создать механизм принятия правительством всех решений в области экономики строго с учетом обеспечения экономической безопасности страны.

V.K. SENCHAGOV

doctor habilitatus in economics, professor, honored economist of the Russian Federation, head of the Center for financial research of the Institute of economics of the Russian Academy of Sciences, academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Moscow, Russia

B.V. GUBIN

doctor habilitatus in economics, professor, chief research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Moscow, Russia

V.I. PAVLOV

doctor habilitatus in economics, professor, chief research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Moscow, Russia

I.V. KARAVAYEVA

doctor habilitatus in economics, professor, chief research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia

E.A. IVANOV

PhD in economics, senior research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia

THE BUDGET OF RUSSIA FOR 2015-2017 – THE BUDGET OF THE ECONOMY'S
RESTRUCTURING BRAKING

The authors present materials of independent examination of the Russian federal budget for 2015-2017 as well as offer its assessment from the point of view of the necessity of Russia's social and economic development paramount problems solution in the conditions of economic sanctions. The issues of the country's budgetary system profitability forecasting, efficiency of an expenditure of budgetary funds are analyzed as well. The questions of interrelation of the budgetary policy and strategy of Russia's economic security providing are considered.

Keywords: *Russia, global economy, finance, budget, budgetary tax policy, social and economic policy, modernization, budgetary rule, budget and program and target planning, economic security.*

JEL: E200, E220, E250, E270, E310, E420, E470, E500, E520, E600, E630, E640, E660, E690, H200, H220, H230, H300, H510, H520, H530, H600, I300.

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Е.М. БУХВАЛЬД

доктор экономических наук, профессор,
руководитель Центра Института экономики РАН

А.В. ВИЛЕНСКИЙ

доктор экономических наук, профессор,
Институт экономики РАН

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ РАЗВИТИЯ И ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ¹

В статье рассматриваются причины, обуславливающие необходимость децентрализации государственной политики развития и поддержки малого и среднего предпринимательства (МСП). Определены основные условия, позволяющие сделать децентрализацию фактором существенного повышения эффективности государственной политики развития и поддержки МСП, а именно интеграция государственной политики в отношении МСП в систему стратегического планирования; усиление роли различных институтов развития, дальнейшее расширение практики дерегулирования, законодательное закрепление отношений государственно-частного партнерства в сфере МСП.

Ключевые слова: *малые и средние предприятия (МСП), государственная поддержка, дерегулирование, распределение полномочий, государственные программы, местное самоуправление.*

JEL: L510; O018; R580.

Необходимость децентрализации государственной политики развития и поддержки малого и среднего предпринимательства (МСП) как в России, так и в других странах основывается на очевидном факте привязки деятельности субъектов МСП к локальным ресурсам, к локальным рынкам, к ограниченной территории хозяйственной деятельности. Из этого правила, конечно, имеются исключения. Среди

¹ Статья подготовлена в рамках выполнения проекта РГНФ №14-02-00324а «Альтернативы государственной политики в отношении малого и среднего предпринимательства России».

субъектов МСП немало таких, которые выходят со своей продукцией и услугами на общенациональные и даже на мировые рынки. Но в своем большинстве субъекты МСП непосредственно зависят от того, каков предпринимательский и инвестиционный климат, а также состояние потребительского спроса на товары и услуги на основной территории их хозяйственной деятельности. Вот почему на местах намного лучше видны трудности и проблемы МСП, нежели из центрального правительства страны. На местном уровне легче находить конкретные способы решения проблем МСП в рамках общенациональной политики их поддержки. Особенно очевидна необходимость учета этого факта в проведении государственной политики в отношении МСП в России как федеративном государстве.

Малое и среднее предпринимательство: новая роль в экономической и социальной динамике современного общества

В марте 2014 г. в Москве в Манеже был проведен Всемирный конгресс предпринимателей², в рамках которого работала секция государственной политики в отношении МСП. Анализ представленных докладов позволяет сделать ряд важных выводов, которые могут иметь существенное значение для дальнейшей стратегии государственной политики развития и поддержки МСП в России и ее регионах.

Во-первых, конгресс показал, что в современных демократических государствах, в рамках взаимодействия власти и бизнеса содействие МСП все более теряет чисто экономическую, в том числе и чисто фискальную окраску. В нынешних условиях политика государства все более ориентируется на ее социальные приоритеты, а именно на задачи формирования – через развитие сферы МСП – современного креативного класса, инициативы, интересы и потребности которого все более будут определять собой стабильность и динамизм экономики и политики государств в XXI в.

Во-вторых, материалы Конгресса убедительно свидетельствуют: государственной политике в отношении МСП ныне все более присущи тенденции децентрализации, которая приобретает значение одного из ключевых механизмов саморазвития территорий. Это связано с тем, что, с одной стороны, в своем развитии МСП, как преимущественно локальный экономический феномен, опирается на ресурсный, производственный и потребительский потенциалы региона. С другой стороны, сектор МСП способен, при благоприятных условиях и адекватных мерах государственной поддержки, внести существенный вклад в дальнейшее наращивание этого потенциала, в модернизацию регионального звена экономики в целом.

² Источник: www.gec2014.com.

Законодательные и организационные основы децентрализации политики в отношении МСП России

Децентрализация как базовый принцип политики развития и поддержки МСП была заявлена в ныне действующем Федеральном законе Российской Федерации от 24.07.2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». В соответствии с этим законом федеральные власти законодательно закрепили за собой две основные функции: стратегическую разработку и проведение общероссийской политики, а также содействие регионам в поддержке предпринимательства. На исполнительные органы государственной власти субъектов Федерации по вопросам развития МСП возложены следующие полномочия: формирование и реализация государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в регионе; разработка и реализация региональных программ развития субъектов МСП. Предполагается, что эти региональные программы должны учитывать национальные, социально-экономические, культурные особенности субъектов Федерации. Кроме того, субъекты Федерации имеют право самостоятельно оказывать дополнительные формы поддержки МСП за счет собственных средств региональных бюджетов.

Закреплению этих положений предшествовала активная дискуссия о целях и инструментах политики поддержки МСП в нашей стране. Правомерно ставились вопросы о том, что слабое развитие сектора МСП обусловлено не столько неэффективной политикой со стороны государства, сколько тем, что российская экономика просто мало нуждается в не крупном предпринимательстве³. Другими словами, в данном направлении государственной политики наметился «идейный кризис».

Фиаско прежней системы государственной поддержки малого бизнеса в России, как мы полагаем, было во многом обусловлено и откровенно экспериментальным характером этой системы и механическим копированием зарубежного опыта поддержки МСП. Но при этом Россия, в отличие от высокоразвитых стран, не обладала финансовыми, институциональными и кадровыми ресурсами для сколько-нибудь результативного функционирования такой системы. Кроме того, на старте российских экономических реформ поддержка МСП стала одним из первых активно реализуемых направлений государственной политики, нацеленной на формирование основ новой, рыночной экономики страны. В итоге эта «пионерность» политики государства в отношении МСП вышла ей «боком». Уже изначально система мер

³ Аналогичная ситуация наблюдалась, в частности, в Южной Корее в период расцвета в ней государственно-частных крупных финансово-промышленных «чеболов».

государственной политики в этой области обнаружила слабую связь с другими ключевыми направлениями экономической политики государства. Кроме того, даже при наличии целевых государственных программ, ситуация 1990-х годов не позволяла выделить на цели поддержки МСП достаточные объемы экономических ресурсов. Крайне слабым оставался и контроль за результативностью расходовемых на эти цели средств [6, с. 2–8].

Однако полного отказа от «присутствия» федерального центра в общегосударственной политике развития и поддержки МСП не произошло. Тем не менее осознание низкой, а по многим позициям просто отрицательной эффективности этого направления государственной политики привело к прекращению использования института федеральных программ поддержки, а в 2005 г. – к ликвидации Государственного комитета по поддержке и развитию малого предпринимательства, а также Федерального Фонда поддержки малого предпринимательства. Основные функции поддержки МСП на федеральном уровне, как было отмечено выше, были переданы тогдашнему Министерству экономического развития и торговли (ныне – Министерство экономического развития РФ), а значительному числу федеральных министерств и агентств – отдельные полномочия по содействию МСП. Государственная поддержка малого бизнеса продолжалась по инерции и в регионах, однако и здесь началось упразднение «своих» региональных комитетов и фондов поддержки малого предпринимательства.

Новая система поддержки МСП, выстраиваемая с 2008 г. на базе 209-го ФЗ, с самого начала смогла опереться на бюджетные вливания, по своим объемамкратно превысившие предыдущие. До этого совокупный объем выделяемых на эти цели средств по годам колебался в пределах до 6 млрд руб. В 2013 г. общий объем бюджетных расходов на поддержку МСП в стране превысил 32 млрд руб. К тому же на 20 млрд руб. было выдано государственных гарантий для кредитования МСП⁴. Намного четче стала прослеживаться связь политики поддержки МСП с основными направлениями экономической и социальной политики российского государства. В стране создана широкая инфраструктура поддержки, сформированы и реализуются ведомственные, региональные и муниципальные программы развития МСП.

Разработана система *«дорожных карт» – планов первоочередных мероприятий по наиболее проблемным сферам государственного регулирования*

⁴ Материалы к заседанию Правительства Российской Федерации по вопросу о дополнительных мерах поддержки малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации от 03.10.2013. *Источник:* www.economy.gov.ru/content/download/attached.../download.php.

в сфере МСП, а именно: повышение доступности энергетической инфраструктуры; поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта; развитие конкуренции и совершенствование антимонопольного регулирования; упрощение процедур регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей; расширение доступа субъектов МСП к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием и пр. В рамках реализации заложенных в 2009-м ФЗ принципов децентрализации государственной политики в отношении МСП Минэкономразвития РФ создало механизм софинансирования из федерального бюджета региональных программ поддержки и развития МСП. Ежегодно Министерством проводится отбор заявок регионов на получение федеральных средств для покрытия части расходов по реализации таких программ. Через финансовые каналы региональных программ бюджетные средства доходят до муниципальных программ поддержки МСП. В настоящее время на вливания из федерального бюджета через Минэкономразвития РФ приходится доминирующая часть финансирования поддержки российского МСП.

Региональные и муниципальные программы (во всяком случае лучшие из них) содержат детализированные комплексы мероприятий по поддержке МСП, включая поддержку производственной, сельскохозяйственной и инновационной деятельности, поддержку молодежного предпринимательства. Они охватывают основные направления по нормативно-правовому, финансово-кредитному, информационно-техническому, организационному, кадровому (обученческому) и консультационному обеспечению малого и среднего бизнеса. Через программы осуществляется субсидирование и, частично, льготное кредитование МСП.

Но при всем этом на сегодняшний день в стране ситуация в сфере развития МСП и его государственной поддержки, равно и уровень научного осмысления имеющихся здесь проблем в целом, оставляют весьма двойственное впечатление. Формально уже более 20 лет эта тема находится в центре внимания органов власти всех уровней, а также научного сообщества. Количество научных публикаций и защищенных на тему поддержки и развития МСП диссертаций просто зашкаливает. Тем не менее говорить о том, что за эти годы российский малый бизнес сделал рывок вперед, как в количественном, так и в качественном плане, реально содействовал решению наиболее острых хозяйственных и социальных проблем страны – оснований пока явно нет.

Состояние сектора МСП в экономике России

Сегодня по доле МСП в ВВП и количеству занятых в этой сфере (даже с учетом национальных различий в критериях МСП) Российская Федерация существенно отстает не только от экономически раз-

витых стран, но и от многих развивающихся стран. Доля МСП в ВВП страны остается на уровне менее 25%, против 45%, и даже 75%, в экономически развитых странах мира. В секторе МСП российской экономики занято 17,8 млн чел. (без внешних совместителей), или примерно 25% экономически активного населения страны, против 68% в странах Евросоюза. При этом уровень развития сферы МСП крайне дифференцирован по регионам страны и какой-либо тенденции к сглаживанию этих различий не наблюдается. Не обозначилась у нас и традиционная «антикризисная» роль МСП. Когда в 2008–2009 гг. российская экономика столкнулась с существенным экономическим спадом, сектор МСП не только ничего не компенсировал в плане показателей производства и занятости, но даже обвалился в еще большей мере, чем вся экономика в целом (см. табл. 1).

Таблица 1

Основные показатели деятельности малых и средних предприятий в экономике России, 2009–2013 гг.

Число предприятий (на начало года)	Средние предпри- ятия	Малые предприятия		ПБОЮЛ (действи- ющие)
		всего	в том числе микропред- приятия	
2009 г.	15547	1578769	1339345	2663,9
2010 г.	25170	1644269	1415186	1914,3
2011 г.	15856	1836433	1593755	2505,1
2012 г.	13816	2003042	1759973	2599,3
2013 г.	15887	2062000	–	2269,2
Средняя численность работников, тыс. чел.				
2009 г.	2063,1	11281,7	3823,2	–
2010 г.	2582,9	11149,0	3883,3	–
2011 г.	1964,4	11480,5	4354,5	–
2012 г.	1719,5	11683,9	4699,6	–
2013 г.	1630,7	10775	–	–

Источник: По данным Федеральной службы статистики РФ (www.gks.ru).

В 2013–2014 гг. темпы экономического роста страны вновь обнаружили устойчивую тенденцию к замедлению, как и ранее, рассчитывать на локомотив малого бизнеса не приходится: в своей основной массе он явно не в состоянии поддержать позитивную динамику производства и реальных доходов населения. Например, за полтора года (начиная со второй половины – конца 2012 г.) в стране исчез примерно 1 млн

индивидуальных предпринимателей (ПБОЮЛ-ов), а зарегистрировалось только 360 тыс. Таким образом, общая потеря для малого бизнеса составила более 600 тыс. хозяйствующих субъектов. К сожалению, из-за задержки с обработкой и публикацией данных по статистике МСП, а также из-за проблемной достоверности приводимой ею информации данные табл. 1 и иные имеющиеся сейчас показатели не отражают в полной мере той сложной ситуации, которая сложилась ныне в этой сфере российской экономики.

Но дело не только в цифрах. Важно то, что в нынешних российских условиях сфера МСП явно не выполняет три ее наиболее значимые функции в экономике современного мира, а именно: активное включение в инновационные процессы в экономике; антикризисное демпфирование производства, занятости и доходов населения; формирование основ среднего класса как ключевой фигуры современной экономической и политической демократии. Неустойчивость поведения субъектов МСП (оптимизм периодически сменяют депрессии) напрямую обуславливается неустойчивостью предпринимательской среды, отсутствием мощных инновационных «прорывов» в экономике [9, с. 483–484].

Действительно, по данным Росстата, доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ и услуг малых предприятий за последние несколько лет устойчиво находится на уровне 1,5%. В этом смысле малый бизнес пока даже менее инновационен, чем крупный. И это не случайно, если реально оценивать структуру российского МСП по видам экономической деятельности. Проникновение МСП в реальный сектор российской экономики (кроме строительства) весьма незначительно. Доля малого бизнеса в хозяйственном обороте промышленности в целом составляет всего 5–6%. Инновационные малые предприятия более-менее продуктивны только в особых «точках» их сосредоточения (например, в рамках ОЭЗ технико-внедренческого типа, в некоторых привузовских центрах и технопарках и пр.). Однако в целом говорить о весомом вкладе сектора МСП в инновационный «прорыв» в российской экономике было бы явно преждевременно. Номинально проведенная децентрализация политики поддержки МСП так и не принесла должных позитивных результатов.

Политика в отношении МСП и предпосылки ее эффективной децентрализации

Негативные процессы в сфере МСП последних двух лет частично можно объяснить неразумными фискальными мерами Правительства РФ. Имеется в виду принятое в 2012 г. решение об удвоении страховых платежей для МСП на упрощенной системе налогообложения (УСН). Затем правительство РФ частично пошло на «попятную», сократив

объемы этих платежей, но механизм разочарования и разрушения в сфере МСП уже был запущен. Наиболее существенно этот процесс, как было показано выше, затронул тот сегмент сферы МСП, который представлен предпринимателями без образования юридического лица (ПБОЮЛ). Ситуация может еще более осложниться в связи с принятым решением о том, что малые предприятия на той же УСН вскоре будут дополнительно платить налог на имущество, причем по кадастровой стоимости.

Однако надо сказать, что этот почти «стандартный» тезис о преобладающем значении негативной зависимости «неразумная налоговая политика – сжатие сферы МСП», который у нас последнее время беспрестанно повторяется, в действительности заметно упрощает ситуацию. На деле эта ситуация сложнее, и ее можно обрисовать примерно так: в ходе проведенного нами обследования в Москве представители инновационных МСП, или МСП реального сектора экономики заявили, что, при наличии устойчивого спроса на их продукцию, они вполне справляются с имеющейся налоговой нагрузкой и не считают ее обременительной. Другое дело, что спрос на инновационную продукцию мал, в результате чего инновационные МСП часто остаются «не у дел», и в этой ситуации одни только налоговые послабления сами по себе им ничем помочь не могут.

Что касается торговых МСП, то их позиция такова, что налоговые и иные льготы (кроме льгот по аренде помещений) им не нужны, да и высокие налоги им не страшны, т.к. они их все равно не платят или платят в символических размерах. Тут причины «сжатия предпринимательской среды» совсем иные. Например, в Москве и в целом ряде других крупных городов России в последние два года городские власти под предлогом защиты прав потребителей устроили для значительной части торговых МСП просто «Варфоломеевскую ночь». Другими словами, городские администрации, формально декларируя защиту интересов МСП, на деле отстаивают интересы крупных сетевых структур, а малый бизнес просто изгоняется.

Но в целом, конечно, нельзя связывать нынешнюю ситуацию в сфере МСП только с отдельными неудачными управленческими решениями и отрывать ее от положения дел в экономике в целом. Главное, как уже отмечалось, – это сохраняющаяся структурная деформация российской экономики в пользу преимущественной роли сырьевого сектора создает ту экономическую среду, где МСП практически не востребованы [2, с. 45–52]. На состояние и возможности развития российского МСП, несомненно, негативно влияют такие факторы, как сложившаяся, сильно ориентированная на экспорт сырья и топлива структура российской экономики. Традиционное доминирование в такой экономике крупных предприятий, а в последние два десятиле-

тия – это, по сути, добывающие предприятия, ограничивает потребности экономики в малом и среднем бизнесе или, точнее, загоняет его в некие примитивные ниши, где малый и средний бизнес остается очень уязвимым, неустойчивым, экономически малозначимым и социально пассивным. Действительно, в высокоразвитых странах именно кооперация между малыми и крупными предприятиями обрабатывающей промышленности выступает основным источником развития МСП и одновременно содействует продвижению инноваций и росту производительности труда. Российские же предприятия обрабатывающей промышленности «лежат на боку», а если и действуют, то минимизируют кооперационные связи «на стороне». При этом крупные добывающие предприятия слабо заинтересованы в сотрудничестве с малым и средним бизнесом, который им чаще всего просто не нужен.

Однако и на этом фоне в стратегии государственной политики в отношении МСП возможны и необходимы определенные подвижки. По сути, сегодня настало время для полного переосмысления базовой стратегии этой политики – ее целей, институтов, инструментов. Ключевой момент необходимых изменений (наряду с продолжением политики дерегулирования и антикоррупционной защиты МСП) – перенос акцента с попытки прямой поддержки и/или различного льготирования как можно более широкой массы субъектов МСП на формирование специализированных инфраструктурных институтов целевого содействия МСП, а также активно взаимодействующих с МСП институтов инновационного развития экономики в целом. Еще один важный момент – закрепление экономико-правовых механизмов для децентрализованного включения малых и средних форм хозяйствования в функционирование активно формируемых ныне институтов развития – территориальных форм производственной и инновационной деятельности.

Проблема эта очень многоаспектна, но мы особо выделим лишь один очевидный момент – реальную децентрализацию этого направления государственной политики с акцентом на условия и стимулы к тому, чтобы сектор МСП эффективно «впитывал» и при этом одновременно умножал стратегический потенциал социально-экономического развития регионов. Сформировать должную заинтересованность и активную позицию субфедерального звена управления в отношении развития и поддержки МСП можно лишь при наличии ряда предпосылок. На наш взгляд, можно выделить три группы таких предпосылок: а) правовые предпосылки; б) экономические предпосылки; в) институциональные предпосылки. Остановимся кратко на сути каждой из этих групп предпосылок.

Правовые предпосылки. Действующий 209-й ФЗ 2007 г., равно как и преимущественно копирующие его аналогичные законы субъектов

Федерации, к настоящему моменту заметно устарел. В этом смысле сектор МСП как систему объектов государственной поддержки следует сегментировать и ограничивать не по количественным параметрам (число занятых, объем хозяйственной деятельности и пр.), а по качественным признакам. Необходимо законодательно закрепить обязательность использования принципов типизации субъектов МСП по уровням хозяйственной зрелости и видам экономической деятельности в целях усиления и повышения эффективности адресности мер государственной политики по развитию малых форм хозяйствования. Это, соответственно, требует обоснования признаков, позволяющих выделить группы субъектов МСП, реально нуждающихся в мерах прямой государственной поддержки (льготирования), а также закрепления условий, исключающих возможности злоупотребления теми или иными формами такой поддержки. При этом следует изначально полагать, что в современных условиях всякая «веерная» поддержка малоэффективна, а каждая целевая группа субъектов МСП (реальный сектор, промышленно-инновационная деятельность) нуждается в особых формах и инструментах государственной поддержки, причем такая сегментация возможна как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Нужно также законодательно закрепить и другие востребованные институциональные новации. Так, в правовом смысле также очень важно защитить права интеллектуальной собственности, возникающей у малых инновационных предприятий. Далее, в настоящее время многие эксперты говорят, что введенный 209-м ФЗ такой новый институт, как «среднее предпринимательство», как особый объект государственной политики себя не оправдал, поскольку четко позиционировать и практически реализовать специфику «среднего предпринимательства» как объекта такой поддержки не удалось. Закон исходил из аналогии малых и средних предприятий как объекта поддержки с той оговоркой, что последним эта поддержка изначально была доступна в меньшем «ассортименте», нежели малым предприятиям, но эта посылка себя не оправдала. Однако просто так выталкивать среднее предпринимательство из сферы законодательного регулирования не стоит. Можно предположить, что специфика этого объекта государственной поддержки может быть идентифицирована иначе, прежде всего через призму взаимодействия мер поддержки МСП с государственной промышленной и инновационной политикой, о чем мы скажем чуть ниже.

С точки зрения правового регулирования необходимо более четко позиционировать сам смысл полномочий органов власти субфедерального уровня по развитию и поддержке МСП (ст. 10 и 11 209-го ФЗ). Даже опытные правоведы не могут точно определить, что означают эти

списки полномочий: потенциальную возможность или прямую обязанность соответствующих органов власти и управления. На деле эти полномочия превратились в некий опцион: хотим – делаем, хотим – нет, особенно при наличии универсальной отговорки – «денег нет». Да и само правовое регулирование данного вопроса несет в себе существенные разночтения. 209-й ФЗ в ст. 11 фиксирует весомый блок полномочий органов местного самоуправления по вопросам развития и поддержки МСП. Однако федеральный закон по общим принципам организации местного самоуправления⁵ трактует этот вопрос значительно более узко, причем за счет дополнений, внесенных уже после принятия этого закона⁶. Как мы полагаем, вопрос о данных полномочиях органов субфедерального управления должен быть сформулирован более гибко и, главное, единообразно во всех нормативно-правовых документах. Речь должна идти о разграничении этих полномочий на «обязательные» (они должны строго контролироваться, но при этом полноценно обеспечиваться финансово-бюджетными ресурсами) и «добровольные», исполнение которых должно так или иначе стимулироваться, прежде всего, через распределение налоговых поступлений, но без административного давления сверху. Специализированные формы государственной поддержки МСП должны быть четко идентифицированы и регулироваться как особые виды государственных услуг [3, с. 36–50].

Далее следует отметить то, что в действующем виде 209-й ФЗ (п. 3 ст. 9) говорит о таком федеральном полномочии в отношении МСП, как «разработка и реализация федеральных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства». Однако в нынешних условиях, когда практика применения программно-целевых методов управления стала чрезвычайно разнообразной, такой формальной записи уже недостаточно. Закон должен уточнить, о каких именно программах идет речь и какие основные требования к этим программам должны предъявляться. Это в полной мере касается и региональных программ поддержки МСП (ст. 10, п. 2), которые во многих субъектах Федерации сейчас либо отсутствуют, либо сжались до номинальных параметров. Кроме того, закон (в виде особой статьи), как было отмечено выше, должен четко гарантировать позиции МСП в деятельности всех видов институтов развития как федерального, так и регионального уровней.

⁵ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с последующими изменениями и дополнениями.

⁶ Например, для муниципальных образований – городских округов (в России есть единые муниципальные образования – городские округа с населением в 1 млн чел. и более) 131-й ФЗ в ст. 16 указывает только на такое полномочие, как создание условий для расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, содействие развитию малого и среднего предпринимательства.

Экономические предпосылки. Хорошо известно, что эффективная работа органов публичной власти всех уровней, в том числе и в рамках политики развития и поддержки МСП, зависит от трех слагаемых: полномочия, ресурсы и стимулы. Две последние позиции (ресурсы и стимулы) как раз и отражают экономический блок рассматриваемых предпосылок успешной децентрализации государственной политики в отношении МСП. Здесь очень важна такая принципиальная закономерность: ресурсы, порядок их распределения сами по себе должны быть стимулирующим фактором. Идея стимулирования формально присутствует и сегодня, как со стороны федерального центра, так и особенно со стороны регионов в отношении отдельных муниципальных образований. Эта идея, как правило, реализуется через систему так называемых «премиальных» дотаций, т.е. дополнительных выплат к общей схеме финансового выравнивания при достижении регионом (муниципалитетом) определенных показателей, в число которых часто попадают и показатели развития сектора МСП.

Однако, как показывает практика, стимулирующий эффект в данном случае носит кратковременный характер. Реальный стимулирующий эффект может быть связан лишь с заинтересованностью региона (муниципалитета) в регулярном поступлении основных видов налоговых доходов, генерируемых в сфере МСП. Например, это возможно в том случае, если все налоги от МСП (а не только получаемые по специальным налоговым режимам) будут направляться в субфедеральные бюджеты. Мощный стимулирующий эффект могла бы дать практика особых условий формирования бюджетов муниципальных образований, выделенных в специальную группу «промышленно-инновационных муниципалитетов»⁷, для которых стимулирующий эффект в развитии промышленного и инновационного МСП может быть реализован через направление в местные бюджеты определенного норматива от НДС.

Институциональные предпосылки. Усилить взаимосвязь мер поддержки в отношении МСП с общенациональной социально-экономической политикой можно было бы в рамках системы стратегического планирования, увязывающего все важнейшие направления экономической политики государства как по горизонтали (т.е. по основным видам экономической деятельности), так и по вертикали (федеральная, региональная и муниципальная экономическая политика). Однако реализовать эту модель пока не удастся. Хотя закон по

⁷ В эту группу целесообразно объединить муниципальные образования – наукограды, муниципальные образования, где локализуются федеральные и региональные особые экономические зоны, наиболее крупные промышленные парки и пр.

стратегическому планированию уже принят⁸, фактический «запуск» системы стратегического планирования связан с разработкой огромного числа подзаконных нормативно-правовых актов и методических документов, на что, судя по всему, уйдут многие годы.

Не решают этой задачи и формально действующие стратегические документы по вопросам долгосрочного социально-экономического и промышленного развития Российской Федерации. Можно сказать, что основные документы стратегического планирования либо вообще обходят сектор МСП стороной, либо рассматривают его проблемы вне генеральных перспектив формирования инновационного облика российской экономики. Негативным примером здесь может служить государственная программа «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности на период до 2020 года»⁹, где проблематика промышленных МСП откровенно «теряется». Позитивную роль здесь могла бы сыграть единая Стратегия промышленной политики в Российской Федерации, однако законодательно закрепить идею разработки такого документа пока не удастся¹⁰.

Конечно, теория современного предпринимательства ставит задачи определения границ государственного вмешательства, исходя из принципа «не навредить», не мешать предпринимателям самостоятельно реализовать наиболее эффективные ниши для своего бизнеса [9, с. 720–723]. Но сейчас решение задач по выходу государственной политики в отношении МСП на качественно новый уровень требует переосмысления оптимальных институциональных основ этой политики. Так, очень важно утвердить весомую роль представителей МСП в деятельности разного рода институтов развития, число которых постоянно множится и расходы на которые играют все большую роль в промышленно-инновационной и региональной политике федерального центра. Это не только уже хорошо известные наукограды, но и федеральные и региональные Особые экономические зоны, индустриальные парки, промышленные округа и территории (зоны) опережающего развития и пр.

Далее, за последние годы в стране накоплен значительный опыт использования программно-целевых методов управления, а сфера их

⁸ Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». «Малое предпринимательство» или «малый бизнес» в законе даже не упоминаются.

⁹ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 30 января 2013 г. № 91-р.

¹⁰ В настоящее время в Государственной Думе РФ находится на рассмотрении подобный законопроект о промышленной политике в Российской Федерации, однако он не интегрирует в себя вопрос о развитии промышленного сегмента МСП как одного из условий восстановления и модернизации индустриального потенциала страны на инновационной основе.

применения постоянно расширяется¹¹. Именно так сегодня должна позиционироваться система мер государственной поддержки МСП. В частности, речь идет о государственной программе «Экономическое развитие и инновационная экономика», куда включена подпрограмма «Развитие малого и среднего предпринимательства». Подпрограмма включает в себя два блока – финансовую поддержку МСП и совершенствование законодательства в этой области. Первый блок охватывает уже несколько лет действующую практику федерального софинансирования (субсидирования) региональных программ развития и поддержки МСП (средний процент субсидирования – 70%)¹². По второму блоку существенных законодательных новаций пока не отмечено.

Однако далеко не все в подобном варианте программного оформления государственной политики в отношении МСП представляется удовлетворительным: прежде всего программа «Экономическое развитие и инновационная экономика» чрезвычайно многоаспектна (в ней есть все, вплоть до реформы здравоохранения и судебной системы) и тематика МСП (как и в программе по развитию промышленности) в ней откровенно теряется. Система мер, предусматриваемых подпрограммой «Развитие малого и среднего предпринимательства», довольно ограничена и далеко не охватывает всех проблем и препятствий развитию сектора МСП в российской экономике. Так, в ней не нашли отражения следующие важные проблемы: реформирования государственной налоговой политики в отношении МСП; обеспечения МСП доступными объектами недвижимости; организации кооперационных взаимодействий малого, среднего и крупного бизнеса; вовлечения МСП в деятельность федеральных и региональных институтов развития. Отсутствуют в программе и вопросы правовой и информационной поддержки субъектов МСП. Все это, как мы пола-

¹¹ В Бюджетном послании Президента РФ о бюджетной политике в 2013–2015 гг., а также в Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» поставлены задачи по более активному внедрению в деятельность органов исполнительной власти программно-целевых методов управления и по переходу к программному бюджету на основе государственных программ. В настоящее время в Российской Федерации действуют 40 государственных программ, разделенных на 5 блоков: новое качество жизни (12 программ); инновационное развитие и модернизация экономики (17 программ); обеспечение национальной безопасности (1 программа); сбалансированное региональное развитие (5 программ); эффективное государство (5 программ).

¹² Основные цели субсидирования: развитие лизинга и модернизация производства; создание региональных гарантийных фондов; гранты начинающим МСП; развитие микрофинансирования; развитие малых инновационных компаний, создание инфраструктуры развития и поддержки МСП; поддержка муниципальных программ развития МСП.

гаем, должно быть отражено в последующих аналогичных программах развития МСП федерального и регионального уровней. Хотя кардинальные изменения в сфере МСП в России можно ждать только после существенного изменения структуры ее экономики в целом, реальная децентрализация, и в нынешних основанная на общем совершенствовании политики развития МСП, в нынешних условиях способна обеспечить значительно большую эффективность бюджетных средств в сочетании с наилучшими экономическими и социальными результатами поддержки этой сферы.

Литература:

1. Бухвальд Е.М. Осуществим ли стратегический маневр российской экономики от сырьевой к инновационной модели развития // «ЭТАП: Экономическая теория, Анализ, Практика. 2014. № 2.
2. Бухвальд Е.М. Модернизация экономики и новые подходы к политике поддержки малого и среднего предпринимательства // Общество: политика, экономика, право. 2014. № 1.
3. Бухвальд Е.М., Виленский А.В. Услуги в системе государственной поддержки малого и среднего предпринимательства // Вестник Института экономики РАН. 2012. № 4.
4. Бухвальд Е.М., Виленский А.В. Поиск альтернативной модели поддержки малого и среднего предпринимательства России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2012. № 5–6.
5. Виленский А.В. Взаимодействие федеральных и региональных органов власти в поддержке малого и среднего предпринимательства России // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2013. № 2.
6. Виленский А.В. Возможности оценки результатов поддержки российского малого и среднего предпринимательства на федеральном и региональном уровне // Национальные интересы и безопасность. 2013. № 17.
7. Кулаженкова М.А. Перспективы развития малого предпринимательства в Российской Федерации // Современные аспекты экономики. СПб., 2011. № 1.
8. Ширяева С.В. Малое предпринимательство в современной модели экономического развития России / МГУ им. М.В. Ломоносова. М.: ТЕИС, 2011.
9. Hmieleski K.M.; Baron R.A. Entrepreneurs' optimism and new venture performance: a social cognitive perspective // Acad. of management j. Madison (Miss.). 2009. Vol. 52. № 3.

E.M. BUKHVALD

doctor habitatus in economics, professor, head of the Center of the federal relations and regional development of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia

A.V. VILENSKIY

doctor habitatus in economics, professor, head of the Sector of the regional economy and local government of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia

DECENTRALIZATION IN THE STATE POLICY OF SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESS DEVELOPMENT AND SUPPORT IN RUSSIA

The paper is dedicated to the causes which determine the necessity of decentralization of a state policy of small and medium-sized business (SME) development and support. The main conditions allowing making decentralization a factor of essential increase of efficiency of the development and support of SME state policy, integration of a state policy concerning SME in system of strategic planning are defined as well as the strengthening of a role of various development institutions, further expansion of deregulation practice, legislative fixing of the public-private partnership relations in the sphere of SME.

Keywords: *small and medium-sized enterprises (SME), state support, deregulation, distribution of powers, state programs, local government.*

JEL: L510; O018; R580.

И.И. СМОТРИЦКАЯ

доктор экономических наук, заведующая сектором Института
экономики РАН, профессор кафедры РЭУ им. Г.В. Плеханова

О.В. САГИНОВА

доктор экономических наук, профессор,
заведующая кафедрой РЭУ им. Г.В. Плеханова

И.В. ШАРОВА

кандидат экономических наук, доцент кафедры РЭУ им. Г.В. Плеханова

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО И РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

В статье исследуется проблема развития государственного предпринимательства как фактора стабилизации и развития российской экономики. Рассматриваются существующие теоретические подходы к определению и оценке роли государственного предпринимательства. На основе обобщения зарубежного опыта и российской практики авторы дают собственное наполнение понятия государственное предпринимательство, раскрывают приоритетные задачи, предлагают возможные формы и инструменты его развития. Особое внимание уделено проблеме повышения качества управления для выполнения соответствующих функций специалистами уполномоченных органов государства и предприятий государственного сектора экономики.

Ключевые слова: *государственное предпринимательство, общественные нужды, государственная собственность, государственный сектор экономики, государственный рынок, контрактная система закупок, государственные заказы, управленческие компетенции.*

JEL: H110, H410, H570, H800, L320.

Современные экономические реалии оказывают жесткое воздействие на социально-экономическое положение России. Однако эффект и последствия воздействия санкций могут быть различными. В настоящее время тактической задачей государства выступает обеспечение стабилизации экономики, а стратегической – поддержка и стимулирование развитие отраслей, которые позволят провести «новую» индустриализацию страны, создадут условия для инновационного «рывка». Для достижения этой цели требуется новое качество экономической политики, предполагающей в том числе более полное и активное использование предпринимательской энергии народа.

Одним из важнейших аспектов президентского Послания 2014 г. стала тема поддержки и развития предпринимательства. По оцен-

кам экспертов, «список предложенных стимулирующих мер выглядит неполно, обойдены вниманием некоторые важнейшие вопросы», в первую очередь денежно – финансовой политики. Но тем не менее в «экономике вектор на поддержку и развитие предпринимательства задан» [1, с. 13].

Понятие предпринимательства традиционно ассоциируется с частным сектором экономики и хозяйственной деятельностью с целью получения прибыли. Однако национальная экономика высокоразвитых стран характеризуется активной деятельностью государства, в связи с чем проблемы трансформации роли и управленческих функций государства, эффективности государственного (общественного) сектора, государственного предпринимательства как фактора стабилизации и развития находятся в мейнстриме экономической теории.

В современной зарубежной и отечественной литературе, как правило, выделяют три основных направления в оценке роли и развития государственного предпринимательства в рыночной экономике [2, с. 9].

Первое направление представлено сторонниками неолиберализма, монетаризма, теории рациональных ожиданий и экономики предложения (Ф. Хайек, М. Фридмен, Р. Лукас, Т. Сердженг и др.). Суть этой концепции отражает так называемый «Вашингтонский консенсус»: необходимо постоянно воссоздавать и поддерживать классический механизм накопления капитала, развивать свободу частного предпринимательства, осуществлять антиинфляционные мероприятия и предоставлять налоговые льготы предпринимателям, «минимизировать» участие государства в экономике.

Представители *второго направления* (Дж. Кейнс, Дж. Милль, Дж. Тобин, Р. Солоу, Н. Калдор и др.), рассматривая государственный сектор в экономике, считают, что он должен быть высококорентабельным. В противном случае государственные предприятия должны приватизироваться, получая таким образом эффективного собственника.

Третье направление, получило развитие 1980-е годы прошлого века, в частности, в исследованиях Генри Парриса (Лондонская школа экономики), Пьера Пестьо (Льежский университет, Бельгия) и Питера Сейнора (Эктонское общество, Великобритания), базирующихся на большом фактическом материале стран Европейского Сообщества. Его представители рассматривают государственное предпринимательство как особую, специфическую форму предпринимательской деятельности, для которой неприменимы общие критерии функционирования предприятий в конкурентной рыночной экономике. Главный вывод исследователей сводится к тому, что «в обозримом будущем госпредпринимательство останется ощутимым фактором экономики Западной Европы» [2, с. 10]. Наряду с этим была отмечена весьма существенная тенденция, связанная со

сглаживанием различий между государственным и частным предпринимательством [3].

Современная экономика общественного сектора, институциональная теория разрабатывают новые концептуальные подходы для изучения роли государства, развития общественного (государственного) сектора и экономической деятельности государства. Так, финансовый кризис 2008 г. и последующий экономический спад вызвали критические замечания в адрес частного бизнеса, обвинения в получении сверхприбылей за счет обострения экономических, социальных и экологических проблем, которые испытывает современное общество. Большая часть этих проблем заключается в том, что создание потребительской ценности рассматривается бизнесом очень узко. Стремясь оптимизировать краткосрочные финансовые потоки, компании игнорируют более широкие и долгосрочные возможности, общественно значимые потребности. М. Портером и М. Крамером было предложено понятие «общественной ценности» (shared value). Концепция общественной ценности исходит из того, что именно *общественные нужды и потребности* определяют перспективы развития рынка [4].

В то же время обеспечение общественных нужд выступает одной из приоритетных целей экономической деятельности государства. Это в первую очередь относится к проблематике общественных потребностей, формирования общественных благ (public goods), так как государство несет ответственность перед обществом за обеспечение общественными благами. Под общественными (публичными) благами понимаются товары, работы, услуги для удовлетворения общественных потребностей, в том числе для обеспечения национальной безопасности и обороноспособности страны, для формирования соответствующих резервных фондов, исполнения международных обязательств, реализации федеральных, региональных социально-экономических программ и присущих государству социально-экономических функций. Данные потребности частный бизнес, в силу различных причин, прежде всего из-за отсутствия прямой экономической выгоды, не берется удовлетворять в условиях свободного рынка. В этой связи производство или закупку товаров, работ, услуг, удовлетворяющих такого рода общественные потребности, вынуждено осуществлять государство.

В результате одним из основополагающих элементов современной экономики выступает экономическая деятельность государства, которая базируется на придании ему в качестве собственника функций равноправного субъекта рыночных отношений. Значимость и влияние государства как хозяйствующего партнера и предпринимателя определяется масштабами и ролью государственной собственности в экономике, а также государственными расходами на все цели государственного хозяйствования, в том числе на приобретение товаров

и услуг для обеспечения общественных нужд. Важнейшей особенностью государственного предпринимательства является использование методов хозяйствования, ориентированных на рыночные механизмы.

Однако государственное предпринимательство в отличие от частного не имеет целью исключительно получение прибыли. Государственное предпринимательство наряду с коммерческой выполняет социально – экономические функции, например, развитие инфраструктуры, проведение промышленной и инновационной политики, участие в выполнении научно- технических и экологических программ и др.

Таким образом, можно резюмировать, что если *частный бизнес должен стремиться к учету и удовлетворению общественно значимых потребностей и интересов, то для государственного предпринимательства – это приоритетная задача.*

Следует отметить, что в российской экономической литературе существуют различные подходы к определению критериев, объемов и сущностного наполнения понятия государственного предпринимательства. Ряд авторов рассматривают государственное предпринимательство как одну из форм прямого вторжения государства в экономику, как «особый вид предпринимательской деятельности, которая осуществляется в рамках госсектора и связана с участием госпредприятий в производстве и сбыте товаров и услуг» [5, с. 69].

В качестве субъекта государственного предпринимательства, как правило, рассматривается исключительно государственное предприятие. В частности, В.Е. Савченко выделяет четыре группы государственных предприятий и режимов государственного производства: госмонополии коммерческого характера; госмонополии, покрывающие свои издержки, либо дефицитного характера; конкурентные госпредприятия, покрывающие свои издержки; конкурентные рентабельные предприятия. Только четвертая группа государственных предприятий, по мнению автора, функционирует в режиме государственного предпринимательства [6, с. 88, 89]. При этом государственные предприятия действуют как рыночные субъекты и имеют равные возможности наряду с частным предпринимательством.

По нашему мнению, данное определение характеризует лишь одну из форм государственного предпринимательства, которое имеет тенденцию к многовариантности в развитии. Эта тенденция, в частности, проявляется в тесном взаимодействии государственной и частной собственности в границах отдельных предприятий или использования государственного капитала в проектах, основанных на государственно-частном партнерстве (ГЧП). Государственное предпринимательство как деятельность, предполагающая коммерческое использование собственности государства, осуществляется государственными предприятиями, хозяйственными субъектами, основанными на смешан-

ной форме собственности, а также посредством формирования сферы рыночного предложения государственного капитала.

Важнейшим инструментом государственного предпринимательства во всех странах со смешанной экономикой является *контрактная система размещения государственных заказов*. Она предполагает борьбу между соискателями государственного заказа. Предмет конкуренции – государственный капитал, направляемый на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения общественных нужд.

Наиболее показателен опыт развития федеральной контрактной системы в США, через которую реализуется от одной четверти до одной трети совокупных средств казны, и опосредствуются экономико-хозяйственные отношения между государством и частным сектором. Государственные заказы (переходящий портфель) ежегодно достигают 1,5–1,7 трлн долл., или 20% совокупного портфеля заказов промышленности. Государственной контрактной системой охвачено 90–92% номенклатуры товаров и услуг в национальной экономике. Таким образом, федеральное правительство США – крупнейший предприниматель в мире¹.

Хотелось бы отметить интересную деталь. В начале XX в. государственное предпринимательство и казенное хозяйство играло существенную роль в экономике России. Американский экономист Джексон, издававший в Вашингтоне статистический обзор «Commercial Russian in 1904» следующим образом характеризовал роль русского правительства: «Никогда, может быть, в истории человечества деятельность правительства в чисто промышленной области не была более широкой и всеобъемлющей, чем за последний период русской истории. Русское правительство с помощью Центрального государственного банка контролирует финансовое положение страны: оно владеет и управляет $\frac{2}{3}$ всей железнодорожной сети и $\frac{7}{8}$ всех телеграфов. Почти $\frac{1}{3}$ всей земли и $\frac{2}{3}$ лесов еще в его непосредственном ведении. Оно владеет наиболее ценными рудниками и обрабатывает на своих заводах продукты, добытые из них. Словом, русское правительство – самый крупный капиталист, самый крупный предприниматель во всем мире». Действительно, доля государственного сектора в доходах бюджета России составляла в 1905 г. более 50% [7, с. 218].

Обобщая все вышесказанное можно сделать вывод, что предпринимательская деятельность государства как участника рыночного обмена может осуществляться:

¹ Следует отметить обширные исследования В.А. Федоровича, А.П. Патрона, В.П. Заварухина, посвященные эволюции, механизмам и роли Федеральной контрактной системы США. В частности, фундаментальная монография «США: Федеральная контрактная система и экономика». М.: Наука, 2002. С. 863.

- на основе управления государственной и смешанной формой собственности. Собственность государства в институциональном аспекте функционирует в рамках *государственного сектора экономики*. Величина государственного сектора в разных странах различна и определяется комплексом взаимосвязанных факторов, в том числе исторически сложившимися условиями и традициями страны, состоянием экономики на данном этапе развития, конкурентоспособностью национальной экономики;
- через государственную контрактную систему закупок (заказов) как институт, устанавливающий общие рамки взаимодействия и регламентирующий механизм реализации хозяйственных связей государства-заказчика со всеми группами хозяйствующих субъектов.

Масштабы и значение государственного сектора оцениваются рядом показателей, наиболее важными из которых являются: доля производства государственного сектора экономики в общем объеме производства; доля государственных расходов по отношению к ВВП; размеры (доля ВВП) перераспределения через государственный бюджет; удельный вес продукции, производимой государственным сектором по отраслям; объем основных фондов; валовые капиталовложения в основные фонды государственного сектора; численность занятого населения.

Как уже отмечалось ранее, существуют различные подходы к оценке доли и масштабов государственного сектора экономики. Если рассматривать субъектами государственного сектора экономики исключительно предприятия государственной формы собственности, то, по данным Росстата (см. табл. 1), число предприятий и организаций государственной формы собственности имеет тенденцию к снижению и составило в конце 2013 г. 2,4 % от общего количества предприятий и организаций.

В стране, по данным Росстата, действует около 69,2 тыс. организаций, относящихся к госсектору. Доходы федерального бюджета от использования государственного имущества в 2013 г. составили 348 млрд руб. В то же время, по данным исследования аналитиков банка BNP Paribas, в ключевой для страны отрасли – нефтедобыче – госкомпаниям принадлежит 40–45%, в банковском секторе – 49%, в транспортном – 73%.

В соответствии с подходом и рекомендациями международных организаций (МВФ и Всемирного банка) для оценки влияния государственного сектора на экономику страны и обеспечения прозрачности финансовой отчетности следует регламентировать границы между сектором государственного управления, государственным и частным секторами, распространяя институциональный охват бюд-

Таблица 1

Распределение предприятий и организаций по формам собственности (предприятия и организации РФ, тыс.)

	2009	2010	2011	2012	2013
Всего предприятий и организаций, тыс.	4908	4823	4867	4886	4843
в том числе по формам собственности:					
государственная	129,9	119,4	115,5	112,6	116,1
муниципальная	253	246,4	239,5	230,9	225,3
частная	4128,1	4103,6	4164,6	4195	4159,5
собственность общественных и религиозных организаций (объединений)	187,8	157	149,6	147,3	144,9
прочие формы собственности, включая смешанную российскую, собственность государственных корпораций, иностранную, совместную российскую и иностранную	209	196,8	197,4	200,6	197,6

Источник: Статистический сборник Росстата «Россия в цифрах, 2014». С. 205.

Таблица 2

Россия: институты и финансы государственного сектора (ед.)

I. Сектор государственного управления (консолидированный)	40 063
Центральное правительство (консолидированное)	16 878
Бюджетное центральное правительство	12 402
Внебюджетные единицы/структуры	4 389
Фонды социального обеспечения	87
Субнациональные органы управления (консолидированные)	23 185
Региональные органы управления	83
Местные органы управления	23 102
II. Государственные корпорации (консолидированные)	41 891
Унитарные предприятия	22 440
Государственные корпорации	308
Акционерные общества	8 344
Другие контролируемые государством предприятия	10 799
III. Государственный сектор (I + II) (консолидированный)	81 954

жетной отчетности на государственный сектор в целом. Так, в докладе Международного валютного фонда «Российская Федерация: оценка прозрачности в налогово-бюджетной сфере» (май 2014 г.) институты

и финансы государственного сектора рассматриваются и анализируются в соответствующей классификации (см. табл. 2).

По оценке МВФ, на долю государственного сектора в нашей стране приходится значительная часть экономической активности, обеспечивающей доход не менее чем в 71% ВВП, расходы не менее чем в 68% ВВП. Государственный сектор имеет высокий баланс активов. Активы составляют 381% ВВП (200% активов в недрах земли, 82% в других основных активах и 100% в финансовых активах) [8, с. 8–11].

По состоянию на октябрь 2013 г. в государственный сектор входило 81954 отдельные институциональные единицы различных организационно-правовых форм, из них: 12402 бюджетных учреждения центрального правительства, в том числе министерства, ведомства, бюджетные организации федерального правительства, законодательные и судебные органы, получающие финансирование полностью из федерального бюджета и имеющие счета в Федеральном казначействе; 4389 центральных внебюджетных организаций (эти автономные и полуавтономные государственные единицы частично финансируются за счет трансфертов из федерального бюджета и частично за счет платежей пользователями их услуг); 87 фондов социального обеспечения, включая Федеральный пенсионный фонд, Фонд социального страхования и Фонд обязательного медицинского страхования, а также 84 региональных органа управления (эти фонды зависят от трансфертов из федерального бюджета, в виде которых они получают 47% своих доходов); 31092 государственные компании, которые включают 22 440 унитарных предприятий, 308 государственных корпораций (11 финансовых и 297 нефинансовых) и 8 344 акционерных общества [8, с. 14].

Государственный сектор включает в себя как бы два начала: рыночное – основанное на возмездности, эквивалентности, купле-продаже, отчуждении права собственности, и нерыночное – основанное на неэквивалентности обмена, вне рыночных механизмах распределения ресурсов, безвозмездном выделении основных фондов государственным и муниципальным предприятиям, неопределенности права собственности. Такая двойственность часто порождает неэффективность использования экономических ресурсов и искажение в распределении доходов. Однако, по мнению английских исследователей Д. Миллурда и Д. Паркера [9], результаты многочисленных обследований не подтверждают тезис, согласно которому частное предпринимательство всегда и везде более эффективно, чем государственное. Рациональному хозяйствованию противоречит не сама по себе государственная собственность, а неэффективные формы ее использования.

В свою очередь, государство, осуществляя закупки и размещая заказы для обеспечения общественных нужд, выступает в качестве

предпринимателя – равноправного субъекта рыночных отношений. В этой связи государственный заказ строится на принципе экономической заинтересованности в нем компаний – исполнителей. Контракты с государством заключаются на коммерческой основе и являются прибыльными для поставщиков (производителей).

Следует отметить, что на современном этапе во всех развитых странах контрактная система выступает одним из ключевых механизмов регулирования национальной экономики. Влияние государственных закупок (заказов) на процесс стабилизации и стимулирования экономического развития, разработки и распространения новых технологий осуществляется на основе, во-первых, увеличения спроса путем заказов на определенные продукты и технологии для государственных (общественных) потребностей и, во-вторых, через использование государственного рынка сбыта в качестве пробного для новых товаров и технологий.

По оценке экспертов Минэкономразвития, в России ежегодный объем закупок органов власти составляет 8,4 трлн руб., еще на 8 трлн руб. закупают государственные корпорации, компании с государственным участием, естественные монополии и учреждения. Таким образом, более 22% ВВП распределяется через рынок государственных закупок, и он выступает мощным инструментом экономической политики².

В принятом Правительством РФ «Плане первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году» от 27.01.2015 г. контрактная система государственных закупок (заказов) рассматривается в качестве одного из важнейших инструментов поддержки импортозамещения, развития высокотехнологичного производства, стимулирования малого и среднего предпринимательства. Государственные и муниципальные органы осуществляют ежегодно порядка 2,5 млн закупок. Конкурентный и прозрачный рынок государственных закупок будет способствовать активизации предпринимательства и частной инициативы, что чрезвычайно необходимо экономике нашей страны.

Как показывает мировая практика, характер, масштабы и формы государственного предпринимательства должны определяться прагматическим подходом, связанным с задачей достижения «эффективного государства». Известный экономист Питер Друкер отмечает, что именно предпринимательство способно сделать госслужбу гибкой и адаптивной. В вышедшей в 1992 г. книге Д. Осборна и Т. Геблера «Изобретая правительство заново: как предпринимательский дух трансформирует государственный сектор» обосновывается, что государства с медлительной централизованной бюрократией, иерархической

² Чемерисов М.В. Контрактная система // economy.gov.ru.

субординацией, превыше всего ставящие правила и инструкции, не отвечают современным требованиям. Государство должно стать подконтрольным обществу, конкурентным, подвижным миссией, нацеленным на результат, чутким к потребителям, инициативным, действующим на опережение, децентрализованным и рыночно ориентированным [10]. То есть развитие государственного предпринимательства происходит во взаимосвязи с поисками новой модели государственного управления.

Таким образом, можно сделать вывод, что предпринимательская деятельность государства требует разработки системы менеджмента как совокупности современных методов управления предприятиями государственного сектора экономики, государственными программами, контрактными отношениями на рынке государственных закупок (заказов).

Однако существенным ограничением для развития и применения новых форм и инструментов управления на современном этапе является недостаточный *уровень профессионализма, отсутствие необходимых компетенций* для выполнения предусмотренных функций специалистами уполномоченных органов государства и предприятий государственного сектора. Так, практика показывает, что нарушения при размещении заказов и заключении контрактов на рынке государственных закупок во многом происходят из-за недостаточной компетентности управленческого персонала. Согласно результатам исследований Всемирного банка издержки, связанные с некомпетентностью государственных заказчиков, даже в развитых странах, соизмеримы с издержками коррупционных рисков. По оценке итальянских экспертов, потери от коррупции в сфере закупок у них составляют 20%, а от непрофессионализма – 80%. Материалы Счетной палаты РФ свидетельствуют, что у нас глупость заказчиков зачастую обходится намного дороже коррупции [11, с. 56]. В этой связи одной из ключевых задач развития государственного предпринимательства является организация разноразмерной системы профессиональной подготовки кадров.

Сегодня все очевиднее становится зависимость результатов социально-экономических преобразований от профессионализма управленческих кадров, исполняющих государственные функции, уровня их подготовки, имеющихся компетенций. Однако государственный сектор чаще всего рассматривает подготовку кадров в связи с необходимостью повышения качества государственных услуг, совершенствования организации и «технологии» государственной службы. Государственные служащие имеют мало предпринимательских навыков и решений, позволяющих эффективно управлять государственной собственностью и государственными ресурсами.

Профессор Гарвардской школы бизнеса Г. Стивенсон определяет предпринимательскую деятельность как «поиски возможности за пределами контролируемых на данный момент ресурсов» [12]. Соответственно государственное предпринимательство призвано *соединить и эффективно управлять государственными и частными ресурсами для реализации стратегических задач, стоящих перед нашей страной*. Государство обладает самыми мощными ресурсами, поэтому в современной сложной экономической ситуации помимо администраторов и госслужащих нам нужны государственные предприниматели, стратеги и строители новых форм организаций, создатели новых процессов и методов производства. Необходимо создавать культуру государственного предпринимательства, развивать на всех уровнях предпринимательское отношение и методы ведения бизнеса.

Литература

1. Немного спокойствия в бурном потоке // Эксперт. 2014. № 50. (8–14.12).
2. Погудаева М.Ю. Развитие государственного предпринимательства в рыночной экономике / Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук. М.: ГОУ ВПО РГГУ, 2008.
3. Parris H., Pestieau P., Saynor P. Public Enterprise in Western Europe. London: Croom Helm. 1987. P. 173.
4. Porter M., Kramer M. Creating Shared Value // Harvard Business Review. 2011. January.
5. Лапина С., Лелюхина Н. Государственное предпринимательство в России (начало XX века) // Вопросы экономики. 1994. № 8.
6. Савченко В.Е. Современное предпринимательство. Экономические и организационные основы: Учебное пособие. М.: Известия, 2006.
7. Мартынов С.Д. Государство и экономика: система Витте. Спб.: Наука, 2002.
8. Доклад МВФ № 14/134 (R), май 2014 г. <http://www.imf.org>.
9. Миллуорд Р., Паркер Д. Государственное и частное предприятие: сравнительная оценка стратегии и эффективности // В сб. Государственное предпринимательство в развитых капиталистических странах. М., 1986.
10. Gaebler T., Osborne D. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector Wesley Publishing Company, 1993.
11. Смотрицкая И.И. Институт закупок в российской экономике: драйверы и барьеры развития // Вестник Института экономики РАН. 2014. № 5.
12. Austin J.E., Stevenson H. & Wei-Skillern J. Social and Commercial Entrepreneurship: Same, Different, or Both? // Entrepreneurship Theory and Practice, 2006. 30: 1–22.

I.I. SMOTRITSKAYA

doctor habilitatus in economics, head of the Sector of contract relations in the innovation economy of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia

O.V. SAGINOVA

doctor habilitatus in economics, head of the entrepreneurship and logistics department of Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia

I.V. SHAROVA

PhD in economics, associate professor of the entrepreneurship and logistics department of Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia

STATE ENTERPRISING AND DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN ECONOMY

The authors examine the issue of the state enterprising development as a factor of stabilization and development of the Russian economy. Besides the authors consider the existing theoretical approaches to define and evaluate the role of state enterprising. Based on the analysis of foreign experience and Russian practice, the authors give their own meaning of the notion of public enterprise, reveal priorities, and suggest possible forms and mechanisms of its development. Special attention is paid to the problem of improving quality control to perform the corresponding functions by the specialists of authorized bodies of state enterprises and public sector.

Keywords: *state enterprise, public needs, state ownership, state sector of economics, public market, contract procurement, government contracts, managerial competence.*

JEL: H110, H410, H570, H800, L320.

И.Ю. АРЛАШКИН

научный сотрудник Центра исследования региональных реформ
РАНХиГС при Президенте РФ, научный сотрудник
Аналитического центра финансовых исследований НИФИ

ФОРМИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМА КОНТРОЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УЧРЕЖДЕНИЙ

Несмотря на то что реформа государственных (муниципальных) учреждений началась еще в 2010 г. до сих пор остаются нерешенными многие вопросы контроля государственных (муниципальных) учреждений. Прежде всего, в экономической литературе не раскрыто содержание механизма контроля государственных (муниципальных) учреждений, хотя механизмы планирования и финансирования деятельности государственных (муниципальных) учреждений, напротив, освещены достаточно широко. В статье рассматривается понятие механизма контроля и факторы формирования механизма контроля, на основе чего предлагается определение механизму контроля государственных (муниципальных) учреждений.

Ключевые слова: *государственные учреждения, муниципальные учреждения, контроль, механизм контроля.*

JEL: H83.

В настоящее время в экономической литературе по контролю за деятельностью государственных (муниципальных) учреждений наиболее широко рассмотрены вопросы финансового контроля (см. например, [3; 4; 6; 9; 10]). Контролю исполнения государственного (муниципального) задания и оценке эффективности деятельности государственных (муниципальных) учреждений также посвящено множество публикаций (см. напр. [1; 2; 5; 7; 8; 10]). В то же время в научной литературе в основном рассмотрены отдельные формы и инструменты контроля, а возможности их сочетания, взаимодействия до конца не раскрыты. На наш взгляд, первым шагом на пути решения данной проблемы может стать определение понятия «механизм контроля» применительно к государственным (муниципальным) учреждениям.

Хотя понятие механизма контроля применительно к государственным (муниципальным) учреждениям и не получило четкого определения в экономической литературе, но оно часто встречается

в правовых актах, причем употребляется во множественном числе в значении «методы, средства, инструменты контроля». Например, «федеральным законом установлены действенные механизмы контроля деятельности учреждения, в том числе за выполнением задания, за состоянием размера кредиторской задолженности, за совершением крупных сделок и пр.»¹.

На наш взгляд, не вполне корректно говорить о множественности механизмов контроля в означенном смысле, фактически приравнивая «механизмы» к «инструментам». В экономической литературе понятие «механизм» чаще всего определяется как совокупность или система всех используемых методов и инструментов, чем подчеркивается комплексный характер регулирования, который присущ тому или иному механизму. Современные экономические словари не дают отдельного определения механизму контроля, но включают ряд близких понятий: «механизм управления», «хозяйственный механизм» и др. Понятие механизма контроля применительно к государственным (муниципальным) учреждениям целесообразно определить, основываясь на общеэкономическом смысле понятия «механизм».

Механизм не является лишь простой совокупностью различных методов и инструментов. Так, в рамках процессного подхода «механизм – это совокупность ресурсов экономического процесса и способов их соединения» [12]. Другими словами, это не только сами инструменты, с помощью которых реализуется экономический процесс, но и правила их применения. При этом наиболее удачным нам представляется следующее определение: «Хозяйственный механизм – совокупность организационных структур и конкретных форм и методов управления, а также правовых норм, с помощью которых реализуются действующие в конкретных условиях экономические законы, процесс воспроизводства» [11].

Обращаясь к понятию контроля, необходимо отметить, что его определение в целом устоялось в экономической науке. Например, контроль можно определить следующим образом: «это проверка результатов какой-либо деятельности на соответствие целям и нормам, принятым в организациях, сообществах и государствах, а также ценностям, вошедшим в индивидуальное и коллективное сознание как внутреннее убеждение. Контроль – одна из основных функций

¹ Комплексные рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», утв. Письмом Минфина России от 16.05.2011 № 12-08-22/1959.

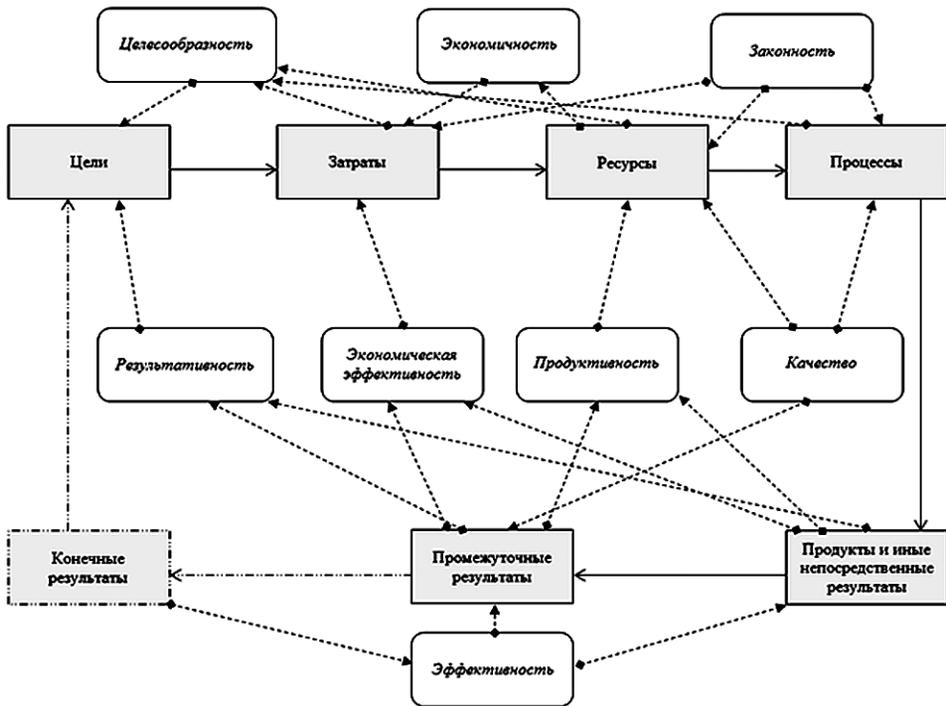
управления. В процессе контроля собирается информация о траектории движения управляемого объекта, которая сопоставляется с заранее определенными параметрами, выявляются отклонения, осуществляются их оценка и принятие решения о корректирующих воздействиях»².

Таким образом, механизм контроля применительно к государственным (муниципальным) учреждениям можно определить как совокупность инструментов, а также правил, с помощью которых осуществляется контроль деятельности государственных (муниципальных) учреждений. Однако это определение неполное, поскольку в нем не отражена специфика контроля государственных (муниципальных) учреждений. Эта специфика определяется действием ряда факторов, под влиянием которых формируется механизм контроля.

Первым фактором является степень ориентированности механизма контроля на оценку результатов деятельности государственного (муниципального) учреждения. Действие данного фактора связано с тем, что в общественном секторе понятие «результат» применимо только к общественно значимым эффектам. Поэтому оценка результатов деятельности государственного учреждения, по своей сути, представляет собой оценку вклада полученных учреждением непосредственных результатов в достижение учредителем конечных результатов в конкретной сфере деятельности³. На рисунке изображена деятельность государственных (муниципальных) учреждений, выделены те аспекты деятельности, которые могут контролироваться, и те критерии эффективности, по которым осуществляется контроль. Соответственно, при контроле результатов основными критериями являются эффективность (соотношение конечных результатов с промежуточными и непосредственными), результативность (соответствие полученных результатов поставленным целям), экономическая эффективность (удельная стоимость получения результата), продуктивность (соотношение полученных результатов и затраченных ресурсов) и качество как промежуточный результат (например, удовлетворенность потребителя).

² Менеджмент: учебник для бакалавров / Под общ. ред. А.Л. Гапоненко. М.: Издательство «Юрайт», 2014. С. 133.

³ В то время как государственное (муниципальное) учреждение выступает поставщиком услуг в заданном объеме и на заданном уровне качества, т.е. производит непосредственные результаты, учредитель такого учреждения несет ответственность за конечные результаты в определенной сфере: снижение смертности, повышение грамотности, уровень бедности и т.д. Сами по себе конечные результаты находятся вне зоны компетенции конкретного государственного (муниципального) учреждения, хотя оно и вносит свой вклад в достижение этих результатов.



Источник: построено автором.

Рис. Критерии эффективности деятельности государственного (муниципального) учреждения.

Представляется возможным выделить три варианта формирования механизма контроля в зависимости от данного фактора:

- механизм контроля ориентирован на оценку результатов, инструменты контроля применяются для проверки тех критериев, которые связаны с категорией результатов;
- механизм контроля ориентирован на оценку результатов, но существенное место среди инструментов контроля занимают инструменты контроля, которые применяются для оценки ресурсов и процессов по критерию «качество»;
- механизм контроля не ориентирован на оценку результатов (за исключением контроля объема производимого продукта), инструменты контроля в основном применяются к затратам, ресурсам и процессам.

При этом второй вариант является наиболее распространенным. Это связано со свойствами продукта, производимого государственными (муниципальными) учреждениями. Во-первых, этот продукт часто представлен в форме услуги коллективного пользования (общественного блага), для которой невозможно вычленить конкретного

потребителя и узнать его мнение о качестве услуги (например, услуги по хранению музейного фонда). Во-вторых, этот продукт часто представлен в форме доверительного блага⁴, т.е. потребитель не может даже постфактум объективно оценить качество полученной услуги (например, медицинские, образовательные услуги). В-третьих, этот продукт может быть представлен в форме т.н. обязательного товара, т.е. услуги, потребляемой по принуждению вне зависимости от желания потребителя, и под сомнение ставится беспристрастность потребителя при оценке качества услуг (например, услуги начального и основного общего образования). Наконец, мнению недееспособных потребителей также сложно доверять (например, социальные услуги для лиц с отклонениями в развитии).

Поэтому качество услуг может оцениваться не через удовлетворенность потребителя как результат деятельности, а через качество ресурсов (квалификация персонала, наличие и состояние учебников, спортивного инвентаря, состояние учебных кабинетов) и процессов (содержание образовательной программы, соблюдение техники безопасности).

Третий вариант характерен для целого ряда государственных (муниципальных) учреждений, которые производят продукт для потребления внутри государственного (муниципального) сектора (автохозяйства, управления капитального строительства, ресурсные центры и др.). Соответственно, результаты как общественно значимые эффекты в деятельности таких учреждений отсутствуют, поэтому механизм контроля в основном ориентирован на оценку затрат и процессов. В частности, контролируется соблюдение сметы, управление имуществом, оперативность обслуживания запросов прочих органов власти и учреждений.

Вторым фактором, влияющим на содержание механизма контроля, является режим хозяйствования государственного (муниципального) учреждения. Каждому из трех режимов (казенный, бюджетный, автономный) свойственна определенная степень автономии государственного (муниципального) учреждения, а значит, и пределы вмешательства контролирующего субъекта в деятельность учреждения. Наибольший объем административного и финансового контроля со стороны государства приходится на казенные учреждения, а наименьший – на автономные. В общем случае для казенных учреждений выбираются инструменты, контролирующие затраты, ресурсы и, в меньшей степени, процессы, а для автономных – процессы и результаты. Кроме того, для

⁴ Доверительный характер блага проявляется в том, что потребитель не в состоянии определить его оптимальный объем и уровень качества, соответствующий его функции полезности, поскольку издержки измерения качества составляют запрети-тельно высокую величину.

казенных учреждений большее значение играет предварительный контроль: например, в отличие от бюджетных и автономных учреждений казначейские органы санкционируют расходы казенных учреждений.

Необходимо отметить, что данный фактор является самостоятельным, хотя можно было бы предположить, что тип государственного (муниципального) учреждения также определяется типом продукта. Однако это предположение неверно, что особенно хорошо видно на примере региональных сетей учреждений. Если бы предположение было верно, то пропорции между тремя типами учреждений не сильно бы отличались от региона к региону, поскольку все регионы предоставляют примерно сопоставимый набор услуг (это также справедливо и для муниципальных учреждений). В целом, по данным официального сайта для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях⁵, из 170910 учреждений 27% являются казенными, 65% – бюджетными, а 8% – автономными. Однако на уровне конкретных публично-правовых образований пропорции значительно различаются. Так, доля казенных учреждений на уровне субъектов РФ может составлять от 6% до 75%, а доля автономных – от 0% до 67%. Еще более широкий разброс наблюдается на муниципальном уровне: доля казенных учреждений составляет от 1% до 91%, а автономных – от 0% до 94%.

Этот достаточно сильный разброс, на наш взгляд, свидетельствует о том, что выбор типа учреждения в большей степени определяется не характеристиками производимого продукта, а потребностями учредителей и государственных (муниципальных) учреждений в создании оптимального для конкретных управленческих отношений режима хозяйствования.

Третьим фактором является наличие иных субъектов контроля. Основному субъекту контроля, которым является учредитель государственного (муниципального) учреждения, приходится учитывать интересы прочих субъектов контроля (см. табл. 1). На практике это часто приводит к рассогласованности инструментов контроля между собой: если учредитель нацелен на контроль результатов деятельности, то прочие субъекты могут требовать оценки отдельной категории затрат, соблюдения норматива затрат в расчете на 1 потребителя, наличия определенного имущества, ведения специфической документации сотрудниками государственного (муниципального) учреждения.

Наконец, четвертым фактором является наличие иных объектов контроля, кроме самого государственного (муниципального) учреждения. Очень часто учредитель использует инструменты, оценивающие состояние одной конкретной проблемы в ряде государствен-

⁵ <http://bus.gov.ru/>

ных (муниципальных) учреждений. Например, таким инструментом может стать комплексная проверка состояния пожарной безопасности в государственных (муниципальных) учреждениях социального обслуживания. Здесь речь идет об использовании инструментов контроля, позволяющих управлять сетью государственных (муниципальных) учреждений как отдельным объектом. Иными объектами также могут быть филиалы государственных (муниципальных) учреждений, поскольку они обычно предоставляют иной набор услуг, чем «головное» подразделение. Особым объектом контроля является руководитель бюджетного учреждения, поскольку учредитель проводит оценку результатов деятельности по показателям, зафиксированным в трудовом договоре с данным руководителем бюджетного учреждения, в том числе по показателям просроченной кредиторской задолженности бюджетного учреждения.

С учетом предварительного определения и рассмотренных факторов, представляется возможным определить механизм контроля государственных (муниципальных) учреждений как совокупность инструментов и правил контроля, формируемую учредителем государственного (муниципального) учреждения в зависимости от степени ориентированности контроля на оценку результатов деятельности государственного (муниципального) учреждения, режима хозяйствования государственного (муниципального) учреждения, наличия иных субъектов контроля, кроме учредителя, и необходимости контроля иных объектов контроля: сети государственных (муниципальных) учреждений, филиала государственного (муниципального) учреждения, руководителя государственного (муниципального) бюджетного учреждения.

В текущей ситуации проблематика контроля получила наименьшую степень разработанности в методических материалах для учредителей, при этом вопросы осуществления контроля изложены недостаточно системно: нет понимания того, как должны быть взаимосвязаны различные виды, формы, инструменты контроля между собой; как контроль включен в процесс управления государственным (муниципальным) учреждением. Данное определение представляет собой более целостный взгляд на контроль государственных (муниципальных) учреждений, что будет способствовать развитию у учредителей представлений о месте и роли контроля в управления государственными (муниципальными) учреждениями, необходимости учитывать рассмотренные в статье факторы при выборе инструментов контроля и формировании способов их применения. Развитие данных представлений в конечном счете должно привести к более осмысленному формированию механизма контроля и большей включенности контроля в процесс управления государственными (муниципальными) учреждениями.

Субъекты контроля государственных (муниципальных) учреждений

Категория	Примеры
Субъекты, представляющие интересы учредителя	Орган-учредитель, финансовый орган, орган управления имуществом, высший исполнительный орган, орган управления экономикой (в части контроля программ, в которых участвуют учреждения), территориальный фонд обязательного медицинского страхования (для многих учреждений здравоохранения)
Органы финансового контроля и надзора (также могут представлять интересы учредителя, но выделены в отдельную категорию в связи с особым статусом подобных органов в контрольно-надзорной деятельности)	Контрольно-счетный орган (орган внешнего финансового контроля), контрольно-ревизионный орган при финансовом органе, федеральный орган финансового надзора, орган налогового контроля, финансовый орган иного уровня публичной власти в части расходования средств за счет переданных целевых межбюджетных трансфертов
Субъекты, заинтересованные в сборе статистических и подобных сведений (строго говоря, это не субъекты контроля, но их требования к отчетности необходимо встраивать в общую схему контроля)	Финансовый орган при сборе отдельных форм отчетности, орган статистики, орган, обеспечивающий размещение информации об учреждении на сайтах в сети Интернет
Иные органы государственного (муниципального) контроля, органы надзора	Прокуратура, орган по контролю и надзору в сфере пожарной безопасности, орган по контролю и надзору в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия, антимонопольный орган и т.д.
Субъекты, заинтересованные в проведении общей или отраслевой политики	Высший или отраслевой (общей или специальной компетенции) орган вышестоящего уровня власти
Субъекты, представляющие интересы потребителей услуг (как на общественной, так и на смешанной общественно-государственной основе)	Потребитель услуги, страховая компания, независимая организация по защите прав потребителей, организация общественного контроля над государственными (муниципальными) расходами и т.д.
Внутренние коллегиальные структуры управления	Наблюдательный совет учреждения, родительский комитет, профессиональный комитет, студенческий комитет и т.д.

Источник: составлено автором.

Литература

1. *Борисова С.Г., Бобрышова Е.В.* Методологические подходы к оценке эффективности бюджетных учреждений (издательская деятельность) // Известия высших учебных заведений. Проблемы полиграфии и издательского дела. 2011. № 6.
2. *Гричук А.Г., Кинзина И.А.* Система показателей оценки деятельности учреждений социального обслуживания // Управление мегаполисом. 2010. № 5.
3. *Джантиева Б.А.* Контроль за финансово-хозяйственной деятельностью дошкольных образовательных учреждений // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. 2013. № 9.
4. *Дощицина О.В.* Расходные обязательства автономного учреждения как объекты государственного контроля // Государственный аудит. Право. Экономика. 2009. № 4.
5. *Ермолаева П.О.* Методики оценки эффективности учреждений культуры: опыты сравнительных исследований // Вестник Казанского государственного университета культуры и искусств. 2011. № 3.
6. *Калмыкова С.В.* Организация финансового контроля в бюджетных учреждениях // Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития. 2013. № 9.
7. *Каширская Л.В.* Оценка эффективности деятельности бюджетных учреждений // Вопросы экономики и права. 2011. № 34.
8. *Короткова А.В., Сон И.М., Леонов С.А.* Методологические подходы к оценке результатов деятельности системы здравоохранения в целом и поставщиков услуг // Социальные аспекты здоровья населения. Т. 7. 2008. № 3.
9. *Корчинская В.А.* Совершенствование финансового контроля за деятельностью государственных (муниципальных) учреждений // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2013. № 4 (36).
10. *Писарева Е.Г.* Роль и содержание финансового контроля в области финансовой деятельности государственных учреждений // Черные дыры в Российском законодательстве. 2011. № 4.
11. *Райзенберг Б., Лозовский Л., Стародубцева Е.* Современный экономический словарь. 2-е изд. 1999.
12. *Чаленко А.Ю.* О неопределенности термина «механизм» в экономических исследованиях // Капитал страны. 2010. – <http://www.kapitalrus.ru/articles/article/176697>.

I.YU. ARLASHKIN

research fellow of Russian presidential academy of national economy and public administration, research fellow of Research financial institute, Moscow, Russia
igor-arlashkin@mail.ru.

CONSTRUCTING A PUBLIC ENTITIES CONTROLLING MECHANISM

Although the public entities reform in Russia started 5 years ago, many control issues are still not settled. First, economic papers focus more on planning and financing mechanisms rather than a controlling mechanism as regards public entities. The article considers a concept of controlling mechanism, outlines main factors influencing on constructing a public entities controlling mechanism, and as a result gives a definition to a public entities controlling mechanism.

Keywords: *public entities, control, controlling mechanism.*

JEL: H83.

И.М. ЗЕЙНАЛОВ
кандидат политических наук, профессор,
зав. кафедрой общего права и международной политики
Санкт-Петербургского государственного аграрного университета

ФОРМИРОВАНИЕ ЦЕНТРОВ ОЦЕНКИ И ДИАГНОСТИКИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ (ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭЛИТЫ): ТЕРРИТОРИАЛЬНО-ОТРАСЛЕВОЙ АСПЕКТ

Анализируются условия и возможности формирования системы диагностических кадровых центров на территориально-отраслевом уровне, позволяющих активизировать кадровую политику хозяйствующих субъектов на всех уровнях.

Ключевые слова: *оценочный центр, методики диагностики, банк данных, аттестация, профессиограмма.*

JEL: I21.

Формирование конкурентного состава руководящих кадров – приоритетная задача социально-экономической политики каждого территориально-отраслевого комплекса всех без исключения субъектов Российской Федерации. В механизме данного процесса важная роль должна отводиться деятельности оценочно-диагностических центров. В кадровых службах отдельных отраслей и сфер экономики страны наработки по созданию оценочных центров уже имеются, но большинство из них все еще находится в поисковом состоянии (судя по фактическому состоянию кадров и по научным публикациям). За рубежом такие центры созданы давно и имеют довольно широкое применение [1, 2, с. 57].

Интересен опыт оценочного центра Управления стратегических служб США, где до сих пор проводится отбор как военных, так и гражданских кандидатов на руководящие посты в различные организации. Кандидаты подвергаются проверке не только с целью выявления их умственных способностей и причин, побуждающих их посвятить себя конкретному виду деятельности, но и проверке их физической выносливости, эмоциональной устойчивости, сопротивления стрессу. Упражнения, которые выполняют участники в течение срока под-

готовки, рассчитаны на то, чтобы выявить как положительные качества, так и слабые стороны кандидата. Оценочный центр укомплектовывается группой хорошо подготовленных экспертов (психологов и психиатров) из числа выпускников ведущих американских университетов [4, с. 116–318].

Первые оценочные центры в различных секторах экономики США начали функционировать уже в 1958 г. Они были предназначены для помощи кадровым службам в отборе администраторов, поступавших на фирму на управленческие должности. Результаты оценок давали материал, доказывающий стабильность и надежность этого метода для подбора и расстановки кадров.

Период широкого тиражирования метода оценочных центров начался в конце 1960-х годов. Он стал использоваться в практике кадровой работы как крупными, так и средними компаниями. Дальнейшая успешная апробация методов отбора кандидатов во многих отраслях и в правительственных учреждениях говорит о признании важности и эффективности данного метода.

В современных зарубежных и отечественных оценочных центрах довольно успешно используются различные технологические приемы, призванные помочь экспертам выявить и оценить руководителя по тем качествам, которые необходимы для успешной работы на руководящем посту. Для этого применяется комплексный подход, объединяющий различные методы оценок: разнообразные формы деловых игр, интервьюирование, различные психологические тесты. Многие из частных методов известны и давно применяются как самостоятельные, другие появились сравнительно недавно, но уже успели себя положительно зарекомендовать.

Приступая к формированию оценочных программ, их составители подбирают упражнения таким образом, чтобы выявить способности участников к управлению, а также их сильные и слабые стороны в соответствии с определенными качествами – критериями, которые считаются необходимыми руководителям для успешной работы на тех предполагаемых должностях, на которые они претендуют.

Анализ источников [2, 3, 4] позволяет определить ряд типовых приемов оценки управленческого персонала. Так, типовая 2–3 дневная программа оценки обычно включает:

1. Упражнение по решению производственной задачи в виде деловой игры.
2. Групповое обсуждение ситуации, как заранее заданной, так и разыгрываемой спонтанно.
3. Упражнение по решению проблем без посторонней помощи («Баскетметод»).
4. Тесты по выявлению индивидуальных черт.

5. Интервьюирование участников.

6. Психологические тесты.

7. Пр.

Одним из основных методов, применяемых в оценочных центрах и наиболее полно представленных в программах, является деловая игра, под которой подразумевается упражнение по решению конкретной производственной задачи. Отличительная особенность деловой или управленческой игры состоит в том, что, позволяя участникам проявить способности к скорости и точности анализа информации и активизации творческих знаний, в ней делается упор на принятие решения и его последующую проверку с помощью модели реальной хозяйственной ситуации.

Существует ли необходимость в оценочных центрах в аграрном секторе России и есть ли возможность их развития? На наш взгляд, на этот вопрос ответ должен быть утвердительным. В условиях постоянного снижения уровня производительности труда в сельскохозяйственном производстве, слабой закрепляемости молодых специалистов на селе, низкой материальной заинтересованности работников в результатах труда происходит интенсивный отток квалифицированных кадров. Сложившаяся ситуация предопределяет необходимость существенной корректировки подходов к системе воспроизводства квалифицированной рабочей силы в отрасли, которая, с одной стороны, должна быть более восприимчивой к инновациям, с другой – синтезировать в себе инновационный опыт оценки, подготовки и переподготовки квалифицированных кадров. Одним из базовых направлений реализации новых подходов к системе воспроизводства состава управленцев, по нашему мнению, является сеть оценочных центров, формируемая по территориальному принципу, т.е. в каждом субъекте (области) страны. В связи со вступлением России в ВТО острота проблемы кадрового обеспечения аграрного сектора экономики существенно возрастает, поскольку управленческие кадры являются одним из ведущих факторов повышения конкурентоспособности аграрных структур в целом.

Главными задачами подобных центров должны быть высококвалифицированная оценка претендентов на руководящие должности и внесение предложений по формированию резерва руководящих кадров и работников дефицитных специальностей, а также обработка и накопление кадровой информации. Так, например, в 2012 г. резерв руководителей сельскохозяйственных предприятий страны превышал 12,5 тыс. человек, из них прошли обучение и оценку не более 12% [1].

Изучение проблемы показывает, что в аграрном секторе отечественной экономики начала формироваться система оценочных центров с учетом территориально-отраслевых особенностей. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 февраля

2000 г. № 185 в образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования создана отраслевая система оценки персонала. В настоящее время в регионах РФ функционируют 25 центров оценки персонала хозяйствующих субъектов аграрной сферы экономики [1].

Центры территориально-отраслевого уровня призваны проводить специализированную и квалифицированную проверку персонала, обеспечивать кадровые органы необходимыми данными по отдельным категориям сотрудников. Они должны комплектоваться педагогами, профессионалами – тренерами, способными не только преподавать, но и разрабатывать методические и практические рекомендации. Структура центров будет зависеть от количества обслуживаемого учебного контингента, возможности организации, создающей данную структуру. Но в любом случае в нем необходимо иметь, кроме руководителя, тренеров-методистов, психодиагностиков, исследователей и операторов – обработчиков данных. Целесообразно работать со штатными преподавателями и экспертами, но в роли их вполне смогут выступать подготовленные специалисты аграрной сферы экономики. Будет нежелательным, если центр попадает в многоуровневое подчинение, так как это скажется на его работе. В таком случае трудно ожидать реализации единого замысла, единой линии и координации усилий.

Оценочные центры способны плодотворно работать при условии ориентации на конкретные кадровые задачи, объекты исследования и возможность получения необходимой, даже закрытой профессиональной информации (какой в некоторых организациях является кадровая информация).

В центре должен быть создан банк данных, где формируется и пополняется вся кадровая картотека. Пополнение кадровой информации и ее анализ входят в основную обязанность центра. Здесь же разрабатывают единые для аграрного сектора формы стандартизированных документов и рекомендации по работе с ними, с личными делами. В центрах должны разрабатываться и обрабатываться профессиограммы, а также соответствующие предложения. Центры ведут плановые и контрольные «замеры» сравнительных оценок по контингенту, накапливают данные.

В итоге оценочные центры позволяют не только «складировать» информацию о кадрах, но сортировать ее по соответствующим направлениям и выдавать по мере запросов. В картотеке можно дифференцировать кандидатов для любых должностей: с четко выраженными управленческими качествами, склонных к конкретным видам управленческой деятельности. Центр по запросу руководства или кадрового органа всегда может дать аргументированное заключение с предложениями и рекомендациями для назначения на конкретную должность.

Работа в данной сфере всегда проводилась и проводится непосредственно специалистами кадровых служб конкретных предприятий. Специфика же предлагаемого подхода в том, что из разрозненных источников кадровая информация будет аккумулироваться в отраслевых банках данных на уровне регионов, федеральных округов и Федерации в целом. При этом сокращается переписка, количество документов, устраняется местнический подход, появляется больше шансов для независимой экспертизы и оценки качества работника, ослабляется зависимость от какого-либо чиновничьего вмешательства.

Оценочные центры могут выполнять многоцелевые функции. Здесь можно организовать учебу кадров и проводить методологические семинары. На центр можно возложить более сложные задачи: например, разработку методик, проведение исследований по отдельным проблемам, оказание методической помощи руководителям в проведении аттестаций личного состава и т.д.

Сложившаяся практика работы центров оценки персонала совмещается с проведением мероприятий по аттестации, с конкурсным замещением должностей, приемом на работу на основе контрактного трудового договора, с формированием кадрового резерва. Аттестация работников – основное систематически проводимое мероприятие в управлении персоналом. Задачами аттестации являются: выявление соответствия работника занимаемой должности, его тарификация и дальнейшие карьерные перспективы.

Ряд специалистов, основывая свои выводы на серьезных исследованиях, справедливо отмечают, что опыт проведения аттестации показывает в ряде случаев ее низкую эффективность. Среди причин называются: формальный, кампанейский подход к ее проведению, отсутствие системы квалификационных должностных требований и др. Справедливо подчеркивается, что сложившаяся система работы в этой области выражает прежде всего интересы руководителей и начальников. Явно недостаточно учитываются интересы аттестуемого сотрудника, не фиксируется его мнение об удовлетворенности своей работой.

Аттестация относится к функциональным обязанностям каждого начальника (руководителя) в системе государственной службы и предприятий. Поэтому отношение к этой процедуре должно быть соответствующим.

К сильным сторонам процедуры аттестации относятся:

- относительная простота и доступность процедуры для любого руководителя, имеющего право на аттестацию;
- использование метода личного наблюдения, как одного из эффективных приемов оценки;

– участие в процедуре оценки двух заинтересованных сторон: аттестующего и аттестуемого, находящихся в непосредственном должностном контакте и взаимодействии.

Слабые позиции (а их значительно больше, и они по негативному воздействию на содержание документа неизмеримо сильнее) – это:

- возможность аттестующего переложить свои функции оценки на третью сторону (как правило, кадровых работников);
- размытость и неопределенность документов, характеризующих работника;
- не защищенность от должностного произвола и предвзятости;
- неполнота и односторонность подхода к оценке (например, отмечаются только слабые качества);
- недоказуемость отдельных претензий;
- трудность в защите своих позиций одной из сторон;
- возможность аттестующему уйти от ответственности за данную оценку ввиду ее размытости (неконкретности).

Эффективность аттестационной работы значительно повысится, если пересмотреть права и обязанности аттестационных комиссий и наделить их большими полномочиями. В частности, если предоставить право аттестационным комиссиям оценивать качества непосредственных начальников, то это бы положительно сказалось на всей кадровой работе. При этом целесообразно вводить поименное голосование членов аттестационных комиссий с подтверждением своей оценки личной подписью. Индивидуальные оценочные профили членов аттестационной комиссии могут объединяться в сводную таблицу. Из суммы индивидуальных оценок несложно вывести средний балл.

По нашему глубокому убеждению, аттестация с применением профессиограмм во многом устраняет негативные моменты этой процедуры. После утверждения выводов по аттестации центр аналитической и технической работы смещается в кадровые органы предприятия. Здесь формируется база данных, здесь оформляется соответствующая документация, регулирующая движение кадров.

Правовой основой кадровой деятельности являются соответствующие для каждой должности утверждающие решения и формализованные документы, к которым относятся и аттестационные листы. Вот почему статус этих документов должен иметь государственное признание. Тем не менее единого подхода, единого государственного образца аттестационного листа пока нет. Каждое ведомство и отрасль работает по своим меркам. Многообразие формализованных и неформализованных приемов и методов свидетельствует о поиске наиболее удобных решений этой проблемы.

В условиях обострения конкуренции на всех уровнях и практически во всех отраслях аграрного сектора экономики организационно-тех-

нические изменения (формирование интегрированных систем оценки и аттестации кадров) позволяют своевременно адаптировать систему воспроизводства квалифицированных кадров, поддерживающую их конкурентоспособность, и в связи с этим существенно увеличить возможности скорейшего освоения ресурсосберегающих технологий, решения новых производственных и управленческих задач, снижения социальной напряженности в целом.

Литература

1. *Зверева Г.П.* Тенденции и перспективы воспроизводства трудовых ресурсов в сельском хозяйстве// Альманах современной науки и образования. 2012. № 5 (60).
2. *Кирьянова В.Н., Колосов Н.А.* Региональный опыт прогнозирования формирования и использования трудовых ресурсов в современных условиях// Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. 2012. № 1 (10).
3. *Паргаманина Е.А.* Трудовые ресурсы и трудовой потенциал РФ: динамика развития// Сборник научных статей «Конкурентоспособность экономики России: проблемы и пути повышения». СПб.: Институт бизнеса и права, 2012.
4. *Шамрай С.В.* Мотивация и стимулирование персонала к повышению эффективности функционирования предприятия // Теория и практика общественного развития. 2011. № 4.

I.M. ZEINALOV

PhD in politics, professor, head of the department of customary law and international policy of St. Petersburg state agrarian university, St. Petersburg, Russia

FORMATION OF CENTERS FOR ASSESSMENT AND DIAGNOSTICS OF ADMINISTRATIVE STAFF (PROFESSIONAL ELITE) – TERRITORIAL AND INDUSTRIAL ASPECT

The paper is devoted to an analyze of conditions and the possibility of the formation of human diagnostic centers in the territorial branch level that enhance the personnel policy of economic entities at all levels.

Keywords: *assessment center, diagnostic techniques, database, certification, professiogram.*

JEL: I21.

В.М. АНЬШИН

доктор экономических наук, профессор, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Е.С. МАНАЙКИНА

аспирант Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики»

ФОРМИРОВАНИЕ ПОРТФЕЛЯ ПРОЕКТОВ КОМПАНИИ НА ОСНОВЕ ПРИНЦИПОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

В статье рассматривается проблема формирования портфеля проектов компании на основе принципов устойчивого развития как составной части процесса управления проектами. Предложены пути модификации существующих групп процессов с учетом аспектов устойчивости. С целью эффективного ведения проектов через все этапы управления рекомендовано использование Sustainable Stage-Gate процесса. В статье представлены модель скоринга проектов для формирования портфеля и модель оценки уровня устойчивости компании.

Ключевые слова: устойчивое развитие; процессы управления проектами; скоринг проектов; балансировка портфеля проектов; модель оценки устойчивости компании.

JEL: C50, O22, Q29.

Устойчивое развитие – это такое развитие, при котором удовлетворение нужд нынешнего поколения происходит без ущемления возможностей будущих поколений удовлетворять свои потребности¹. Концепция устойчивого развития представляет собой сбалансированное, экологически безопасное социально ответственное развитие без истощения природных ресурсов, предполагающее усиление ответственности за результаты деятельности, наносящие ущерб окружающей среде. Концепция включает следующие основные принципы:

¹ Эта формулировка из доклада «Наше общее будущее», подготовленного Международной комиссией по окружающей среде и развитию ООН в 1987 г., стала сутью новой парадигмы развития человечества.

1. Развитие должно нести устойчивый и долговременный характер, чтобы оно отвечало потребностям ныне живущих людей, не лишая будущие поколения возможности удовлетворить свои потребности.

2. В основе устойчивого развития лежит бережное отношение к имеющимся глобальным ресурсам и экологическому потенциалу планеты.

3. Устойчивое развитие предполагает не статическое состояние гармонии, а процесс изменений, в котором масштабы эксплуатации ресурсов, направление капиталовложений, ориентация технического развития и институциональные изменения согласуются с нынешними и будущими возможностями среды [2].

Рост внимания к глобальным экологическим и гуманитарным проблемам со стороны общества и государства ведет к тому, что деятельность компаний в области устойчивого развития будет находиться под все более пристальным вниманием, а критерии оценки результативности в этой сфере будут постоянно ужесточаться.

В этой связи создание системы управления проектной деятельностью с учетом принципов устойчивого развития является приоритетом для компаний, стремящихся обеспечить свою стабильность и инвестиционную привлекательность в будущем. Тенденция адаптации аспектов устойчивости в области управления проектами принесет выгоды в краткосрочной и долгосрочной перспективе, как для самих проектов, так и для организации в целом. Полученные в результате выгоды могут быть использованы в программах по ресурсосбережению, для создания благоприятного имиджа компании, предоставления социальных льгот и гарантий, в создании конкурентных преимуществ. Можно сказать, что устойчивое развитие в данном контексте определяется как «принятие бизнес стратегий и действий, которые отвечают потребностям предприятий и заинтересованных сторон сегодня, сохраняя и приумножая человеческие и природные ресурсы, которые будут необходимы в будущем» [6].

Целью настоящего исследования является разработка методологии формирования портфеля проектов с учетом принципов устойчивого развития как составной части процесса управления проектами в компании. Достижение поставленной цели предполагает решение следующих задач:

- структуризацию процессов управления проектами с точки зрения их вклада в устойчивое развитие;
- разработку актуального инструментария оценки и отбора проектов в портфель компании с целью повышения устойчивости;
- формирование методологии определения разрыва между существующим и целевым уровнями устойчивости.

1. Процессы управления проектами и устойчивое развитие компании

1.1. Учет принципов устойчивого развития в процессах управления проектами

Интегрирование принципов устойчивого развития в группы процессов управления обеспечит сбалансированность аспектов устойчивого развития в компании, что приведет к росту экономической эффективности и одновременному снижению социальной напряженности и негативного экологического воздействия.

Мероприятия, повышающие устойчивость компании, часто реализуются в форме проектов, роль которых заключается в заполнении разрыва между целевым и фактическим уровнями устойчивости. В свою очередь проекты являются частью программ устойчивого развития, а программы и отдельные проекты образуют портфель проектов компании. Рассматриваемая совокупность проектов, программ и портфелей вместе с инфраструктурным и организационным обеспечением может быть названа проектной системой компании. Задача управления состоит в том, чтобы настроить проектную систему на повышение уровня устойчивого развития [1].

Обеспечением функционирования проектной системы является выполнение отдельных взаимосвязанных процессов управления, которые, в свою очередь, должны обеспечить компании выполнение задач в области устойчивого развития (см. табл. 1).

1.2. Поэтапный процесс реализации проекта с учетом принципов устойчивости (Sustainable Stage-Gate Process)

Методом эффективного ведения корпоративных проектов через все описанные выше процессы, по нашему мнению, может служить разработанный Робертом Купером Stage-Gate процесс, при условии его ориентирования на «рельсы» устойчивого развития [3]. Sustainable Stage-Gate Process заключается в разделении каждого проекта на этапы (stages) с четко установленными результатами, по завершении каждого из которых проект должен пройти через контрольную точку (gate) – официальное совещание для оценки ситуации и принятия решений по переходу на следующий этап. К концу каждого этапа проект должен соответствовать целевым значениям, в том числе по показателям устойчивого развития. В противном случае на совещании принимается решение о приостановлении проекта или его возвращении к началу соответствующего этапа.

Важно определить, какие результаты должны быть достигнуты на каждом этапе проекта. Необходимо утвердить перечень параме-

Связь процессов управления проектами с устойчивым развитием

Группы процессов управления	Аспекты управления проектами устойчивого развития (УР)
Инициация	<ul style="list-style-type: none"> – согласование вклада проекта с целями компании в области УР – определение влияния проекта на все возможные аспекты УР (экономические, социальные, экологические) – установление в уставе проекта контрольных точек по достижению планируемых результатов устойчивости
Планирование	<ul style="list-style-type: none"> – формирование комплекса показателей и работ проекта, отражающих динамику УР – вовлечение в процесс работы специалистов смежных областей знаний (экологических менеджеров, специалистов по связям с общественностью, консультантов по УР и др.) – закрепление принятых обязательств и решений в области УР в программах и планах по управлению проектом
Исполнение	<ul style="list-style-type: none"> – реализация планов проекта с учетом аспектов УР – поддержание диалога со стейкхолдерами в части вопросов УР – интеграция принципов УР в повседневную практику команды проекта
Мониторинг и контроль	<ul style="list-style-type: none"> – осуществление мониторинга, проведение измерений и предоставление отчетности в области УР – выявление отклонений от плановых показателей и внесение изменений в проект при условии сохранения экологических и социальных преимуществ и эффективном использовании финансовых ресурсов
Закрытие	<ul style="list-style-type: none"> – разработка плана устойчивости результатов проекта: что должно быть утилизировано, что может быть использовано другими участниками рынка – создание базы знаний устойчивого развития в управлении проектами

тров устойчивого развития для каждой контрольной точки², а также рассмотреть альтернативные варианты реализации проекта и оце-

² Контрольные точки – это не просто точки подведения промежуточных итогов и предоставления отчета о состоянии проекта на основе обновленной информации. В контрольных точках принимаются ключевые решения, утверждаются мероприятия и планы, происходит расстановка приоритетов. Таким образом обеспечивается строгий контроль эффективности реализации проекта, который позволяет убедиться в том, что компания реализует нужные проекты и делает это оптимальным способом с учетом поставленных целей устойчивого развития.

нить оптимальность выбранного решения с точки зрения повышения общей устойчивости компании. По мере реализации проекта точность оценки в каждой последующей контрольной точке должна повышаться. Кроме того, с каждым новым этапом должен все более подробно прорабатываться план реализации проекта с учетом его воздействия на окружающую среду и влияния на общество, равно как и перечень рисков с планом соответствующих профилактических мер.

Перед проведением совещаний в критически важных контрольных точках могут быть привлечены сторонние эксперты, которые проводят независимую и непредвзятую оценку результатов этапа. В роли экспертов могут быть консультанты, специализирующиеся в области устойчивого развития. По итогам оценки готовится отчет с рекомендациями для управляющего комитета и проектной группы.

Проводимая таким образом оценка обеспечивает наличие в контрольной точке необходимой информации для своевременного принятия оптимальных решений и прозрачности хода реализации проекта.

2. Инструменты оценки и отбора проектов в портфель компании с целью повышения уровня устойчивости

2.1. Скоринг проектов

Для того чтобы попасть в контрольную точку первого этапа Sustainable Stage-Gate Process, все потенциальные проекты должны быть оценены с помощью набора последовательных и актуальных критериев устойчивости. В целях проведения такого отбора проектов мы предлагаем методику количественного сравнения проектов согласно величине их предполагаемого вклада в преодоление разрыва между целевым и фактическим уровнями устойчивости компании с использованием скоринга³.

Могут быть выделены следующие этапы проведения скоринга проектов с позиций устойчивости:

- формирование перечня критериев проекта по трем группам: экономическая, экологическая и социальная;
- определение весов важности критериев;
- установление целевых значений критерия;
- присвоение на основе экспертной оценки каждому критерию соответствующего количество баллов в зависимости от вклада

³ Скоринг – это модель интегральной оценки (как правило, балльной) проектов по совокупности критериев. Каждый новый проект можно на основании суммы баллов отнести к группе сильно или слабо соответствующих уровню общей устойчивости компании.

критерия в преодолении разрыва между существующим и целевым уровнями устойчивости;

– определение суммы баллов проекта по всем критериям с учетом весов с помощью экономико-математической модели.

С целью определения и дальнейшего выбора наиболее приоритетных проектов был разработан и предложен перечень индикаторов по каждому из трех аспектов (см. табл. 2). Такое разделение, на наш взгляд, позволит компании сконцентрироваться на наиболее актуальных для нее сферах и соблюдать при этом необходимый баланс развития.

В ходе проведения экспертного опроса с использованием метода анализа иерархий были определены веса (w) каждого из аспектов в итоговом значении устойчивости (wa). Внутри каждого из аспектов разработаны и предложены целевые значения по каждому из критериев. В связи с тем что в отраслевых нормативах не всегда присутствуют конкретные количественные показатели оценки, нами была проведена адаптация предлагаемых критериев для практического использования.

При разработке списка критериев результативности в части устойчивого развития использовались показатели, основанные на обобщении мнений специалистов в области инноваций и устойчивого развития, а также собственный опыт авторов.

Итоговый уровень по каждому из предлагаемых проектов определялся суммой баллов по всем аспектам с учетом их весов и соотношений фактических и целевых (нормативных) значений отдельных индексов каждого аспекта (см. табл. 3):

$$\text{ИУП} = \sum a(wa \times \sum_i S_a),$$

где ИУП – итоговый уровень проекта (баллы), w_a – вес аспекта a , S_a – показатель выполнения целевого индекса i в аспекте a .

Приоритетными считаются те проекты, которые набирают максимальную сумму оценок. При более детальном анализе принятых к рассмотрению проектов возможны корректировки в определении важности отдельных критериев внутри каждого из аспектов с уточнением заявленных целевых показателей.

Принцип предложенной оптимизационной модели (модель проектно-портфельной оптимизации) основывается на решении задачи линейного программирования, целевой функцией которой является максимизация уровня устойчивого развития компании.

$$F_{\max} = \sum_{j \in J} w_j x_j,$$

Индикаторы оценки устойчивости проекта

№№	Экономические индикаторы
1.	NPV, чистая текущая стоимость проекта, млн долл. США
2.	PP, период окупаемости, лет
3.	IRR, внутренняя норма рентабельности, %
4.	Закупки у местных поставщиков (выполнение СМР местными подрядчиками), %
5.	Инвестиции в основной капитал, млн долл. США.
6.	Инвестиции в инфраструктуру и услуги, млн долл. США
	Экологические индикаторы
7.	Использование материалов из повторной переработки, %
8.	Доля возвращаемой продукции, %
9.	Использование энергии из возобновляемых источников, %
10.	Удельное потребление энергии в натуральном выражении, т у.т./т
11.	Доля повторно использованной воды в общем объеме расхода воды по проекту, %
12.	Сохранение биоразнообразия, га
13.	Выбросы парниковых газов, т/год (снижение)
14.	Выброс загрязняющих веществ в атмосферу, (% снижения)
15.	Сбросы сточных вод, (т/год)
16.	Объем отходов, т
17.	«Опасные» отходы, т
18.	Инвестиции в объекты охраны окружающей среды, долл. США
	Социальные индикаторы
19.	Создание новых рабочих мест, число мест
20.	Уровень расходов на охрану труда, долл. США
21.	Уровень затрат на обучение, тыс. долл. США
22.	Оценка поставщиков и подрядчиков на соблюдение принципов УР, % (прошедших оценку)
23.	Взаимодействие с органами власти, а также некоммерческими и неправительственными организациями в области общественно значимых задач (социально-экономического развития территории присутствия организации), кол-во соглашений
24.	Оценка воздействия деятельности организации на социально-экономическое развитие местных сообществ, кол-во программ
25.	Повышение социально-экономического уровня развития территории, долл. США

Величины для определения итогового уровня проекта (ИУП)

Показатели	Экономические аспекты	Экологические аспекты	Социальные аспекты
Вес в итоговом значении устойчивости	$W_{\text{эконом}}$	$W_{\text{эколог}}$	$W_{\text{соц}}$
Суммарный показатель выполнения целевых индексов	$\sum S_i \text{ эконом}$	$\sum S_i \text{ эколог}$	$\sum S_i \text{ соц}$

Ограничения модели:

1. По используемым ресурсам:

$$A_i \geq \sum_{j \in J} a_{ij} x_{ij} \geq A_i \quad i \in I$$

суммарный расход ресурса i по всем проектам, принятым в портфель заказов, не может быть больше величины A_i , но не меньше A_i .

$$\sum_{j \in J} a_{jt} x_{jt} \geq A_{it} \quad i \in I, t \in T$$

суммарный расход ресурса i по всем проектам, предназначенным для цели t , не может быть меньше выделенного количества ресурса вида i на проекты для цели t .

2. По максимально возможному количеству проектов в портфеле заказов:

$$\sum_{j \in J} x_j \leq M$$

максимальное количество проектов в портфеле заказов не может быть больше величины M .

3. $x_j \in \{0, 1\} \quad j \in J$.

x_j может принимать два значения: $x_j = 1$, если проект принят, 0 – если отвергнут.

j – номер проекта принятого к рассмотрению; J – множество рассматриваемых проектов, $j \in J$; I – номер ресурса, участвующего в реализации проекта, $I = 1$ – инвестиции, $I = 2$ – трудовые ресурсы и т.д.; I – множество участвующих в реализации проекта ресурсов, $i \in I$; t – номер цели для группы проектов, $t = 1$ – проекты реконструкции существующего производства, $t = 2$ – выпуск новой продукции и т.д.; T – множество возможных целей проектов, $t \in T$.

Неизвестные переменные:

x_j – проект вида j , принятый к рассмотрению,

x_{jt} – проект вида j , принятый к рассмотрению и соответствующий цели t .

Известные величины:

\bar{A}_i, A_i – максимальная и минимальная величина ресурса вида i у компании;

A_{ij} – количество ресурса вида i , выделенного для осуществления цели t ;

M – максимально возможное количество проектов в портфеле компании;

a_{ij} – расход ресурса вида i , необходимый для осуществления проекта j ;

a_{ijt} – расход ресурса вида i , необходимый для осуществления проекта j для цели t ;

w_j – сумма баллов по проекту j (итоговый уровень проекта).

2.2. Балансировка устойчивого портфеля проектов

На данном этапе решается экономико-математическая модель формирования сбалансированного портфеля проектов с учетом принципов устойчивого развития. Уровень его сбалансированности зависит от поставленных стратегических целей компании в области устойчивого развития, а также от вклада проекта в преодоление разрыва между желаемым и фактическим уровнем устойчивости компании. Для проведения балансировки необходимо сформировать матрицу, где по столбцам будут данные ИУП по всем проектам, входящим в портфель.

Строки матрицы – это условия (ограничения) по формированию портфеля компании (см. табл. 4). Например, первые две строки – это условия по возможным инвестициям в портфель (от 3 до 4,5 млн у.е.)

Таблица 4

Построение матрицы для балансировки портфеля проектов

X_1^*	X_2	...	X_5	...	X_{20}	Знак ограничения	Свободный член
100	85**	...	150	...	0	\geq	3000***
100	85	...	150	...	0	\leq	4500***

* где x_1 – проект №1 и т.д.,

** 85, 150 тыс. у.е. – инвестиции для осуществления 2 и 5 проектов и т.д.,

*** 3000, 4500 тыс. у.е. – min и max объем инвестиций, который может обеспечить компания.

Также в матрицу могут быть введены ограничения по выполнению проектом той или иной установленной цели компании. Проекты будут включаться в портфель с учетом их соответствия целям t , $t \in T$.

Данная модель оценки проектов была апробирована на предприятиях химического комплекса производства химических нитей и

волокон⁴. Особенностью таких предприятий является объединение на одной площадке в единый комплекс производств, связанных технологическим циклом, – от получения исходного сырья (диметилтерефталата, полиэтилентерефталата) до выпуска готовой продукции в виде волокон, нитей, нетканых материалов различного ассортимента и назначения. С экологической точки зрения, «узкими» местами в производстве химических нитей и волокон являются: количество использованной свежей и оборотной воды, качество сбрасываемых сточных вод, а также высокий уровень энергопотребления. Следовательно, такие показатели из экологического блока для проектов были наиболее чувствительными, их изменения оценивались наибольшим количеством баллов.

3. Оценка уровня устойчивого управления проектными системами

Как уже было сказано, процесс отбора проектов в портфель осуществляется с учетом соответствия планируемых результатов проекта и стратегических целей компании в области устойчивого развития. Отсюда следует, что руководству компании при стратегическом планировании необходимо правильно оценивать фактический и желаемый уровни устойчивости компании, а также понимать величину разрыва между ними. Для оценки уровня проектной системы и наглядного представления концепции устойчивого развития мы предлагаем использовать модель оценки уровня устойчивости компании.

Экономический, экологический и социальный аспекты устойчивости в модели рассматриваются на трех уровнях.

Первый логический уровень – уровень используемых в проектах компании ресурсов (использование ресурсов высокой производительности, но с меньшим воздействием на окружающую среду, замена тра-

⁴ Рассматриваемые предприятия имеют градообразующий характер, являясь крупным налогоплательщиком и работодателем региона, они несут высокую социально-экономическую нагрузку, что тоже учитывалось в оценке уровня устойчивости их проектов. Рост показателя взаимодействия с органами власти, а также социально-экономического развития региона в результате реализации проекта отражались в высоких балльных оценках.

В качестве ограничений для модели оценки проектов химических предприятий были выбраны объем инвестиций и соответствие проектов стратегическим целям предприятия (расширение ассортимента производства и выход на новые рынки сбыта или укрепление позиции на существующем рынке без изменения ассортимента продукции).

Результаты оценки были представлены руководству соответствующих подразделений для обсуждения и принятия решений по проекту (отказ от реализации, внесение изменений в проект, реализация проекта).

диционных видов ресурсов альтернативными, потребление ресурсов из возобновляемых источников).

Второй уровень – уровень организации бизнес-процессов.

1. *Определение экологических, социальных, экономических последствий и рисков на начальном этапе проекта.*

Зарубежные авторы указывают на повышение производительности и эффективности результатов проекта на протяжении всего жизненного цикла при условии полного рассмотрения возможных последствий и альтернатив на предпроектных стадиях [8, 9]. Самые значимые меры по смягчению негативного воздействия на окружающую среду могут быть предприняты именно на этом этапе. Важно убедиться, что все потенциальные последствия, включая косвенные, вторичные и кумулятивные, исследованы и включены в оценку [7].

2. *Разработка альтернативных сценариев проектной деятельности* [5, с. 14].

Такие альтернативные сценарии могут обеспечить раннее предупреждение о кумулятивных, синергетических и косвенных эффектах, и масштабных последствиях. Сценарный анализ включают в себя:

- предоставление альтернативных сюжетных линий, которые основываются на знаниях и тенденциях текущей ситуации;
- выделение областей в сценариях, на которых акцентируется внимание лиц, ответственных за принятие решений;
- составление целостного сценария, основанного на логике и правдоподобности;
- уверенность в том, что рассмотрены все возможные альтернативные сценарии [6].

3. *Непрерывная оценка воздействия проекта.*

Одним из ключевых элементов оценки экологического воздействия проекта является обеспечение полной информацией о текущей ситуации лиц, принимающих решения. Тут важным аспектом является то, что исходные данные по воздействию на окружающую среду редко содержательны, и одним из способов представления значимой информации выступают рассчитанные на их основе показатели.

В качестве таких комплексных показателей могут быть использованы расчет экологического следа, анализ затрат и выгод, учет материальных потоков, анализ сценариев и пр. или набор из этих показателей, который может применяться индивидуально для оценки устойчивости каждого отдельного проекта [10]. Причем такой процесс оценки должен носить непрерывный и повторяющийся характер, в котором принимаемые решения постоянно обновляются в ходе реализации проекта.

На третьем уровне рассматривается уже не сам проект, а продукты и услуги как результат проектной деятельности: какие результаты

проекта и как будут использоваться после его завершения, что должно быть утилизировано, что может быть использовано другими участниками рынка.

Оценку управления проектами в соответствии с моделью менеджера может представить в графическом виде (графическое представление уровня устойчивости компании), отразив при этом текущий (темный фон) и желаемый (более светлый фон) уровень устойчивости компании, а в дальнейшем разработать план действий для преодоления разрыва и следить за прогрессом результатов [4].

4. Стратегия и организация управления портфелем проектов устойчивого развития

Проведение расчетов по оптимизационной модели и использование их на практике зависят от особенностей стратегического процесса и организации управления устойчивым развитием в компании. Выше отмечалось, что портфель проектов призван обеспечить реализацию стратегии компании. Если же речь идет об учете устойчивого развития при формировании портфеля, то необходима разработка стратегии, ориентированной на поддержание и повышение уровня устойчивого развития. Данная стратегия должна иметь субстратегии повышения устойчивости: развития продукта, развития ресурса, операций [1].

Для реализации данных субстратегий необходимо сформировать соответствующие субпортфели проектов (см. рис.).

Полнота бизнес-процессов управления портфелем проектов связана с типом организационной модели управления устойчивым развитием. Можно рассмотреть три типа организационных моделей устойчивого развития: отчетно-мониторинговую, активно-целевую и проблемно-распределенную⁵ [1].

⁵ Отчетно-мониторинговая модель – самая простая форма организации, создается на начальных этапах работ по устойчивому развитию и предполагает создание группы сотрудников, занимающихся подготовкой отчетности компании по устойчивому развитию. В части портфеля проектов задача данной группы – мониторинг субпортфелей, анализ их успехов. Активно-целевую модель можно использовать в компаниях, обладающих средней и высокой зрелостью управления устойчивым развитием. В данной модели вводится штатная позиция менеджера-интегратора устойчивого развития и может быть создан комитет по устойчивому развитию при совете директоров, а также в составе офиса управления проектами – бизнес-процесс отбора проектов в портфель с учетом их устойчивости. Кроме того, в рамках данной модели начинает реально работать уже рассмотренный Sustainable Stage-Gate Process. Проблемно-распределенная модель предполагает анализ устойчивости и управление ее поддержанием не только по обстоятельствам функционирования самой компании, но также и рынков сырья и сбыта продукции. С этой целью создается группа анализа рынков, тесно контактирующая с менеджером-интегратором и офисом управления проектами.

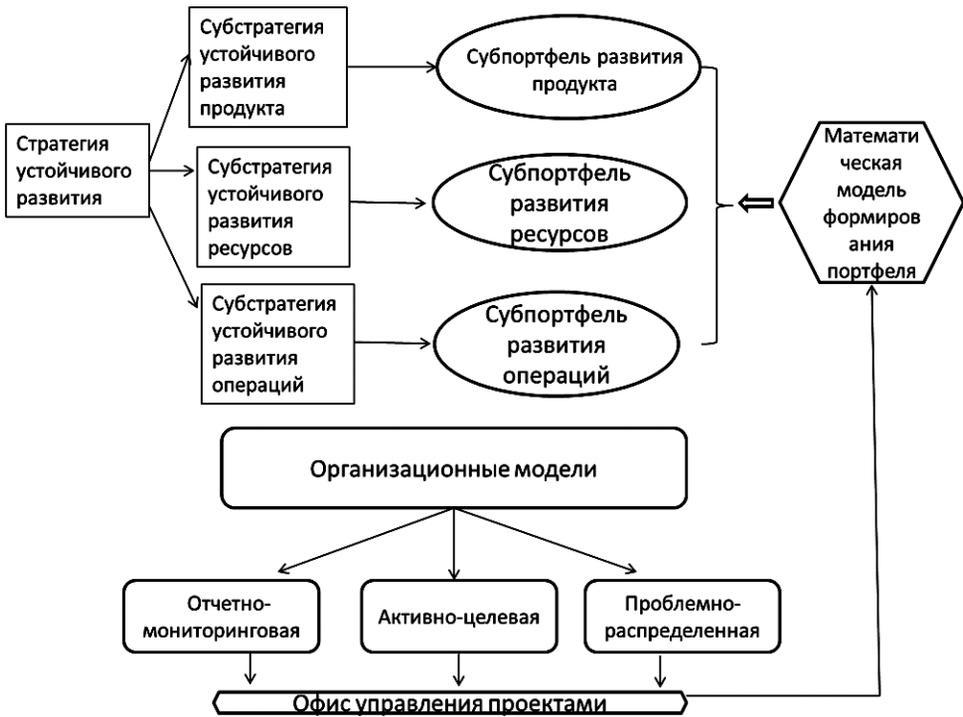


Рис. Организационно-стратегическая структура управления оптимизации управления портфеля проектов с учетом устойчивого развития

Предложенная выше модель проектно-портфельной оптимизации должна разрабатываться офисом управления проектами компании, особенности функционирования которого будут зависеть от принятой организационной модели управления устойчивым развитием.

Итак, можно смело говорить о большой значимости формирования портфеля проектов компании на основе принципов устойчивого развития по ряду причин:

1) внедрение концепции устойчивого развития на уровне компании предполагает существенную модификацию системы управления проектами с разработкой стратегических целей по трем составляющим устойчивости: экологическому, экономическому, социальному;

2) модификация проектной системы должна осуществляться через процессы управления проектами (инициации, планирования, мониторинга и контроля);

3) интеграция устойчивости расширяет границы проекта. Из определения устойчивого развития логически следует, что проекты должны подвергаться анализу на устойчивость на протяжении всего их жизненного цикла, и актуальным для рассмотрения является не только жизненный цикл самого проекта, но также и полученный результат,

будь то произведенный продукт или услуга. Такая оценка проекта и его результата расширяет границы управления проектом;

4) представленные модели скоринга и оценки уровня устойчивости проекта позволяют наглядно показать достигнутый уровень устойчивости проекта; оценить устойчивость как отдельного проекта, так и портфеля проектов; устанавливать корпоративные стандарты в соответствии с ценностями компании; контролировать уровень устойчивости компании и следить за развитием.

Литература

1. *Аньшин В.М.* Стратегические и организационные аспекты управления проектными системами с учетом концепции устойчивого развития // *Российский журнал управления проектами*. 2013. № 3.
2. *Бобылев С.Н., Ходжаев А.Ш.* (2007). Экономика природопользования: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2007. XXVI.
3. *Дружина В., Кивиже Г.* Крупные проекты и капиталовложения: ключевые факторы успеха // *Вестник McKinsey*. 2013. № 28. www.vestnikmckinsey.ru.
4. *Манайкина Е.С.* Концептуальная модель оценки уровня устойчивости проекта // *Российский журнал управления проектами*. 2013. № 2.
5. Принципы экватора. Июнь 2013. http://www.equator-principles.com/resources/equator_principles_russian_2013.pdf.
6. *Brunnhuber S., Fink A., Kuhle J.-P.* The financial system matters: future perspectives and scenarios for a sustainable future// *Futures*. 2005. No. 37. P. 317–332.
7. *Gangolells M., Casals M., Gassó S., Forcada N., Roca X., Fuertes A.* A methodology for predicting the severity of environmental impacts related to the construction process of residential buildings // *Build Environ*. 2009. No. 44. P. 558–571.
8. *Jakob M.* Marginal costs and co-benefits of energy efficiency investments: the case of the Swiss residential sector// *Energy Policy*. 2006. no.34. P. 172–187.
9. *Ortiz O., Bonnet C., Bruno JC, Castells F.* Sustainability based on LCMof residential dwellings: a case study in Catalonia, Spai// *Build Environment*. 2009. No. 44. P. 584–594.
10. *Silvius A.J.G., Brink J. van der and Kùhler A.* The impact of sustainability on Project Management. Asia Pacific Research Conference on Project Management (APRPM). Melbourne. 2010.

V.M. ANSHIN

doctor habilitatus in economics, professor of the National research university Higher school of economics, Moscow, Russia

E.S. MANAIKINA

post-graduate student of the National research university Higher school of economics, Moscow, Russia

CREATING A COMPANY'S PORTFOLIO BASED ON THE PRINCIPLES OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

The paper reviews the issues of creating a company's portfolio according to the principles of sustainable development as a part of the project management process. The way of modifying existing operational process with implementation of sustainability principles is proposed. For the purpose of effective project management and maintaining sustainability the use of Sustainable Stage-Gate process is recommended. Presented scoring model and sustainability assessment model give us a practical understanding on this matter.

Keywords: *sustainable development; project management processes; scoring; balanced project portfolio; model of sustainability.*

JEL: C50, O22, Q29.

Ю.Г. ГЕРЦИК
кандидат биологических наук, доцент,
заведующий кафедрой МГТУ им. Н.Э. Баумана

КОНЦЕПЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ МЕДИЦИНСКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

В статье изложены основные положения разработанной автором концепции формирования механизмов устойчивого развития и конкурентоспособности предприятий медицинской промышленности посредством взаимодействия предприятий медицинской промышленности и лечебно-профилактических учреждений, в которых проводится клиническая эксплуатация продукции этих предприятий. Приведена схема управления предприятиями медицинской промышленности, направленного на решение двуединой задачи одновременного повышения организационно-экономической устойчивости и конкурентоспособности предприятий медицинской промышленности и связанных с ними лечебно-профилактических учреждений.

Ключевые слова: концепция, организационно-экономическая устойчивость, конкурентоспособность, предприятие медицинской промышленности, медицинское изделие.

JEL: I11, Q01.

«Анализ текущего состояния фармацевтической и медицинской промышленности указывает на ее отставание от аналогичных отраслей экономически развитых стран по номенклатуре выпускаемой продукции. В результате в структуре потребления ежегодно растет доля импортных лекарственных препаратов, медицинской техники и изделий медицинского назначения. При сохранении такой тенденции здоровье граждан Российской Федерации, как важнейшая составляющая национальной безопасности Российской Федерации, попадает в зависимость от внешней экономической конъюнктуры. В связи с этим фармацевтическая и медицинская промышленность объективно занимает особое место в экономической системе страны, что также обуславливается социальной значимостью производимой продукции, наукоемкостью производства и высокой степенью государственного регулирования. Таким образом, инновационное развитие отечественной фармацевтической и медицинской промышлен-

ности является одним из приоритетных направлений модернизации экономики Российской Федерации»¹.

Прошло более четырех лет со дня утверждения данной Концепции федеральной целевой программы по развитию медицинской промышленности, а проблемы и задачи, определенные в ней, в еще большей степени обострились.

Развитие отечественной медицинской промышленности в условиях нестабильности зарубежных связей, роста курса иностранных валют, угроз новых санкций и, как следствие, необходимости скорейшего импортозамещения, является сейчас актуальнейшей задачей. Более того, это является частью национальной безопасности России. Важной составляющей национальной безопасности, как это отмечено в Стратегии национальной безопасности², является безопасность личности – неотъемлемая часть конституционных прав и свобод человека и гражданина. Меры по обеспечению безопасности личности включают в себя защищенность человека от преступлений, от пожаров, и других экстремальных ситуаций. Большое место в системе обеспечения безопасности личности занимает медицинское обслуживание населения.

В то же время проведенные исследования работы предприятий медицинской промышленности (ПМП), а также анализ рынка медицинских изделий (МИ) выявили множество проблем и факторов, сдерживающих их развитие [1, р. 235–254].

Так наиболее уязвимыми местами являются [3]:

– низкая связь между спросом на рынке медицинских изделий и разработками, внедрениями НИОКР на предприятиях медицинской промышленности. Это, безусловно, снижает эффективность НИОКР, даже определяемых федеральными целевыми программами и госпрограммами и, как результат, приводит к невостребованности медицинских изделий, выпускаемых на российских ПМП, так как они либо не совсем соответствуют требованиям потребителей, либо вообще не нужны в здравоохранении на современном этапе (устарели);

¹ Указанные установки были определены Распоряжением Правительства РФ от 01.10.2019 г. № 1660-р в Концепции федеральной целевой программы «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу».

² Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года была утверждена Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537. Она определяет государственную политику в реализации национальной безопасности. Данный указ дополняют такие правовые акты, как Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690, Национальный план противодействия коррупции, утвержденный Президентом РФ 31 июля 2008 г. № Пр-1568, и другие.

- устаревшие технологии производства на ПМП, не обеспечивающие изготовление продукции как по своему функциональному техническому назначению (в том числе по дизайну и эргономике), так и по показателям клинической эффективности и потенциальной безопасности;
- низкая эффективность продвижения на рынок полученной продукции, вызванная неэффективной маркетинговой и рекламной деятельностью предприятия, подачей потребителю информационных сведений, не обеспеченных достоверными техническими и клиническими исследованиями;
- неэффективное послепродажное сопровождение медицинской продукции (отсутствуют или в неполной мере соответствуют: техническое обслуживание, метрологическое обеспечение, ремонт и утилизация медицинских изделий), что является результатом недостаточных производственных связей ПМП с потребителями их продукции – лечебно-производственными учреждениями (ЛПУ).

В связи с вышеуказанными факторами сегодня на повестку дня выходит задача разработки Концепции формирования механизмов устойчивого развития и конкурентоспособности предприятий медицинской промышленности посредством взаимодействия (создание цепочек хозяйствующих субъектов) предприятий медицинской промышленности и лечебно-профилактических учреждений, в которых проводится клиническая эксплуатация продукции этих предприятий. На наш взгляд, данная Концепция могла бы стать составной частью Стратегии развития российской медицинской промышленности³.

Как нам представляется, разработка механизмов устойчивого развития ПМП в современных условиях возможна в первую очередь через конкурентное взаимодействие хозяйствующих субъектов [4], что возможно как в рамках медицинских кластеров, так и других организационно-экономических форм.

³ Приказом Минпромторга России от 31.01.2013 № 118 «Об утверждении Стратегии развития медицинской промышленности РФ на период до 2020 года» утверждена Стратегия развития медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, направленная на решение задачи перехода российской отрасли медицинской промышленности на инновационный путь развития и формирование ее конкурентоспособности на глобальном рынке. Основными задачами Стратегии являются: технологическое перевооружение отрасли, интеграция в мировую индустрию производства и разработки медицинских изделий, запуск инновационного цикла. Реализация Стратегии предусматривается в 2 этапа: I этап (2013–2016 гг.) – развитие локального производства; II этап (2017–2020 гг.) – развитие собственных технологий на базе полного инновационного цикла. Установлено, что объем бюджетных ассигнований на реализацию Стратегии за счет средств федерального бюджета составляет 58134 млн руб.

Необходима разработка системы управления предприятиями медицинской промышленности, направленной на решение двуединой задачи одновременного повышения организационно-экономической устойчивости (ОЭУ) и конкурентоспособности предприятий медицинской промышленности и связанных с ними лечебно-профилактических учреждений. Современная система управления ПМП должна включать систему взаимосвязанных показателей оценки организационно-экономической устойчивости ПМП и их конкурентоспособности. При этом при оценке ОЭУ и конкурентоспособности ПМП необходимо учитывать влияние на них показателей устойчивости и конкурентоспособности тех лечебно-профилактических учреждений (ЛПУ), где проводится клиническая эксплуатация медицинских изделий, производимых рассматриваемым ПМП. Это связано с тем, что не может быть конкурентоспособным ПМП без конкурентоспособности своих потребителей – ЛПУ. Проведенные исследования работы российских предприятий промышленного производства показали, что когда под воздействием ПМП с лечебно-производственными учреждениями понимается только маркетинговая деятельность в сфере определения числа потребителей медицинских изделий, выпускаемых ПМП, то функциональные характеристики медицинских изделий в лучшем случае остаются на уровне, согласованном медицинским соисполнителем, и не корректируются в процессе дальнейшего производства с учетом замечаний и предложений ЛПУ.

Анализ деятельности ПМП в контексте «только ОЭУ» или «только конкурентоспособность» [5, с. 1–6] приводит к большой вероятности снижения эффективности деятельности предприятий медицинской промышленности. Это связано с тем, что из сферы рассмотрения выпадает целый ряд вопросов, обусловленных спецификой применения продукции предприятий медицинской промышленности для контингента, имеющего ограничения в функциональном состоянии здоровья и нуждающегося в надежных МИ, производство и воспроизводство которых наиболее результативно на предприятиях с высокой ОЭУ, что возможно в рыночных условиях только на конкурентоспособных предприятиях. Кроме того, необходимо подчеркнуть, что в рыночных условиях предприятие не может быть устойчивым (ни за счет бренда, ни за счет внешнего или внутреннего инвестирования и т.д.), если не конкурентоспособна выпускаемая им продукция. Устойчивость без конкурентоспособности возможна только в очень централизованном, плановом хозяйстве. Анализ деятельности, банкротств и ликвидации многих предприятий Министерства медицинской промышленности Советского Союза в условиях рынка и жесткой конкуренции после 1990-х годов подтверждает это положение.

До сих пор практически во всех российских ПМП не проводится анализ ОЭУ и конкурентоспособности лечебно-профилактических учреждений, в которых осуществляется клиническая эксплуатация

медицинских изделий, выпускаемых ПМП. Доказательством этого положения служит отказ большинства российских ЛПУ от продукции, выпускаемой отечественными ПМП, и оснащение клиник, в том числе госбюджетных, импортными дорогостоящими МИ, требующими сложного и дорогостоящего, в том числе, технического, обслуживания [9], но отвечающими запросам ЛПУ по функциональным, эргономическим и эксплуатационным характеристикам [1, р. 235–254; 6, с. 79–83; 7, с. 74–81; 8].

Предлагаемая нами Концепция также предполагает лидирующее положение ПМП в реализации эффективного технического обслуживания, с соответствующим метрологическим обеспечением и с обучением технического и медицинского персонала, ремонт и эксплуатацию выпускаемых им медицинских изделий непосредственно через структуры предприятия или через своих уполномоченных представителей, или через участие в деятельности Региональных центров технического обслуживания медицинских изделий на всех этапах жизненного цикла, создание которых намечено Программой Министерства здравоохранения РФ «Развитие системы технического обслуживания и ремонта медицинских изделий с учетом региональной специфики», с централизованным финансированием. Одними из главных целей Программы, обуславливающих актуальность предлагаемой работы, являются решение задач в области обеспечения высоких стандартов жизни граждан Российской Федерации, повышения приоритетов безопасности РФ, устойчивого роста экономики страны, что подтверждается и исследованиями Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ).

Исходя из изложенного, считаем целесообразным создать специальный орган сопровождения выпускаемой предприятием медицинской промышленности продукции на протяжении всего жизненного цикла – от разработки до утилизации.

Последовательность реализации концепции отражается на структурной схеме (см. рис.).

Для практической реализации концепции на уровне связки «предприятие медицинской промышленности – лечебно-профилактическое учреждение» целесообразно создание органа-регулятора, включающего представителей каждого звена названной цепочки: руководителя предприятия/его представителя, экономиста, юриста, начальника отдела кадров, с одной стороны, и представителей ЛПУ: экономиста, юриста, начальника отдела материально-технического обеспечения, с другой. Работа органа-регулятора может осуществляться в online-режиме с ежеквартальной документированной отчетностью. Анализ структурной схемы (см. рис.) показывает, в частности, какие действия могут быть предприняты органом-регулятором при различных взаимосвязанных оценках ОЭУ и конкурентоспособности ПМП и ЛПУ. Рассмотрим различные варианты.

1. При положительной оценке ОЭУ и конкурентоспособности ПМП, ЛПУ целесообразна или разработка модернизированной стратегии предприятия с учетом возможных потенциальных рисков, или модернизация действующей стратегии с составлением поэтапного плана его реализации для обеспечения учета влияния факторов внутренней и внешней среды в последующей деятельности ПМП и ЛПУ (1).

2. При отрицательных значениях всех показателей как ПМП, так и ЛПУ (2), требуется или изменение миссии предприятия, или его реорганизация – вплоть до ликвидации.

3. В случае неустойчивой работы ПМП (3) целесообразно из прибыли предприятия, полученной за счет реализации конкурентоспособных МИ, выпускаемых предприятием, профинансировать мероприятия по стабилизации ОЭУ предприятия путем поощрения эффективных сотрудников, увеличения социальных расходов, замены устаревших технологий на инновационные, расширения работ по привлечению инвестиций и модернизации предприятия.

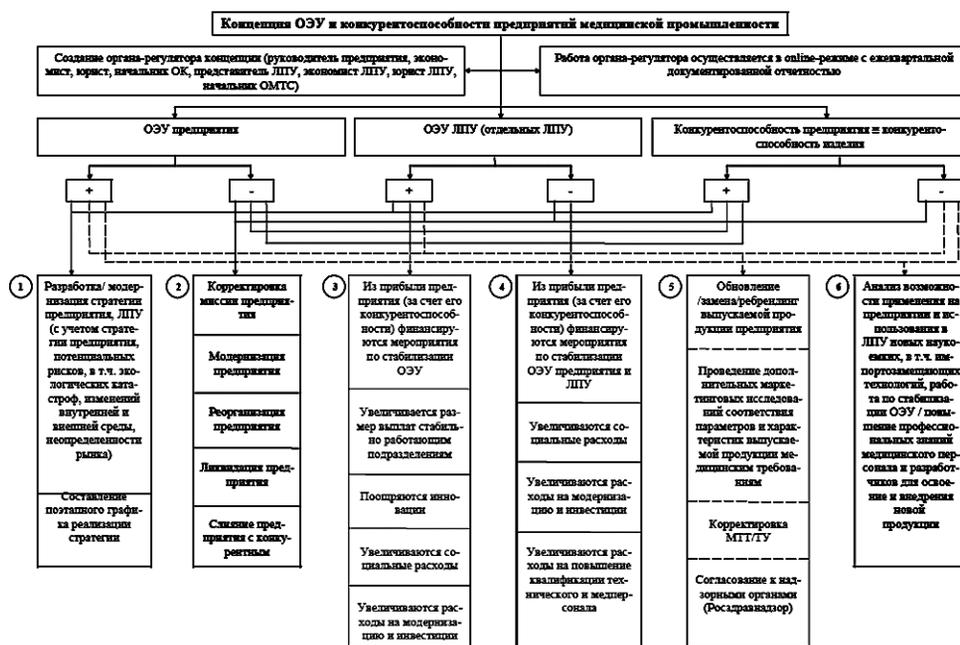
4. В случае неустойчивой работы ПМП, и ЛПУ (4), но конкурентоспособной продукции, например, за счет ее бренда, целесообразно из прибыли профинансировать перечисленные в предыдущем случае (3) расходы с учетом возможности финансовой поддержки ЛПУ и увеличение затрат на повышение квалификации или подбор нового персонала, как технического, так и медицинского.

5. Если имеются положительные показатели ОЭУ предприятия и ЛПУ, а со стороны ЛПУ поступают претензии/рекламации по поводу неэффективности (по любым причинам) выпускаемой предприятием продукции и выражаются намерения закупки, функционально аналогичных МИ другого предприятия (5), необходимо в возможно кратчайшие сроки, провести ребрендинг выпускаемой продукции, совместно с ЛПУ провести дополнительные маркетинговые исследования соответствия параметров изделия медицинским задачам ЛПУ и медико-техническим требованиям. Выпуск модернизированной продукции на основании дополнительных технических и клинических испытаний должен быть согласован с надзорными органами Минздрава РФ. Выполнение всех этих работ обуславливает возникновение дополнительных затрат и, соответственно, необходимость привлечения инвестиций.

6. При стабильной работе ПМП, но нестабильном функционировании ЛПУ, с учетом в том числе заявляемого ЛПУ фактора низкого качества (неконкурентоспособности) выпускаемой ПМП продукции (6), необходим анализ возможности использования на ПМП (для увеличения конкурентоспособности выпускаемых МИ) и в ЛПУ (для повышения качества медицинского обслуживания) новых наукоемких технологий, эффективных для применения в аналогичных случаях, повышение квалификации технического и медицинского персонала. В случае невозможности или нежелания ЛПУ реализовывать предло-

женную концепцию с использованием имеющегося финансирования целесообразно провести маркетинг ЛПУ и прекратить имеющиеся договорные отношения с прежним ЛПУ.

Таким образом, модель управления цепочкой «предприятие медицинской промышленности – лечебно-профилактическое учреждение» в рамках предлагаемой концепции позволяет анализировать и принимать взвешенные решения на уровне всех звеньев указанной цепочки предприятий для их эффективной деятельности. В основе критериев эффективности деятельности лежат одновременное повышение организационно-экономической устойчивости и конкурентоспособности путем учета влияния внешней и внутренней среды, использования резервов ПМП и ЛПУ при их взаимозависимой деятельности.



Литература

1. Герцик Ю.Г., Омельченко, И.Н. Состояние рынка медицинских изделий и перспективы международного сотрудничества в сфере производства медицинских изделий и реализации медицинских услуг в России/ Topical areas of fundamental and applied research IY Vol.2. ISBN 978-1500820442. sps Academic: Create Space, North Charleston, SC, USA. P. 235–254.
2. Герцик, Ю.Г., Омельченко, И.Н. Факторы, сдерживающие развитие медицинской промышленности/ Российский экономический Интернет-журнал. 2014. № 3. <http://www.e-rej.ru/publications/155>.

3. Инженерная логистика: логистически ориентированное управление жизненным циклом продукции / Учебник для вузов.// Л.Б. Миротин, И.Н. Омельченко и др. М.: Горячая линия Телеком, 2011. 644 с. (Серия «Инженерная логистика»).
4. Осипов В.С. Теория конкурентного взаимодействия хозяйствующих субъектов / Монография. М.: Палеотип, 2013. 180с.
5. Герцик Ю.Г. Оценка конкурентоспособности проектов оснащения лечебно-профилактических учреждений высокотехнологичными медицинскими изделиями/Экономические стратегии. 2004. №5. С.1–6.
6. Герцик Ю.Г. Роль контроля качества и инновационных проектов в повышении эффективности и конкурентоспособности медико-технических предприятий/ Вестник машиностроения . 2012. № 2.
7. Герцик Ю.Г. Влияние внедрения инновационных технологий в сфере медицины и медицинской техники на эффективность реализации социально-значимых медико-технических проектов / ИННОВАЦИИ. 2011. № 6 (152).
8. Герцик Ю.Г., Леонов, Б.И. К вопросу оценки конкурентоспособности медицинских изделий для активно-пассивной механотерапии/ Международная научно-практическая конференция Москва – Прага – Марианские Лазни. Июнь 2013.
9. Герцик Ю.Г., Афанасьев А.А. Влияние качества технического и метрологического обеспечения в сфере здравоохранения на конкурентоспособность медицинских организаций и предприятий медицинской промышленности/ МЕНЕДЖМЕНТ КАЧЕСТВА в сфере здравоохранения и социального развития. 2012. № 3 (13).

YU.G. GERTSIK

PhD in biology, associate professor, the head of the department of Moscow state technical university named after N.E. Bauman

THE FORMATION CONCEPT OF MECHANISMS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND ENTERPRISES COMPETITIVENESS

The paper is devoted to the basic ideas of the formation concept of mechanism of sustainable development and competitiveness of the enterprises in the medical industry developed by the author by means of interaction of the enterprises of the medical industry and treatment-and-prophylactic establishments to whom clinical operation of production of these enterprises is carried out are stated. The management scheme for the medical industry directed on the solution of a two-uniform problem of simultaneous increase of organizational and economic stability and competitiveness of the enterprises of the medical industry, and the related treatment-and-prophylactic establishments is provided as well.

Keywords: *concept, organizational and economic stability, competitiveness, enterprise of the medical industry, medical product.*

JEL: I11, O20.

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

А.В. КОРОТАЕВ

заведующий лабораторией мониторинга рисков социально-политической дестабилизации Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», главный научный сотрудник Центра системного прогнозирования Института востоковедения РАН

ГЛОБАЛЬНЫЙ ДЕМОГРАФИЧЕСКИЙ ПЕРЕХОД И ФАЗЫ ДИВЕРГЕНЦИИ – КОНВЕРГЕНЦИИ ЦЕНТРА И ПЕРИФЕРИИ МИР-СИСТЕМЫ¹

В XIX в. произошел скачкообразный рост разрыва по ВВП на душу населения и уровню жизни населения между «первым» и «третьим» миром, получивший в начале 2000-х годов название «Великая дивергенция». В XX в. Великая дивергенция продолжалась вплоть до начала 1970-х годов, а затем, в конце 1980-х годов на смену ей пришла Великая конвергенция, когда темпы экономического роста в большинстве стран третьего мира стали заметно превышать темпы роста в большинстве стран первого мира. Нами показано, что динамика разрыва между первым и третьим миром очень тесно коррелирует с динамикой темпов роста народонаселения мира. Мы демонстрируем, что данное обстоятельство является не случайным, а является отражением тесной корреляции между фазами глобального демографического перехода и фазами Великой дивергенции/конвергенции. Процесс Великой дивергенции, плавно переходящий в процесс Великой конвергенции, и глобальный демографический переход (т.е. процесс глобальной демографической модернизации) могут рассматриваться как разные стороны единого процесса – фазового перехода в развитии Мир-Системы – процесса глобальной модернизации.

Ключевые слова: дивергенция, конвергенция, экономический рост, мировая экономика, демографический переход, экономическое развитие, демографические тенденции.

JEL: F63, J11, N10, O10, O15, O40, O57.

В XIX в. резкое ускорение процессов глобальной модернизации привело к взрывообразному росту разрыва по ВВП на душу населения и уровню жизни населения между «первым» и «третьим» миром, получившим в начале 2000-х годов название «Великая дивергенция» (см., например: Pomeranz 2000; Goldstone 2008, 2012; Clark 2007; Allen 2011;

¹ Исследование выполнено при поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 14-02-00330).

Коротаяев, Халтурина 2009; Халтурина, Коротаяев 2010; Коротаяев и др. 2010; Малков и др. 2010; Малков, Коротаяев, Божевольнов 2010; Садовничий и др. 2012, 2014). В XX в. Великая дивергенция продолжалась вплоть до начала 1970-х годов, а затем, в конце 1980-х годов на смену ей пришла Великая конвергенция, когда темпы экономического роста в большинстве стран третьего мира стали заметно превышать темпы роста в большинстве стран первого мира (см., например: Sala-i-Martin 2006; Korotayev *et al.* 2011, 2012; Spence 2011; Derviş 2012; Korotayev, de Munck 2013; Korotayev, Zinkina 2014; Коротаяев, Халтурина 2009; Халтурина, Коротаяев 2010; Коротаяев и др. 2010; Малков и др. 2010; Малков, Коротаяев, Божевольнов 2010).

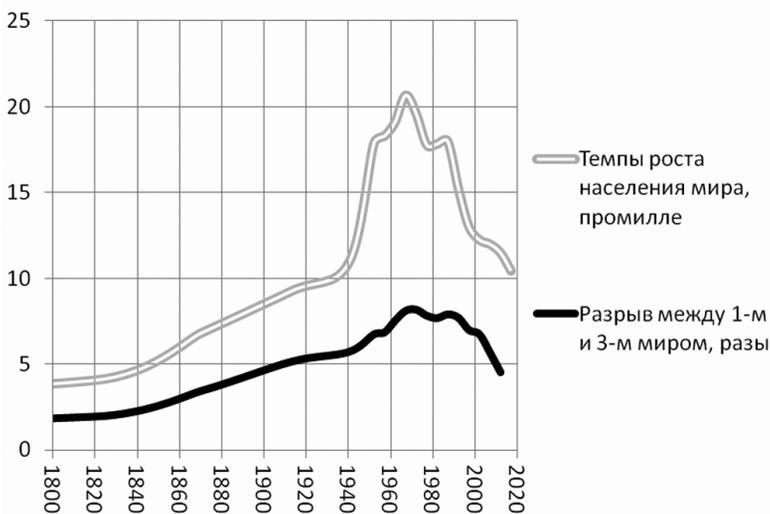
Основы теории конвергенции развитых и развивающихся стран были заложены в 1950-е годы А. Гершенкроном и Р. М. Солоу² (см., например: Gerschenkron 1952, 1962; Solow 1956). При этом А. Гершенкрон рассматривал в качестве основного фактора,двигающего вперед процесс конвергенции, диффузию технологий. Теория конвергенции, восходящая к Р. М. Солоу, во многом вытекала из его знаменитой модели экономического роста, из которой следует, что при относительно низкой капиталовооруженности (характерной для развивающихся стран) те же самые капиталовложения в тенденции дают более высокую отдачу, чем при высокой капиталовооруженности (характерной для развитых стран). Нетрудно видеть, что оба данных фактора ускоренных темпов роста периферийных экономик являются взаимодополнительными, ибо диффузия капитала в тенденции дополняется диффузией технологии (более того, диффузия капитала и является одним из важнейших создателей каналов диффузии технологий). С другой стороны, достаточно очевидно, что капитал при прочих равных (включая отсутствие слишком большого разрыва в уровне образованности и здоровья рабочей силы) и при достаточно экономически прозрачных границах имеет тенденцию перетекать из стран с более высоким уровнем ВВП на душу населения (а значит, и практически всегда с более высокой зарплатой) в страны с более низким уровнем ВВП (а значит, и с более низкой зарплатой), в результате чего темпы экономического роста снижаются в первых и повышаются во вторых (см., например: Jones 1997). Кроме того, в силу данного обстоятельства в условиях высокой технологической и торговой связности товары, производимые в развивающихся странах и на предприятиях, создаваемых национальным капиталом, оказываются дешевле, чем их аналоги, произведенные на предприятиях развитых стран, в результате чего их

² Эту теорию важно не путать с теорией конвергенции развития социалистических и капиталистических стран, разработанную в 1960-е годы Дж. К. Гэлбрэйтом и П. А. Сорокиным (см., например: Galbraith 1958, 1967, 1989; Sorokin 1960).

продукция начинает теснить «западные» товары как на внутренних, так и на внешних (и в т.ч. «западных») рынках.

Наметившаяся в последние годы тенденция к выравниванию уровня экономического развития развитых и развивающихся стран является достаточно логичным следствием нарастающей реальной глобализации, невозможной без роста прозрачности экономических границ, а также результатом того, что к 1990-м годам большинству развивающихся стран удалось добиться резкого роста образованности и здоровья населения³, что, с одной стороны, стимулировало экономический рост, а с другой стороны, способствовало сокращению рождаемости и очень значительному замедлению темпов роста населения. В результате всех этих процессов мы и наблюдаем в последние годы в большинстве стран периферии значительно более высокие темпы роста ВВП на душу населения, чем в большинстве стран центра, а значит, и совершенно закономерное достаточно быстрое сокращение разрыва по уровню жизни между развитыми и развивающимися странами.

В настоящей статье мы обратим особое внимание на то обстоятельство, что кривая динамики разрыва между развитыми (Запад) и развивающимися (Третий мир) странами по ВВП на душу населения в необычно высокой степени похожа на кривую динамики темпов роста населения мира (см. рис. 1).



Источник: Maddison 2010 ; United Nations 2014; World Bank 2014.

Рис. 1. Динамика разрыва (в разях) между Западом и Третьим миром по ВВП на душу населения, 1800–2008 гг., и динамика среднегодовых темпов роста народонаселения мира (%)

³ Т.е., по сути дела, уровня развития человеческого капитала.

Особенно важно при этом отметить, что между относительными темпами роста численности населения Земли и уровнем разрыва между Западом и Третьим миром по душевому ВВП наблюдается исключительно тесная корреляция (см. рис. 2).

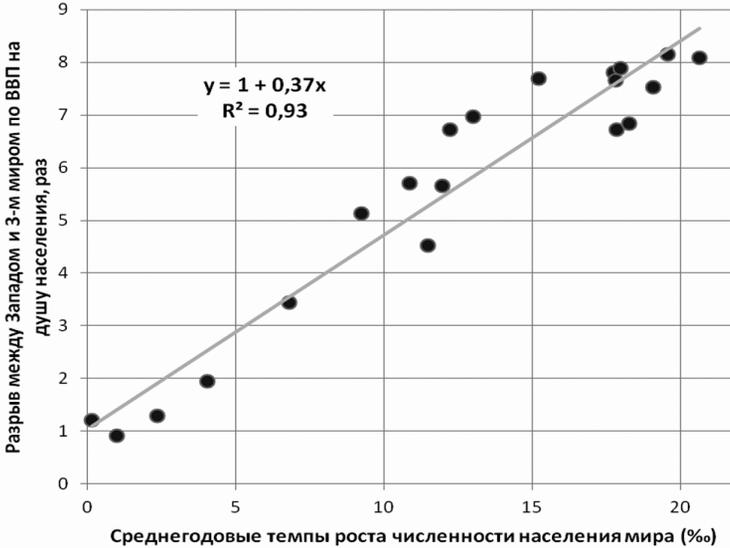


Рис. 2. Корреляция между годовыми темпами роста мирового населения (%) и разрывом между Западом и Третьим миром по душевому ВВП (в размах)

Видно, что речь идет о действительно очень сильной корреляции, описывающей 93% всей вариации данных. Исключительно тесная коррелированность между динамикой относительных темпов ростов численности населения мира, с одной стороны, и динамикой разрыва между Западом и Третьим миром, с другой, особенно наглядно видна на рис. 3, где для облегчения сопоставления разномасштабных величин использован логарифмический масштаб.

Речь идет о действительно необычно высокой скореллированности двух рядов данных⁴.

Значительному ускорению темпов роста населения мира в 1820–1870 гг. соответствует не менее значительное ускорение темпов роста разрыва между Западом и Третьим миром. Некоторому замедлению скорости увеличения темпов роста населения Земли в годы, предшествовавшие Первой мировой войне, соответствовало и некоторое замедление темпов дивергенции. Дальнейшее замедление скорости темпов роста населения мира между двумя мировыми войнами

⁴ Сила корреляции была оценена через вычисление коэффициента корреляции Пирсона (что является стандартным методом при анализе такого рода данных).

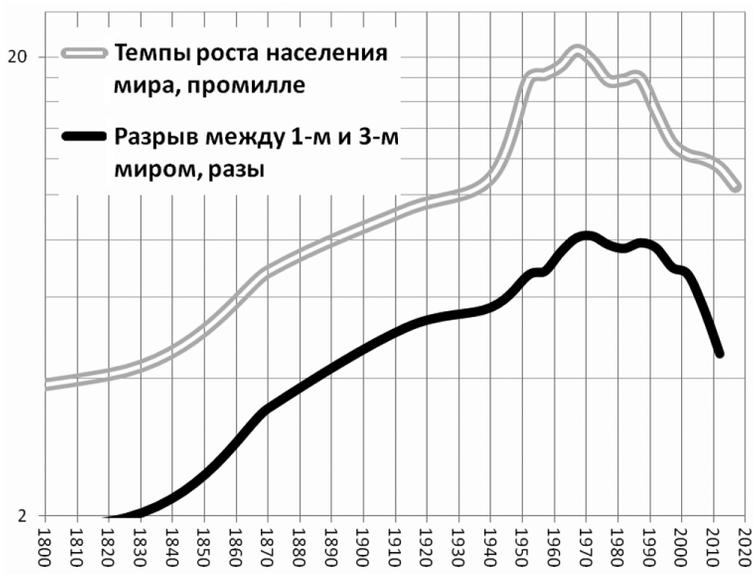


Рис. 3. Динамика разрыва (в разях) между Западом и Третьим миром по ВВП на душу населения, 1800–2008 гг., и динамика средних годовых темпов роста народонаселения мира (%), логарифмическая шкала.

также сопровождалось замедлением темпов дивергенции. Послевоенный всплеск ускорения темпов роста населения мира сопровождался и новым ускорением темпов роста дивергенции. Даже некоторая заминка в ускорении темпов роста населения Земли, наблюдавшаяся в 1950-е годы, сопровождалась сходной заминкой и в темпах усиления дивергенции (что, конечно, в заметной степени было связано с послевоенным ростом экономики). И масштабы разрыва между Западом и Третьим миром, и относительные темпы роста численности населения Земли достигли своего пика практически одновременно – в конце 1960-х – начале 1970-х годов. Рис. 3 показывает, что процесс уменьшения разрыва между Западом и Третьим миром начался, хотя и не абсолютно синхронно, с началом снижения относительных темпов роста населения Земного шара, но с крайне небольшим запозданием (по историческим меркам) – порядка всего лишь пяти лет (т.е. в пределах статистической погрешности). Однако в конце 1970-х – начале 1980-х годов и снижение темпов роста населения Земли, и уменьшение разрыва между Западом и Третьим миром временно приостановились (при этом практически синхронно), и на протяжении большей части 1980-х годов даже наблюдался некоторый (тоже практически синхронный) рост как степени разрыва между Западом и Третьим миром, так и темпов роста численности населения мира. Но при этом ни тот, ни другой показатель не превысил уровень максимума конца 1960-х – начала 1970-х годов. Достаточно устойчивое (хотя и не без некоторых

заминок) сокращение относительных темпов роста численности населения Земли, и разрыва между Западом и Третьим миром начинается с конца 1980-х годов.

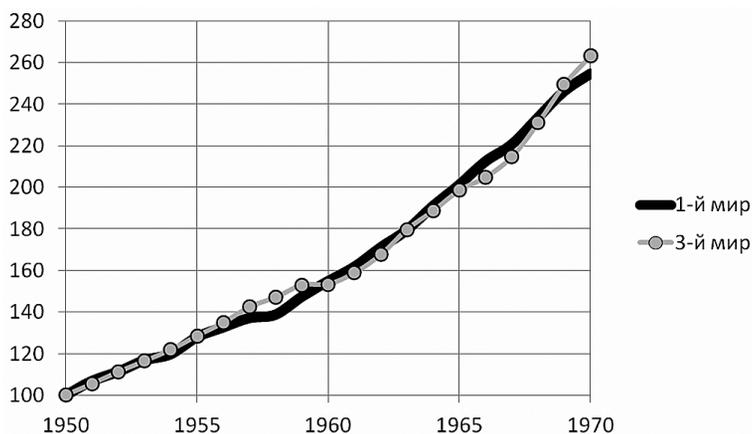
Столь удивительная скоррелированность динамики двух этих рядов данных представляет значительный интерес. Вместе с тем у нас, конечно, нет полной уверенности в том, что по крайней мере отдельные из столь точных совпадений не объясняются в какой-то степени и некоторой случайностью. Тем не менее наличие достаточно тесной корреляции между двумя рядами данных в целом представляется совершенно закономерным. Действительно, как уже говорилось выше, *оба рассмотренных глобальных процесса (глобальный демографический переход, с одной стороны, и глобальную дивергенцию/конвергенцию, с другой) можно рассматривать в качестве двух взаимосвязанных сторон единого фазового перехода Мир-Системы – глобальной модернизации.*

Подчеркнем, что ускоренная дивергенция в XIX в. сопровождалась значительным ускорением темпов роста численности населения Земли. Дивергенция была связана прежде всего с экономической и технологической модернизацией Запада, ушедшего в далекий отрыв от остального мира по показателям производительности труда и ВВП на душу населения. Но это совершенно закономерно вело к росту душевого потребления, улучшению качества питания, ликвидации недоедания, улучшению санитарных условий, развитию системы здравоохранения и т.п., что столь же закономерно приводило к очень заметному снижению смертности в странах Запада, т.е., другими словами, к вхождению стран Запада в первую фазу демографического перехода (Вишневский 1976, 2005; Гринин, Кортаев, Малков 2008; Chesnais 1992; Caldwell et al. 2006; Dyson 2010; Livi-Bacci 2012). При этом почти весь XIX в. рождаемость оставалась там по-прежнему на высоком уровне (Вишневский 1976, 2005; Chesnais 1992; Caldwell et al. 2006; Gould 2009; Dyson 2010; Reher 2011; Livi-Bacci 2012 и т.д.), в результате чего (что вообще типично для первой фазы демографического перехода) произошло резкое ускорение темпов естественного прироста численности населения Запада, что явилось и важнейшим фактором ускорения темпов роста численности населения Земли в XIX в. (см., например: Gould 2009; Dyson 2010; Reher 2011; Livi-Bacci 2012).

В период после Второй мировой войны ускорение темпов роста численности населения Земли, и дивергенции между Западом и Третьим миром также были тесно между собой связаны. На этой фазе глобальной модернизации основной вклад в ускорение темпов роста численности населения планеты внесло вступление в первую фазу демографического перехода большинства стран третьего мира (где уже тогда проживало абсолютное большинство жителей Земли) (см., например: Вишневский

1976, 2005; Caldwell *et al.* 2006; Gould 2009; Dyson 2010; Reher 2011; Livi-Bacci 2012). Речь при этом почти везде шла не о первичном вступлении в первую фазу, обусловленном резким ускорением темпов экономического роста, как это наблюдалось в странах Запада, а о вступлении вторичном, обусловленном прежде всего диффузией медицинских технологий, приводивших к резкому снижению младенческой и детской смертности. При этом связь между экономической и демографической динамикой на обеих соответствующих фазах глобального модернизационного перехода оставалась очень тесной, значительно различаясь по своему содержанию. В странах Запада в XIX в. в качестве независимой переменной выступал, скорее всего ВВП на душу населения, чей рост в конечном счете вел к снижению смертности и ускорению темпов роста населения (подробнее об этом см.: Korotayev, Malkov, Khalitourina 2005) в наиболее развитых странах, а в послевоенном Третьем мире в качестве независимой переменной выступал темп роста населения, чье ускорение тормозило рост ВВП на душу населения.

Здесь стоит обратить внимание на то обстоятельство, что уже в 1950-е и 1960-е годы общие темпы роста ВВП на душу населения в Третьем мире были практически такими же, что и на Западе (см. рис. 4).



Источник: Maddison 2010.

Рис. 4. Относительная динамика производства ВВП для Запада и Третьего мира (по А. Мэддисону), 1950–1970 гг., 100 = уровень 1950 г.

Но в Третьем мире это наблюдалось на фоне демографического взрыва, характерного для 1-й фазы демографического перехода (см., например: Вишневский 1976, 2005; Chesnais 1992; Caldwell *et al.* 2006; Dyson 2010; Reher 2011; Livi-Bacci 2012), в то время как в странах Запада, находившихся на 2-й фазе демографического перехода, рождаемость в эти десятилетия снижалась, а темпы роста населения замедлялись

(Запад в эти годы получал свой демографический дивиденд⁵ [см., например: Grinin, Korotayev 2010; Коротаяев, Исаев 2014]), поэтому за 1950–1960-е годы население третьего мира выросло значительно сильнее, чем население развитых стран Запада (см. рис. 5).

В результате разрыв между Западом и Третьим миром по ВВП на душу населения за 1950–1960-е годы очень заметно вырос, несмотря на то что сами темпы роста ВВП и там, и там были практически одинаковы (см. рис. 6).

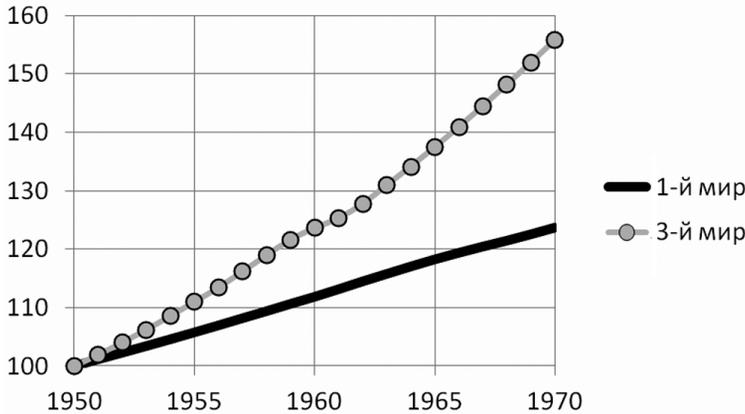


Рис. 5. Относительная динамика численности населения стран Запада и третьего мира (по А. Мэддисону), 1950–1970 гг., 100 = уровень 1950 г.

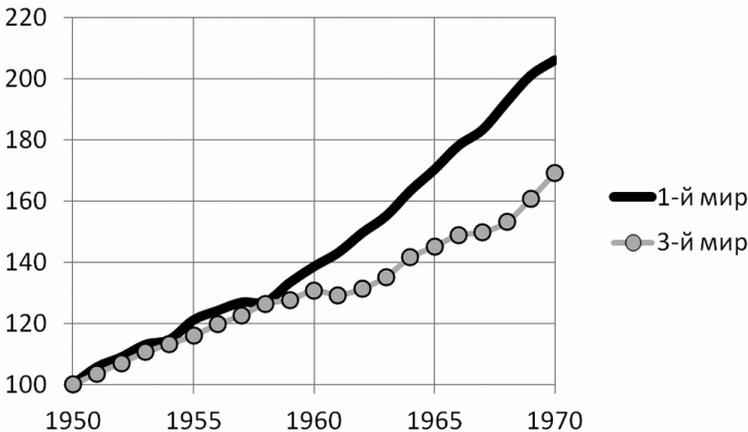


Рис. 6. Относительная динамика производства ВВП на душу населения для Запада и Третьего мира (по А. Мэддисону), 1950–1970 гг., 100 = уровень 1950 г.

⁵ Впрочем, сложно говорить про демографический дивиденд в некоторых западных странах (например, в Германии) в условиях больших военных потерь и не самой высокой довоенной рождаемости. Однако здесь после войны как раз появился феномен гастарбайтеров, которые позволяли обеспечить рост населения при относительном дефиците местных кадров.

Таким образом, тот факт, что пик разрыва между Западом и Третьим миром с почти идеальной точностью совпал с пиком относительных темпов роста численности населения Земли, представляется вполне закономерным.

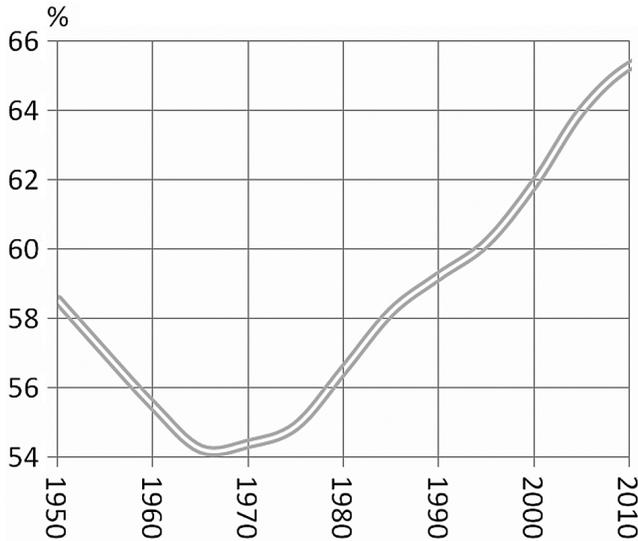
Столь же закономерным представляется и то обстоятельство, что начало уменьшения темпов роста численности населения Земли с лишь небольшим лагом совпало с началом конвергенции. Действительно, начавшееся в конце 1960-х – начале 1970-х годов уменьшение относительных темпов роста численности населения Земли было связано с тем, что в это время очень значительная часть стран Третьего мира стала вступать во вторую фазу демографического перехода, связанную со значительным снижением рождаемости. Темпы роста численности населения развивающихся стран стали все больше замедляться, а значит, даже если общие темпы роста ВВП там не росли, а оставались прежними, там наблюдалось заметное увеличение темпов роста ВВП на душу населения. С другой стороны, в последние десятилетия замедление темпов демографического роста в развивающихся странах (приведшее к замедлению темпов роста численности населения и во всем мире⁶) коррелировало с началом получения ими демографического дивиденда⁷ – ведь происходило это замедление почти исключительно благодаря снижению рождаемости, что вело к сокращению в общей численности населения доли иждивенцев младших возрастов на фоне все еще крайне низкой доли иждивенцев старших возрастов. Таким образом, с конца 1960-х годов все большее замедление темпов роста населения Земли совершенно закономерно сопровождалось все более быстрым увеличением в странах Третьего мира доли населения трудоспособных возрастов, что служило мощным фактором ускорения темпов роста в развивающихся странах, а значит и конвергенции (см. рис. 7).

Таким образом, то обстоятельство, что на вторую половину 1960-х годов пришелся одновременно и пик темпов роста численности населения Земли, и минимальное значение доли населения трудоспособных возрастов в общей численности населения стран Третьего мира, и пик дивергенции между развитыми и развивающимися странами, представляется абсолютно неслучайным.

Мы не хотим сказать, что динамика Великой дивергенции и Великой конвергенции целиком определялась динамикой глобального

⁶ В силу того простого обстоятельства, что подавляющее большинство населения современного мира обитает именно в развивающихся странах.

⁷ О демографическом дивиденде см., например: Bloom, Canning, Sevilla 2001; Bloom, Sevilla 2002; Mason 2001, 2007; Hawksworth, Cookson 2008: 7–10; Коротчаев, Исаев 2014.



Источник: United Nations. 2014.

Рис. 7. Динамика процентной доли населения трудоспособных возрастов (15–65 лет) в общей численности населения стран Третьего мира.

демографического перехода. Вполне очевидно, что эта динамика определялась и многими другими факторами (см., например: Гринин, Коротаев 2010; Мокыр 1990; Barro 1991; Sachs *et al.* 1995; Sala-i-Martin 1996; Korotayev Quah 1996a, 1996b, 1996c; Lee, Hashem Pesaran, Smith 1997; Pomeranz 2000; Yifu Lin 2003; Allen 2009, 2011; Clark 2007; Korotayev *et al.* 2011; Spence 2011; Goldstone 2002, 2008, 2012). Правильнее, на наш взгляд, сказать, что в целом процесс Великой дивергенции, плавно переходящий в процесс Великой дивергенции, и глобальный демографический переход могут рассматриваться как разные стороны единого процесса – процесса глобальной модернизации.

Литература

1. Вишневский А.Г. Демографическая революция. М.: Статистика, 1976.
2. Вишневский А.Г. Избранные демографические труды. Т. 1. Демографическая теория и демографическая история. М.: Наука, 2005.
3. Гринин Л.Е., Коротаев А.В. Глобальный кризис в ретроспективе. Краткая история подъемов и кризисов: от Ликурга до Алана Гринспена. М.: ЛКИ/URSS, 2010.
4. Гринин Л.Е., Коротаев А.В., Малков С.Ю. Математические модели социально-демографических циклов и выхода из мальтузианской ловушки: некоторые возможные направления дальнейшего развития // Проблемы математической истории. Математическое моде-

- лирование исторических процессов / Под ред. Г.Г. Малинецкого, А.В. Коротаева. М.: Либроком/URSS, 2008. С. 78–117.
5. Коротаев А.В., Исаев Л.М. О «демографическом дивиденде» как факторе ускоренных темпов роста среднеразвитых стран. // *Мировая динамика: закономерности, тенденции, перспективы* / Ред. А.А. Акаев, А.В. Коротаев, С.Ю. Малков. М: Красанд/URSS. 2014. С. 264–273.
 6. Коротаев А.В., Халтурина Д.А. *Современные тенденции мирового развития*. М.: Либроком/ URSS, 2009.
 7. Коротаев А.В., Халтурина Д.А., Малков А.С., Божевольнов Ю.В., Кобзева С.В., Зинькина Ю.В. *Законы истории. Математическое моделирование и прогнозирование мирового и регионального развития*. 3-е изд., испр. и доп. М.: ЛКИ/URSS, 2010.
 8. Малков А.С., Божевольнов Ю.В., Халтурина Д.А., Коротаев А.В. *К системному анализу мировой динамики: взаимодействие центра и периферии Мир-Системы. Прогноз и моделирование кризисов и мировой динамики* / Ред. А. А. Акаев, А. В. Коротаев, Г. Г. Малинецкий. М.: ЛКИ/URSS, 2010. С. 234–248.
 9. Малков А.С., Коротаев А.В., Божевольнов Ю.В. *Математическое моделирование взаимодействия центра и периферии Мир-Системы. // Прогноз и моделирование кризисов и мировой динамики* / Ред. А. А. Акаев, А. В. Коротаев, Г. Г. Малинецкий. М.: Издательство ЛКИ/URSS, 2010. С. 277–286.
 10. Халтурина Д.А., Коротаев А.В. *Системный мониторинг глобального и регионального развития. Системный мониторинг. Глобальное и региональное развитие* / Ред. Д. А. Халтурина, А. В. Коротаев. М.: Либроком/URSS, 2010. С. 11–188.
 11. Allen R.C. *The Industrial Revolution in Global Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
 12. Allen R C. *Global economic history*. Oxford: Oxford University Press, 2011.
 13. Barro R.J. *Economic Growth in a Cross Section of Countries*. // *The Quarterly Journal of Economics*. 1991. 106(2): P. 407–443.
 14. Bloom D., Canning D., Sevilla J. *Economic Growth and the Demographic Transition*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research (NBER Working Paper, 2001. 8685).
 15. Bloom D., Sevilla J. *The Demographic Dividend: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change*. Santa Monica, California: RAND, 2002.
 16. Caldwell J.C., Caldwell B. K., Caldwell P., McDonald P.F., Schindlmayr T. *Demographic Transition Theory*. Dordrecht: Springer, 2006.
 17. Chesnais J.C. *The Demographic Transition: Stages, Patterns, and Economic Implications*. Oxford: Clarendon Press, 1992.

18. Clark G. A Farewell to Alms: A Brief Economic History of the World. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007.
19. Derviş K. Convergence, Interdependence, and Divergence. Finance & Development, 2012. Vol. 49 Issue 3. P. 10–14.
20. Dyson T. Population and Development. The Demographic Transition. London: Zed Books, 2010.
21. Galbraith J.K. The Affluent Society. New York, NY: New American Library, 1958.
22. Galbraith J.K. The New Industrial State. Boston, MA: Houghton Mifflin, 1967.
23. Galbraith J.K. Have Capitalism and Socialism Converged. *New Perspectives Quarterly* 3, 1989: P. 46–49.
24. Gerschenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective. In B. F. Hoselitz (Ed.). *The Progress of Underdeveloped Areas*. Chicago: University of Chicago Press, 1952.
25. Gerschenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 1962.
26. Goldstone J. Efflorescences and Economic Growth in World History: Rethinking the ‘Rise of the West’ and the Industrial Revolution. *Journal of World History* 13, 2002. P. 323–389.
27. Goldstone J. *Why Europe? The Rise of the West in Global History, 1500–1850*. New York: McGraw-Hill, 2008.
28. Goldstone J. «Divergence in Cultural Trajectories: The Power of the Traditional within the Early Modern» In *Comparative Early Modernities 1100–1800* /Ed. David Porter. New York: Palgrave-Macmillan, 2012. P. 165–192.
29. Gould W.T.S. Population and Development. London: Routledge, 2009.
30. Grinin L.E., Korotayev A.V.. Will the Global Crisis Lead to Global Transformations? 2. The Coming Epoch of New Coalitions. *Journal of Globalization Studies*, 2010. ½. P. 166–183.
31. Jones Ch.I. On the Evolution of the World Income Distribution. *The Journal of Economic Perspectives*, 199711/3. P. 19–36.
32. Korotayev A., Malkov A., Khalitourina D. Introduction to Social Macrodynamics: Compact Macromodels of the World System Growth. Moscow: KomKniga/URSS, 2006.
33. Korotayev A., de Munck V. Advances in Development Reverse Inequality Trends // *Journal of Globalization Studies* 2013. 4/1. P. 105–124.
34. Korotayev A., Zinkina J. On the Structure of the Present-Day Convergence. *Campus-Wide Information Systems*, 2014, 31/2. P. 41–57.
35. Korotayev A., Zinkina J., Bogevolnov J., Malkov A. Global Unconditional Convergence among Larger Economies after 1998 / *Journal of Globalization Studies* 2/2. P. 25–62.

36. Korotayev A., Zinkina J., Bogevolnov J., Malkov A. Unconditional Convergence among Larger Economies after 1998? *Globalistics and Globalization Studies* / Ed. by L. Grinin, I. Ilyin, and A. Korotayev. Moscow – Volgograd: Moscow University – Uchitel, 2012. P. 246–280.
37. Lee K., Hashem Pesaran M., Smith R. Growth and Convergence in a Multi-Country Empirical Stochastic Solow Model. *Journal of Applied Econometrics*, 1997. 12(4). P. 357–392.
38. Livi-Bacci M. *A Concise History of World Population*. 5th ed. Chichester: Wiley-Blackwell, 2012.
39. Maddison A. *World Population, GDP and Per Capita GDP, A.D. 1–2008*. 2010. URL: www.ggdc.net/maddison.
40. Mason A. (Ed.). *Population Change and Economic Development in Eastern and South-Eastern Asia: Challenges Met, Opportunities Seized*. Stanford, CA: Stanford University Press, 2001.
41. Mason A. 2007. Demographic transition and demographic dividends in developed and developing countries. *Proceedings of the United Nations Expert Group Meeting on Social and Economic Implications of Changing Population Age Structures Mexico City, 31 August – 2 September 2005*. New York, NY: United Nations, 2007. P. 81–101.
42. Mokyr J. *The Lever of Riches: Technological Creativity and Economic Progress*. Oxford: Oxford University Press, 1990.
43. Pomeranz K. *The Great Divergence: China, Europe, and the Making of the Modern World Economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000.
44. Quah D.T. Convergence Empirics across Economies with (Some) Capital Mobility. *Journal of Economic Growth*, 1996a. 1(1). P. 95–124.
45. Quah D.T. Empirics for economic growth and convergence. *European Economic Review*, 1996b 40(6). P. 1353–1375.
46. Quah D.T. Twin Peaks: Growth and Convergence in Models of Distribution Dynamics. *The Economic Journal*, 1996. P. 1045–1055.
47. Reher D.S. Economic and Social Implications of the Demographic Transition. *Population and Development Review* 37, 2011. P. 11–33
48. Sachs J.D., Warner A., Aslund A., & Fischer S. 1995. Economic Reform and the Process of Global Integration. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1995. 1(25). P. 1–118.
49. Sala-i-Martin X.X. The Classical Approach to Convergence Analysis. *The Economic Journal*, 1996. 106(437). P. 1019–1036.
50. Sala-i-Martin X.X. The World Distribution of Income: Falling Poverty and ... Convergence, Period. *The Quarterly Journal of Economics*, 2006. 121(2). P. 351–397.
51. Solow R. 1956. Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 1956. 70: P. 65–94.

52. Spence M. *The Next Convergence: The Future of Economic Growth in a Multispeed World*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2011.
53. UN Population Division. 2014. // Population Division Database. <http://www.un.org/esa/population>.
54. World Bank. *World Development Indicators Online*. Washington, DC: World Bank. 2014. URL: <http://data.worldbank.org/indicator>.
55. Yifu Lin J. *Development Strategy, Viability, and Economic Convergence*. *Economic Development and Cultural Change*, 2003. 53(2). P. 277–308.

A.V. KOROTAYEV

Head of the Laboratory of Risk monitoring for social and politic destabilization of National research university Higher school of economics, chief research fellow of the Center for system forecasting of the Institute of oriental studies of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia
akorotayev@gmail.com

GLOBAL DEMOGRAPHIC TRANSITION AND PHASES OF DIVERGENCE–
CONVERGENCE OF THE CENTER AND THE PERIPHERY OF THE WORLD SYSTEM

The 19th century saw an explosive growth of the gap between the “First” and the “Third” World as regards per capita incomes and levels of life that has become to be known as the “Great Divergence”. In the 20th century the Great Divergence continued up to the early 1970s, and then – in the late of the 1980s one could observe the beginning of the Great Divergence when the growth rates of the majority of the Third World countries started to exceed systematically the growth rates in the majority of the countries of the First World. We demonstrate that the dynamics of the gap between the First and Third World correlate in an unusually tight way with the dynamics of the world population growth. We also demonstrate that this correlation is not coincidental but reflects a very tight correlation between the phases of the global demographic transition and the phases of the Great Divergence / Great Convergence. The process of the Great Divergence that transforms rather smoothly into the process of the Great Convergence and the global demographic transition (that is the process of global modernization) can be regarded as different sides of a single process – a phase transition in the World System development – the global modernization process.

Keywords: *divergence, convergence, economic growth, world economy, demographic transition, economic development, demographic trends.*

JEL: F63, J11, N10, O10, O15, O40, O57.

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

В.А. ЩЕГОЛЕВСКИЙ

кандидат экономических наук, доцент Российского экономического
университета им Г.В. Плеханова

РЕСПУБЛИКАНИЗМ И ФРАНЦУЗСКАЯ ФИЛОСОФСКАЯ МЫСЛЬ XVIII ВЕКА ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЯХ В ОБЩЕСТВЕ

В статье рассматриваются альтернативные либеральным экономическим учениям взгляды французских республиканцев XVIII в. об экономических отношениях в обществе. Показано, что республиканцы рассматривали форму собственности как детерминирующий фактор экономического развития. Этот методологический подход существенно повлиял на систему взглядов западных либералов конца XVIII в., в частности на А. Смита, нашедших отражение в их трудах в процессе создания теории рыночной экономики.

Ключевые слова: частная собственность, рынок, распределение, республиканизм, экономическая мысль Франции.

JEL: B12.

Формирование теоретических основ рыночной экономики является сложным и длительным историческим процессом. Этот процесс не всегда однозначно оценивался современниками как в целом, так и по отдельным проблемам. Примером может служить критика концепции открытой экономики у Ф. Листа [1].

В современной российской науке редко рассматриваются теории, альтернативные концепции экономического развития А. Смита, предлагавшиеся его современниками. Адам Смит разработал концепцию экономического развития на основе свободы сделки и владения собственностью как идейную платформу либерализма. Французская экономическая мысль до Великой буржуазной революции 1789–1794 гг. изучается в основном в контексте развития взглядов физиократов. Наследие французской экономической мысли в целом изучено недостаточно, что является определенным пробелом в экономической науке. В настоящей статье рассматриваются мало изу-

ченные в России идеи французских мыслителей о сущности экономических отношений.

Мыслители XVIII в. решали вопрос отношения к накопительству и прибыли в духе субъективно-детерминистского учения. Особенно это характерно для Франции. Если христианские ортодоксы утверждали, что частная собственность и накопительство, особенно ростовщичество, разрушают целостность общества, то их оппоненты из лагеря республиканцев доказывали, что успех общества как целого зависит от благосостояния его частей, то есть от благосостояния отдельных индивидов [2]. Вместе с тем сохранялось и христианское противопоставление индивида коммуне как объединению лиц, ведущих хозяйственную деятельность. У античных авторов мы встречаем объединение граждан, которые помимо ведения непосредственно хозяйства имеют еще и общие политические задачи.

До буржуазной революции в Англии республиканцы не думали об упразднении монархии. Эта идея стала с большим трудом пробивать себе дорогу в политической мысли Европы после казни Карла Стюарта. Свержение династии Бурбонов во Франции во многом было случайностью. Мыслители XV–XVIII вв. не представляли себе общество как коммуну независимых граждан. Если граждане и трактовались как субъекты политической системы, то только как имеющие определенные права подданные монарха. Поэтому республика представлялась как идеальная модель общества, но не как система, которую необходимо построить на месте монархии.

Часть радикальных республиканцев еще с конца Высокого Средневековья все же вынашивала мысль о построении на развалинах средневекового, или варварского, как они говорили, общества полноценной республики античного образца. Именно это направление республиканизма выступило против рынка и накопительства, поскольку целостность общества строилась на базе их представлений о чисто гражданском поведении индивида, в чьи обязанности входит поддержание существования независимой республики. По сути, между республиканцами, сторонниками возрождения античной республики, и христианскими республиканцами, к которым относились Дж. Локк и Т. Мор, возник спор на почве признания или непризнания блага накопительства для общества. Т. Мор в идеале представлял государство, в котором нет частной собственности, но понимал его как модель, которая никогда не будет существовать. В реальной жизни Мор оставался умеренным республиканцем, то есть он не выступал против института монархии и мыслил в рамках христианской традиции.

Среди сторонников радикального республиканизма был Поль Анри Гольбах. Производственная кооперация, по Гольбаху, предшествует государству, которое в лице монархии не всегда обеспечивает

интересы общества (противопоставление республики монархии). В отличие от Гоббса Гольбах не видит никакой необходимости в централизованном государстве в форме монархии, если того не требуют обстоятельства места и времени. Он не разделяет идею Гоббса о том, что свобода неминуемо приведет к подавлению сильным слабого, а также к присвоению им продуктов труда. Гольбах не идеализирует людей, как это делает Руссо. По его мнению, в кооперации индивидов уже заложен механизм противостояния произволу. Жить без кооперации человек долго не может – утверждает он.

Из кооперации индивидов происходит трактовка Гольбахом того, что мы называем общественным сектором экономики. Если по Адаму Смиту, между индивидами стоит рынок, который и должен конституировать общество, а у Джона Локка – это деньги, то у Гольбаха – это взаимная поддержка ради реализации общего интереса. Рынок и обмен нигде не фигурируют у Гольбаха. Это отличительная черта практически всей экономической мысли до Адама Смита. В любом обществе между людьми должны быть распределены обязанности, соответственно и общество должно нести обязанности по отношению к индивиду. Иначе отпадает необходимость в существовании общества как целого, и каждый индивид начинает жить самостоятельно. Эта идея точно отражена в следующем высказывании Гольбаха: «Общество не имеет другой цели, как обеспечить более верное пользование теми преимуществами, которые дают человеку как природа, так и его способности – телесные и душевные; так устанавливается связь между обществом и его членами. Из этих необходимых связей вытекают взаимные обязанности, то есть те, которые связывают объединившихся людей. Если части несут обязанности по отношению к целому, то и целое также имеет свои обязанности по отношению к частям. Но скажут: в чем долг общества по отношению к каждому из его членов? Я отвечу, что оно им обязано дать благоденствие, поддержку в пользовании преимуществами, на которые они вправе рассчитывать, поскольку последние совместимы с самим сожительством; общество должно обеспечить безопасность, без которой все эти блага стали бы бесполезными. Если бы человек ничего не выигрывал, живя в обществе, он ушел бы из него; если бы он терпел ущерб от общества, он не замедлил бы его покинуть и возненавидел бы его. Одинокий, или, если хотите, в естественном состоянии, он будет пользоваться полной независимостью, безраздельно владея плодом своих трудов, но коль скоро он находит выгоду в сожительстве, он обязательно попадает в зависимость от тех, в ком нуждается; человек же не пойдет в кабалу зря; он отказывается от части своей независимости, лишь рассчитывая на большее благо, чем ему может доставить пользование полной свободой; способный сам удовлетворять свои нужды, он только под

влиянием более сильной выгоды может оказывать услуги другим. Общество должно, следовательно, возместить своими благодеяниями те жертвы, которые человек делает в его пользу» [3, с. 26–27]. Разумеется, Гольбах признает, что общество может потребовать от индивида исполнения своих обязанностей через насилие, но Гольбах рисует нам все-таки модель естественного общества как правильного.

Кроме потребности в безопасности человек нуждается в другом человеке и в силу других причин, например, в целях получения материальных и нематериальных выгод от кооперации [3, с. 27]. Говоря языком современной экономической теории, по Гольбаху, люди объединяются с целью получения положительного эффекта от экстерналии. Соответственно и общественный сектор существует для поддержания положительного экстернального эффекта. Таким образом, Гольбах за несколько лет до появления классической политической экономии подошел к центральной проблеме общественного сектора экономики, т.е. к причинам, породившим его. Но экономическая теория через иную философскую доктрину, предложенную Адамом Смитом, стало рассматривать природу общественного сектора в совершенно ином свете – в концепции провала рынка.

Квази-республиканцы обнаруживаются не только в «лагере» сторонников циклического развития общества, но также и среди эволюционистов. Ярким примером этому служит Клод Адриан Гельвеций. Причиной генезиса рыночных отношений и разложения республики, по мнению Гельвеция, является рост населения, вызванный ростом сельскохозяйственного производства. Рост населения ведет к тому, что часть индивидов оказывается без земли и идет в города, что провоцирует их рост и расширение ремесленного производства. По мере роста числа безземельных граждан в государстве нарушается равновесие. Мануфактурные производства, как считает Гельвеций, изначально создавались людьми, лишеными дохода от земельных участков, т.е. пауперами (хотя, конечно, это слово не было известно французским мыслителям XVIII в.). По мере роста пролетариата, или неимущих сословий, в обществе нарушается баланс интересов. При этом главная причина заключается не столько в имущественном неравенстве, сколько в неравенстве правовом. По мнению Гельвеция, рост населения ведет к отдалению представителей народа, наделенных властными функциями, от общества. С этого начинается разложение власти и разрушение государства (под государством Гельвеций имеет в виду республику). Власть начинает замыкаться в себе, стремясь к обогащению любым путем, используя свои преимущества в обществе. Этому противопоставлена трактовка свободы: «В странах свободных и управляемых мудрыми законами, несомненно, никто не имеет власти отнимать народное достояние в целях обогащения отдельных лиц. Все же

и там не все граждане одинаково богаты. Накопление богатств происходит тут более медленно, но все же происходит» [4, с. 46].

Главную проблему развития общества Гельвеций видит в скорости и масштабах накопления богатства. Именно они ведут к дисбалансу в распределении собственности и доходов в обществе, что влечет за собой гибель демократии и свободы. В этом смысле Гельвеция можно сравнить с античными авторами и с Томасом Мором, которые высказывали почти схожие идеи. Только в отличие от них французский мыслитель не предлагает ликвидировать институт частной собственности. Казарменный коммунизм в принципе чужд Гельвецию, так как противоречит отстаиваемым им естественным законам. Но и слишком крупное обогащение нарушает эти законы, поэтому Гельвеций ищет «золотую середину». В этой связи он приводит пример тех государств, которые вводят законы, ограничивающие концентрацию слишком больших объемов собственности в одних руках. Однако он тут же признает, что такие законы в принципе невозможно применить в государстве, где широко используются деньги, так как деньги – это средство быстрого перераспределения накоплений в экономике.

Гельвеций утверждает, что во многих государствах любовь к деньгам стала двигателем прогресса [4, с. 47]; он не одобряет и не осуждает это явление, он просто констатирует факт. Деньги, с горечью замечает Гельвеций, являются причиной гибели свободы в обществе. В этом смысле молодые общества Древней Европы, по Гельвецию, являются идеалом демократии: «Восточный деспот с трудом бы захватил царскую власть в Спарте или в возникающем Риме и не смог бы ее удержать» [4, с. 48]. Деньги позволяют власти, по мнению Гельвеция, мобилизовать ресурсы для установления жесткого контроля над обществом. Но деньги появляются с развитием торговли. Соответственно, из рассуждений Гельвеция следует, что рынок не есть источник свободы, включая и экономическую свободу. Свобода, по Гельвецию, возможна только тогда, когда сильный не попирает прав слабого. В этом смысле идеалом Гельвеция являлась Спарта, где не было денег [4, с. 49].

Как утверждает Гельвеций, в государствах, где деньги имеют широкое хождение, распределение благ происходит не в силу заслуг того или иного индивида перед обществом, а в силу уровня денежных накоплений, находящихся в распоряжении индивида. Соответственно, чтобы добиться своих целей, индивид стремился не удовлетворить потребности общества, а угодить наиболее сильным его представителям, то есть богатым. Такой путь в «обществе денег» наиболее прост для личности, как считает Гельвеций [4, с. 49–50]. Здесь можно провести аналогии с поэмой Мандевилля «Пчелы», где все общество представлено в виде иерархии, удовлетворяющей потребности тех, кто стоит на ее вершине. В итоге Гельвеций приходит к выводу, что отмена

денег невозможна, так как это приведет к коллапсу всего государства. Таким образом, «золотой век» человечества нельзя вернуть. Здесь Гельвеций полемизирует со «старыми моралистами» [4, с. 50], сторонниками идеи возврата к естественным началам общества. В системе экономической философии Гельвеция нас интересует именно дисбаланс в распределении богатств в обществе как главная проблема социума. Рынок, по Гельвецию, – это далеко не источник экономической свободы, и свобода далеко не обусловлена обменом. Реализация идеи социального равенства через отмену денег, по Гельвецию, невозможна лишь из-за того, что государство, осуществившее у себя такие преобразования, ослабеет в военном отношении и станет легкой добычей для соседей [4, с. 50–51].

Если Гольбах и Гельвеций работали в основном с материалом постфеодальной Европы, не задумываясь о сколько-нибудь кардинальном изменении современного им общества, то французские мыслители периода революции действовали уже в иных условиях. Но и у них мы не видим особо сильного отхода от общей тенденции развития доиндустриальной и раннеиндустриальной философии экономики. К примеру, Антуан Барнав также не рассматривает рынок как фактор, сколько-нибудь серьезно влияющий на формирование общества. Отличительной чертой экономических идей Барнава является то, что он отказался от старой аксиомы западной философии о том, что частная собственность была в обществе всегда. Здесь мы видим разрыв между дореволюционной и революционной философской традициями во Франции, хотя предшественником Барнава в этом смысле, несомненно, был Руссо.

Четко изложенную концепцию смены хозяйственных укладов мы можем впервые встретить только у Барнава. По мнению этого мыслителя периода Великой революции во Франции, первобытное человечество не знало частной собственности, так как не было экономического смысла в недвижимом имуществе. Человек не был привязан в своей хозяйственной деятельности к одному месту. На этапе перехода от скотоводства к земледелию, по мнению Барнава, произошел переход общества к феодализму, источниками которого являются насильственное присвоение земельной собственности и элементарный дисбаланс в распределении земли. Феодализм в принципе лишен, по Барнаву, доминирования обмена в хозяйственной деятельности. То же можно сказать о скотоводческом и охотничьем укладах. Появление мануфактуры и связанного с ней нового хозяйственного уклада Барнав отождествляет с политическим ослаблением аристократии и демографическим ростом населения [5, с. 192]. Здесь Барнав переключается с Гельвецием, для которого рост населения имел ключевое значение для понимания причин социально-экономического развития общества.

Собственно идея роста населения как фактора смены хозяйственных укладов ляжет в основу теорий А. Смита, Т. Мальтуса и Д. Рикардо.

Очень важным положением в трудах А. Барнава является то, что он представлял государство как частное лицо или группу частных лиц. Последнее особенно четко соотносится с феодальным государством. В размышлениях Барнава нет производственной кооперации. Ее место занимают частные вертикальные отношения в рамках феодального строя и горизонтальные отношения в рамках мануфактурного уклада. В последнем случае подразумевается рынок. Тезис об общественном и противопоставление частного общественному ушли из теории развития социума Барнава. Вся история человечества представлена им как борьба между отдельными социальными слоями за экономические свободы и собственность. Структура собственности и юридических прав определяет, по Барнаву, хозяйственный уклад общества. В этом смысле он находится почти в одном ряду с Адамом Смитом и Карлом Марксом. Разумеется, теория Барнава создавалась в условиях жесткой социальной борьбы, что наложило свой отпечаток на ее базовые положения. Корни же рассуждений этого французского мыслителя надо искать в трудах физиократов, с которыми он был знаком. Именно у Ф. Кенэ выдвигается идея государства, которое не разделено практически с королевской властью. Государство, по физиократам, это и есть институт королевской власти, то есть частное лицо, вступающее в обусловленные естественными законами отношения с другими частными лицами.

Если Гельвеций, догадываясь о существовании того, что мы называем эффектом синергии, видел в обществе некую изначальную кооперацию, которая предшествовала государству, то у Барнава и физиократов таковая просто не рассматривается. Вертикальные связи в обществе в трактовке Барнава обусловлены насилием. Если в теоретических системах Гольбаха и Гельвеция между индивидами стоит общество и общественные интересы, которые с развитием производительных сил все более нарушаются вмешательством торговой прибыли, то у Барнава и физиократов между индивидами стоит получение личной выгоды. Этим обусловлен интерес людей по отношению друг к другу. В теории Адама Смита между индивидами появится капитал и товар, на основе чего и строятся, по его мнению, отношения в обществе. Окончательно завершит построение этой экономической, философской по своей сути, системы Карл Маркс.

Таким образом, предклассическая теория и классическая политическая экономия Адама Смита рассматривали государство как структуру, смягчающую экстерналии, создаваемые частной собственностью, например, весьма непропорциональное распределение доходов. Государство как экономический агент мыслилось либо как сила,

ограничивающая эффекты от частной собственности, либо как сила, ограничивающая распространение института частной собственности. После Адама Смита экономическая мысль постепенно стала переходить к идее, что экономикой управляет не собственность как фактор, создающий те или иные экстерналии, а рынок и рыночная цена, задаваемая потребностями индивидов. Эта идея стала центральной уже в неоклассическом анализе.

Литература

1. Попов Г.Г. Национальное экономическое развитие в условиях глобализации: Фридрих Лист vs классическая школа // Terra economicus. 2007. Е. 5. № 4. С. 71–85.
2. Роберт Дж. Баст и Эндрю С. Гоу. Непрерывность и изменение: Урожай позднего Средневековья и истории Реформации. Бостон: Брилл Академический. 2000. С. 3–19.
3. Гольбах П.А. Социальная система. Ч. II / Французский материализм XVIII века. Учение об обществе. Хрестоматия М.: КРАСАНД. 2011. С. 26–27.
4. Гельвеций К.А. О человеке. Ч. II / Французский материализм XVIII века. Учение об обществе. Хрестоматия М.: КРАСАНД, 2011.
5. Барнав А. Введение во французскую революцию. / Французский материализм XVIII века. Учение об обществе. Хрестоматия М.: КРАСАНД, 2011.

V.A. SHCHEGOLEVSKY

PhD in economics, associate professor of Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia
va1125@mail.ru

REPUBLICANISM AND THE FRENCH PHILOSOPHICAL THOUGHT OF THE XVIII CENTURY ABOUT THE ECONOMIC RELATIONS IN SOCIETY

The author discusses views of the French republicans in XVIII century about economic relations in society which are alternative to liberal economic doctrines. It is proved that the republicans considered a form of property as determining factor for economic development. This methodological approach had fundamentally influenced the frame of reference of the western liberals in the end of the XVIII century, in particular A. Smith, found reflection in their works in the course of creation of the theory of market economy.

Keywords: *private ownership, market, distribution, republicanism, economic thought in France.*

JEL: B12.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

Г.Х. БАТОВ

доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник
отдела регионального менеджмента Института информатики и проблем
регионального управления Кабардино-Балкарского
научного центра РАН

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ НОВОЙ ЭКОНОМИКИ В РЕГИОНЕ

В статье отмечается, что в эпоху постиндустриального общества закладываются основы новой экономики, которая суммируется из трех экономик: экономики знаний, информационной и инновационной. Создание новой экономики особенно актуально для регионов, которые характеризуются низкой производственно-технической и материально-ресурсной базой. В статье анализируются проблемы, которые препятствуют становлению новой экономики в субъектах Северо-Кавказского федерального округа (СКФО).

Ключевые слова: регион, экономика знаний, информационная экономика, инновационная экономика, новая экономика, СКФО.

JEL: O31, O32, R10, R11.

Мировая экономика характеризуется переходом от сырьевого типа к экономике, основанной на инновациях, опирающейся на знания, информационные и наукоемкие технологии. Известно, что каждая социально-экономическая трансформация общества осуществляется посредством специфических технологий, производственно-технологических систем и особых производственных отношений. Именно в контексте смены технологических укладов следует рассматривать социально-экономическое развитие современного общества. Для постиндустриального общества эту роль, прежде всего, играют информационные технологии и компьютеризированные системы, высокие производственные технологии, являющиеся результатом новых открытий и изобретений.

К настоящему времени мировая экономика прошла пять технологических укладов. В течение следующих 10–15 лет будет осуществляться переход к шестому технологическому укладу. Как отмечает С. Глазьев, «в результате становления нового, шестого технологического уклада произойдут существенные изменения в структуре и относительном значении

факторов производства. Завершится переход от экономики массового производства к «экономике знаний», где основной ценностью являются не средства производства, а новые навыки действия, переход от «общества массового потребления» к «обществу творческого потребления», «обществу развития», где важнейшее значение приобретут научно-технический и интеллектуальный потенциал, а также требования к качеству жизни и комфортности среды обитания»[2, с. 97–98].

С. Кузнецов в свою очередь отмечает, что данный процесс перехода к новому технологическому укладу является существенным признаком инновационной экономики, показывающим принципиальное ее отличие от индустриального этапа социально-экономического развития [5]. Кроме того, такой переход нуждается в системе мер, направленных на создание организационных условий для перехода страны к инновационной модели развития [6].

На наш взгляд, развитие постиндустриального общества должны обеспечить новые средства производства, включающие в себя интеллектуальные рабочие места и новый тип экономических отношений. Базисом постиндустриального общества должна быть новая экономика, которая строится на основе трех составляющих: экономики знаний, информационной экономики и инновационной экономики.

Свое исследование начнем с изучения экономики знаний. Согласно энциклопедическому словарю, знание – это форма существования и систематизации результатов познавательной деятельности человека. Знание рассматривают в широком и узком смыслах: знания в широком смысле – это совокупность понятий, теоретических построений и представлений, в узком смысле – данные, информация.

Общеизвестно, что основы экономики знаний заложили три исследователя – Йозеф Шумпетер, Фридрих Хайек и Фриц Махлуп. Основателем экономики знаний как дисциплины считается Ф. Махлуп, автор книги «Производство и распространение знаний в США».

По мере повышения роли науки экономика знаний стала развиваться быстрыми темпами. Наиболее часто в литературных источниках используется определение, согласно которому под экономикой знаний следует понимать «экономикой, которая создает, распространяет и использует знания для ускорения собственного роста и повышения конкурентоспособности» [8].

По мнению В. Макарова, экономика знаний имеет три принципиальные особенности. Первая – дискретность знания как продукта. Конкретное знание либо создано, либо нет. Не может быть знания наполовину или на одну треть. Вторая особенность состоит в том, что знания по своей природе, подобно другим общественным (публичным) благам, в принципе доступны всем. И, наконец, третья особенность знания состоит в том, что это по своей природе информационный продукт.

Информация после потребления не исчезает, как обычный материальный продукт. Экономика знаний – это тип экономики, где сектора технологической материализации знаний играют решающую роль, а производство знаний является источником экономического роста [7].

К. Гоженко дополняет, что «в теоретическом аспекте «экономикой знания» является такой способ производства, в котором генерация, использование и распространение знаний играют доминирующую роль в создании материального, вещного и интеллектуального богатства, а также общепризнанных социальных ценностей. Экономика знаний означает не просто выход на новые границы знания; на самом деле такая экономика означает формирование нового способа производства – рост эффективности экономики за счет рационального и системного использования всех видов и типов знаний во всех сферах экономической деятельности»[3].

Конечно, высокотехнологичные отрасли, информационные и коммуникационные технологии важны, но эффект экономики знаний заключается не столько в выпуске высокотехнологичной продукции, сколько в возможностях продуктивно их использовать, формировать новую структуру производства.

Следующий пункт нашего исследования – формирование информационной экономики. Информация является основополагающей категорией в процессе становления информационной экономики и выполняет свою функцию. Во-первых, информация выступает в качестве обязательного первоначального элемента научно-технологических изысканий. Во-вторых, информационный ресурс используется в экономической системе точно так же, как труд или капитал, то есть можно говорить о прямой зависимости между экономическими результатами и количеством информации, введенной в производственный процесс. В-третьих, именно информация является определяющим фактором производства, а в структуре занятых преобладающей категорией является работник умственного труда. В-четвертых, информация, вместе с производством информационных средств производства, информационной технологией и информационными институтами и инфраструктурой, формирует информационную экономику.

Информационные технологии являются базисом информационного производства, который включает в себя комплекс взаимосвязанных и взаимозависимых новейших технологий, с помощью которых осуществляется и процесс производства, и процесс взаимодействия между различными секторами хозяйств. А само информационное производство, являясь фундаментом информационной экономики, охватывает всю совокупность отраслей и сфер, занятых производством, обработкой, хранением и распространением информации, а также занимается управлением, организацией труда и материально-техническим снабжением.

Предметами информационной экономики являются экономические отношения, складывающиеся в процессе производства, обмена, распределения и потребления научно-технической информации, и экономические законы, которым подчиняется развитие этих процессов. Она изучает не только информационный сектор, но и экономические законы производства, общественного движения и производительного применения научно-технической информации, в каких бы сферах и секторах экономики ни разворачивались эти процессы.

В экономике, где приоритетным и доминантным являются знания и информация, сама экономика становится инновационной. При этом предметом инноваций и информации выступают не только продукты и технологии, но и способы организации процесса производства и взаимодействия с потребителями. Когда продуктом общественного воспроизводства на основе использования современной информации и знания становятся нововведения или инновации, то их производство, распределение, обмен и потребление свидетельствуют о наличии инновационной экономики.

Третья составляющая новой экономики – это инновационная экономика. Базовыми понятиями инновационной экономики являются: инновация, инновационная деятельность, инновационная инфраструктура. Распространение этих понятий на процессы, относящиеся ко всему новому, включая новые идеи и изобретения, новые научные достижения, новые знания и технологии, новые результаты фундаментальных и поисковых научно-исследовательских работ, отражают признаки инновационной экономики. В частности, инновационная деятельность включает в себя все этапы процесса, от зарождения идеи до претворения новой разработки в производство. Ее следует понимать как способ, содействующий применению существующих прогрессивных технологий, систем, машин и оборудования на базе использования и внедрения научно-технических достижений отечественной и мировой науки и техники. Она должна обеспечить устранение разрыва между имеющимся объемом и уровнем уже полученных и проверенных научно-технических достижений и их применением на развиваемых предприятиях. Инновации и инновационные процессы должны охватывать все сферы и области человеческой деятельности. Такая активность является важнейшим условием формирования инновационной экономики.

Кроме этого, для обеспечения устойчивого развития экономики, как это отмечают в своем издании Л. Бальцеревич и А. Жоньца, «ввиду убывающей предельной технической производительности факторов производства и ограниченной возможности их использования устойчивый рост экономики возможен так долго, как долго появляются в ней инновации, увеличивающие производительность факторов производства» [1, с. 65].

Таким образом, становление инновационной экономики происходит не само по себе, а на основе определенных инновационных отношений субъектов, за счет высокой степени использования знаний, информации и самих инноваций, да и эффективность инновационной деятельности во многом определяется инновационной инфраструктурой.

После краткого рассмотрения составляющих новой экономики перейдем к вопросам формирования новой экономики в регионе.

Современное состояние экономики регионов России характеризуется разноукладностью, доминированием индустриального уклада, но имеются и ростки постиндустриального, которые связаны с переходом к информационному обществу и инновационной экономике. Наличие элементов индустриального и постиндустриального укладов порождает много противоречий и кризисных явлений, которые вызывают необходимость поиска новой парадигмы устойчивого развития. От выбора стратегии развития зависит дальнейшая судьба России и ее регионов: или она навсегда останется страной с сырьевой экономикой, или станет конкурентоспособной, где знания и информация играют решающую роль, а инновации выступают важнейшим фактором экономического роста. То есть для становления и эффективного развития современной экономики, кроме всего прочего, необходимы три фактора: знания, информация и инновации. Как показано чуть выше, каждый из представленных факторов формирует соответствующую экономику: экономику знаний, информационную экономику и инновационную экономику. Каждый из них создает свой тип воспроизводства. Объединить «содержимое» этих экономик возможно посредством создания новой экономики.

Термин «новая экономика» требует своей интерпретации. В экономической литературе часто встречаются такие понятия, как: «экономика инноваций», «экономика знаний», «обучающая и обучающаяся экономика», «информационная экономика», «электронная экономика», «интеллектуальная экономика», «новая экономика». Многие авторы используют их как синонимы. Наличие такого многообразия терминов, используемых как синонимы, препятствует становлению единых подходов к определению сущности изучаемых объектов. Мы не настаиваем, но, на наш взгляд, надо остановиться на термине «новая экономика». Дело в том, что остальные термины делают акцент на каком-то определенном понятии, например, инновация, информация, знания и т.д., которые подчеркивают предметную область, а нужна другая категория, которая их объединяет и которая должна стать экономической категорией.

Конечно, данное словосочетание не совершенно с точки зрения экономической терминологии, но его достоинством является то, что оно показывает новизну появляющейся экономики и, в какой-то степени, объединяет и синтезирует смысловые нагрузки других определений.

Наш подход к новой экономике основан на системной парадигме, поэтому мы рассматриваем ее функционирование как системный процесс. В состав новой экономики входят все другие типы экономик, а каждая из них представляет собой систему со своими целевыми установками. Они функционируют как системы, с присущими им элементами. Они являются экономическими системами, так как «в той или иной степени реализуют процессы производства, а также распределения, обмена и потребления благ» [4, с. 8]. Новая экономика – не фрактальная и не иерархическая система, а представляет собой полисистемную структуру, имеющую определенную соподчиненность, – это совокупность отдельных систем, которые взаимодействуют между собой. Как системное образование новая экономика развивается преимущественно за счет реализации научных, информационных и инновационных новшеств.

Возможности формирования новой экономики в регионе.

Географическое и социально-экономическое положение Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) имеет ряд особенностей, которые необходимо учитывать при оценке его состояния. К ним можно отнести то, что СКФО практически полностью состоит из национально-территориальных субъектов (республик), в отличие от остальных федеральных округов России, преимущественно или полностью состоящих из административно-территориальных образований (субъектов Федерации). Надо отметить, что здесь имеет место клубок проблем, которые детерминированы внешними и внутренними факторами, и являются основными препятствиями, не позволяющими развиваться поступательно.

Существующее на современном этапе социально-экономическое положение, в округе и в его субъектах вызывает необходимость определения стратегического пути развития. Исходя из складывающихся обстоятельств и учитывая то, что в регионе (округе) отсутствуют крупные сырьевые ресурсы, альтернативой может быть только инновационно-информационное развитие и переход к новой экономике. Именно инновационные и информационно-коммуникационные технологии и тотальная модернизация всех сфер экономики могут рассматриваться как инструменты системных изменений в социально-экономическом развитии СКФО. Выбор этой стратегии для субъектов округа обусловлен не наличием здесь особо благоприятных условий для ее реализации, а невозможностью решить региональные проблемы в рамках других стратегий.

В связи с важностью означенных проблем необходима разработка комплекса мер, на основе которых возможно определить перспективные направления развития округа. Но прежде нужно выяснить, на каком этапе находятся субъекты СКФО в вопросах, касающихся становления новой экономики.

Анализ становления новой экономики мы будем рассматривать с позиций вышеперечисленных трех ее составляющих, являющихся различными ее звеньями: экономики знаний, информационной экономики и инновационной экономики. Каждая из этих экономик представляет собой относительно самостоятельное звено новой экономики, и в теоретическом плане целесообразнее их изучать в отдельности, что и было показано в первой части статьи. Однако это не означает, что в практической деятельности они полностью самостоятельны, – нет: происходит целый ряд их взаимодействий, переплетений между элементами и сегментами разных звеньев, одно звено может явиться фундаментом для другого, а другое – частью первого. Например, знания являются основой для инноваций, а информация служит основой для получения новых знаний.

Чтобы выяснить состояние каждого звена новой экономики, необходимо провести разного рода измерения, основанные на определенных показателях. Индикаторы, необходимые для изучения представленных звеньев, должны обеспечивать полную характеристику состояния каждой из изучаемых экономик. Кроме этого, выбираемые параметры должны показать, каким образом развивать эти звенья и в каких пропорциях они должны быть представлены, чтобы осуществить их пространственное и скоординированное развитие. Пропорции между звеньями должны давать возможность сравнивать состояние в различные моменты времени и прогнозировать развитие новой экономики.

Индикаторы, необходимые для изучения каждого типа экономик, были определены на основе изучения специальной экономической литературы и статистических показателей. Используемые показатели обладают собственной содержательной значимостью, что позволяет количественно описать отдельные аспекты экономических процессов новой экономики.

Свой анализ мы начнем с экономики знаний. Вся совокупность показателей по анализу экономики знаний нами была разделена на две группы. Так было сделано преднамеренно для того, чтобы, во-первых, упростить сам анализ, во-вторых, объединить в одном формате взаимодополняющие показатели и выводы. В первую группу входят показатели, которые связаны с научной деятельностью и затратами на их проведение, во вторую – с подготовкой кадров, являющихся носителями знаний.

Число организаций, выполняющих научные исследования и разработки, в 2012 г. уменьшилось по СКФО на 6 единиц. Такую же тенденцию имеет и численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками. Что касается только исследователей, то на общем фоне уменьшение их общей численности, которое произошло за счет Ставропольского края, в других субъектах она (численность) оста-

ется относительно постоянной. В республиках Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария и Северная Осетия-Алания они увеличились.

Исследователи являются основными «источниками» и «носителями» знаний. В связи с этим важным показателем, определяющим уровень соответствия экономики данного региона, параметром новой экономики, является их количество на 10000 чел. занятых в экономике и экономически активного населения. По этому показателю субъекты СКФО резко дифференцированы. Если в целом по округу первый показатель составляет 13,9 чел. на 10000 занятых, что меньше предыдущего года, то в Дагестане он составляет 10,5, в Ингушетии – 12,3, Карачаево-Черкесии – 9,8, Северной Осетии-Алании и Чечне – 13,6 чел. В Кабардино-Балкарии и Ставропольском крае 16,3 и 16,9, соответственно. В целом по России этот показатель составляет 54,8 чел. По второму показателю картина повторяется, за исключением некоторых нюансов, не имеющих определяющего значения.

В 2012 г., общая численность исследователей с учеными степенями в СКФО уменьшилась на 604 чел. по сравнению с 2011 г. Наибольшее снижение численности имело место в Ставропольском крае и Чечне – 428 и 13 чел. соответственно.

Важную роль в «производстве» знаний играют внутренние затраты на научные исследования и разработки. В 2012 г. относительно 2011 г. объем внутренних затрат на научные исследования и разработки по СКФО снизился на 56,9 млн руб., уменьшились также затраты на фундаментальные исследования и прикладные разработки. Основным «виновником» общего снижения затрат является Ставропольский край, хотя остальные субъекты округа увеличили свои затраты на научные исследования и разработки. Конечно, это положительный признак, но и эти затраты являются мизерными: в ВРП они составляют, в зависимости от субъекта, от 0,23% (Республика Дагестан) до 0,62% (Карачаево-Черкесская Республика). Существующая в регионах практика финансирования науки резко уменьшает «скорость» перехода к новой экономике.

Понятно, что наука сама по себе не может «построить» или «создать» другую экономику – это должны сделать высокообразованные люди, квалифицированные кадры. Поэтому важное значение имеет наличие достаточного количества школ и высших учебных заведений, которые смогут подготовить кадры с хорошими знаниями, а не «получателей» аттестатов и дипломов. В 2012 г. относительно 2011 г. число организации, ведущих подготовку аспирантов в СКФО, уменьшилось на три единицы, естественно, снизился и прием в аспирантуру – общее уменьшение составило 383 чел., в основном за счет Ставропольского края, где сокращение составило 224 чел. В двух субъектах – в Карачаево-Черкесской и Чеченской республиках – прием в аспирантуру увеличился. Прием и выпуск из докторантуры находятся в таком же состоянии, что и аспирантура.

В 2012 г. количество высших учебных заведений в СКФО уменьшилось, произошло это в основном за счет их объединения и создания федерального университета. Такая оптимизация высшей школы привела к уменьшению численности студентов на 10000 чел. населения, они составили 345 против 359 студентов в 2011 г. Уменьшение численности студентов имело место во всех субъектах, за исключением Ингушетии и Северной Осетии-Алании.

Важным показателем для перехода к новой экономике является численность лиц, имеющих образование, особенно высшее, их отношение к общей численности трудоспособного населения. Параметры данного показателя в субъектах СКФО составляют от 24,8 до 37,9%, а по РФ – 30,4%, что соответствует среднему по СКФО.

Подводя итог, можно отметить, что подготовка кадров высокой квалификации в СКФО находится на низком уровне и характеризуется малым охватом молодежи высшим образованием.

В контексте проведенного анализа актуальным представляется следующее замечание ученого В. Макарова, что «из всего объема знаний, измеренных в физических единицах, которым располагает человечество, 90% получено за последние 30 лет, так же как 90% общего числа ученых и инженеров, подготовленных за всю историю цивилизации, – наши современники. Это наиболее явные признаки перехода от экономики, базирующейся на использовании природных ресурсов, к экономике, основанной на знаниях, к новой экономической модели, в которой образование и наука, исследования и внедрение их результатов играют ведущую роль. Главное в экономике знаний – не просто создать новое знание (что очень важно), а уметь продуктивно его использовать» [7].

Становление новой экономики невозможно без «участия» информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), которые, наряду со знаниями и инновациями, являются основой зарождающейся экономики.

В 2012 г. удельный вес организаций, использовавших ИКТ в СКФО, составило 67,1%. Наиболее укомплектованными являются организации Ставропольского края, наименее – Чеченской Республики. Важным индикатором использования ИКТ является число персональных компьютеров на 100 работников. Если по РФ показатель составляет 43 единиц, то по СКФО – 36, а по субъектам округа складывается следующая ситуация: Дагестан – 33 единиц, Ингушетия – 43, Кабардино-Балкария – 35, Карачаево-Черкесия – 36, Северная Осетия-Алания – 32, Чечня – 37, Ставропольский край – 38 единиц. Представленные показатели являются самыми низкими по сравнению с другими округами.

Положительной тенденцией для большинства субъектов СКФО является осознание необходимости уделять больше внимания использованию ИКТ, что выражается через увеличение затрат на приобретение и эффективную эксплуатацию. В частности, в 2012 г. относи-

тельно 2011 г. увеличили свои затраты на ИКТ: Республика Дагестан на – 87,9%, Кабардино-Балкария – на 80,8%, Чеченская Республика – на 64,5%, Ставропольский край – в 2,2раза. В то же время снизили свои затраты Ингушетия, Карачаево-Черкесия, Северная Осетия-Алания. Современный этап развития общества и экономики характеризуется активным внедрением ИКТ в управление регионом, созданием «электронного правительства». В этом контексте важным показателем является удельный вес организаций, использующих электронный документооборот. В целом по СКФО этот показатель составляет 60,6%, наивысший охват организаций в Ставропольском крае – 74,9%, наименьший – в Кабардино-Балкарской Республике – 49,8%.

Конечно, переход к новой экономике и информационному обществу невыполним, если у членов общества и работников предприятий и организаций не будет достаточного количества персональных компьютеров, а у домохозяйств не будет информационных средств общения. В настоящее время в СКФО наблюдается четкая тенденция увеличения числа домохозяйств, имеющих персональные компьютеры, – таких в округе 54,6%. Однако по сравнению с другими округами и в целом по России обеспеченность персональными компьютерами домохозяйств в СКФО самый низкий. Что касается доступа к сети Интернет, здесь наблюдается положительная динамика, и характерной особенностью является его быстрый рост: так, в 2012 г. он вырос на 6,7% относительно предыдущего года. Наличие и использование телефонной связи в настоящее время еще нельзя считать архаичной, так как этот вид связи востребован и будет необходим еще какое-то время, хотя мобильное общение вытесняет телефонное из жизни общества.

В целом нужно отметить, что, несмотря на предпринимаемые попытки, СКФО пока не входит в число передовых округов с точки зрения создания информационной экономики. Причем характерной особенностью являются заметные региональные различия, которые обусловлены недостаточным уровнем социально-экономического развития субъектов СКФО. По субъектам сохраняется высокая дифференциация в использовании информационных технологий домашними хозяйствами, остаются проблемы организации широкополосного доступа к интернету для конечных пользователей.

Еще одним фактором, препятствующим ускоренному развитию в СКФО информационных технологий, является недостаточное освоение частью населения базовых навыков по их использованию. Это касается государственных и муниципальных служащих. Другими причинами отставания СКФО от других округов является недостаточная развитость информационной инфраструктуры, недостаток требуемых специалистов. Интенсификация процессов в СКФО возможна при условии создания такой среды, которая будет «заставлять» и «вынуж-

дать» заниматься использованием ИКТ во всех процессах, как производственных, так и общественных.

Очевидно, что наибольших успехов в информатизации домохозяйств добиваются регионы с высоким уровнем экономического развития, в которых высокие доходы населения обеспечивают возможность массового приобретения ИКТ. Напротив, слабые показатели отмечаются в регионах с низкими среднедушевыми доходами, что указывает на необходимость осуществления региональных и федеральных программ по повышению уровня жизни населения на таких территориях и специальных мер по обеспечению доступности ИКТ для малоимущих слоев населения.

Вопросы инновационного развития особенно актуальны для субъектов СКФО, которые в своем большинстве относятся к депрессивным регионам. Преодолеть свою депрессивность эти регионы смогут за счет перехода к новой экономике, образование и развитие которой во многом связаны с использованием новых товаров и услуг. Инновационная составляющая по существу определяет облик субъектов СКФО и перспективы их развития. Рассмотрим состояние инновационных показателей в субъектах СКФО с точки зрения создания новой экономики.

Новые знания, новая информация внедряются в экономику и жизнь посредством инноваций, через новые технологии. В этом ряду патенты играют важную роль. Они являются «первыми шагами» инновации, которые могут быть реализованы в производственном процессе. В 2012 г. в СКФО на изобретения и полезные модели были поданы 1696 заявок. В том же году было выдано 1118 патентов на изобретения и полезные модели. Число патентов, выданных на изобретения на 100 исследователей, составило 35 единиц. Но этот показатель резко различается по субъектам СКФО. Так, если в Дагестане он равен 111, то в Ингушетии – 2, Кабардино-Балкарии – 17, Карачаево-Черкесии – 15, Северной Осетии-Алании – 28, Чечне – 7, Ставропольском крае – 14. На фоне относительно среднего уровня количества изобретений и создания полезных моделей число передовых производственных технологий мизерны – всего 8 единиц; 7 из них созданы в Дагестане, одна – в Кабардино-Балкарии.

Низкий уровень создаваемых производственных технологий обуславливает малую степень их применения. Так, в Дагестане количество используемых производственных технологий составляет 437 единиц, в Ингушетии их нет, в Кабардино-Балкарии – 307, Карачаево-Черкесии – 76, Северной Осетии-Алании – 19, Чечне – 194, Ставропольском крае – 819. По поводу представленных показателей возникают вопросы, высоки ли они или низки? как их оценить? На наш взгляд, их надо сопоставить с количеством производственных единиц в экономике субъекта. Например, в экономике Кабардино-Балкарской Республики число производственных точек составляет 4968 единиц, из них

307 используют современную технологию, что соответствует 6,1%, то есть очевиден, низкий уровень применения новых технологий. Аналогичная ситуация и в других субъектах округа.

На поставленный вопрос хорошо «отвечает» и другой показатель – инновационная активность организаций. По СКФО он составляет 6,4%. Относительно высокий уровень имеют Кабардино-Балкарская Республика – 9,9% и Ставропольский край – 8,8%. Для других субъектов округа характерны более низкие параметры Среднероссийский показатель инновационной активности организаций составляет 10,3%.

Между затратами на технологические инновации и используемыми передовыми производственными технологиями существует определенная связь, но она четко не прослеживается, тем не менее она есть. Затраты на технологические инновации в СКФО в 2012 г. относительно предыдущего года возросли на 804,2 млн руб. или на 38,4%. Конечно, это положительный момент. Но если соотнести это увеличение со среднероссийскими показателями в расчете на одного занятого в экономике, то получается, что по РФ он равен 13,3 руб./чел., по СКФО – 0,85 руб./чел., меньше чем в 15,6 раз. По субъектам округа параметры следующие: Дагестан – 0,02 руб./чел, Кабардино-Балкария – 1,22 руб./чел, Карачаево-Черкесия – 1,35 руб./чел, Северная Осетия-Алания – 0,30 руб./чел, Ставропольский край – 1,75 руб./чел.

В 2012 г. субъектами СКФО было произведено инновационных товаров, работ и услуг на сумму 27010,1 млн руб., что меньше предыдущего года на 4931,7 млн руб. Сокращение объема выпуска составило 18,2%. Вместе с тем в целом по округу произошло снижение удельного веса инновационных товаров, работ и услуг в общем объеме отгруженной продукции, однако в Дагестане, Ингушетии и Ставропольском крае наблюдается их рост.

Субъекты СКФО в большинстве своем не обладают богатыми природными ресурсами, что стимулирует их на поиск новых технологических решений, основанных на инновациях, но этот процесс происходит медленными темпами, что объясняется недостатком ресурсов, и, что самое негативное, – с отсутствием ясной стратегической политики по переходу к инновационной экономике.

Исследование показало, что становление новой экономики в субъектах СКФО находится пока на низком уровне. Основными причинами являются: низкий охват знаниями населения, низкая доля специалистов с высшим образованием в экономике, малочисленность домохозяйств, имеющих персональные компьютеры и низкий доступ к сети интернет, низкая доля инновационно активных фирм и предприятий, слабое внедрение инноваций в производство. В совокупности эти негативные моменты не позволяют субъектам округа формировать новую экономику.

Для становления и развития новой экономики необходима «совместная деятельность» трех типов экономик: экономики знаний, информационной экономики и инновационной экономики. Только в результате параллельного, одновременного и совместного их функционирования возможно создание новой экономики.

Литература

1. Бальцеревич Л., Жоньца А. Загадки экономического роста: Движущие силы и кризисы – сравнительный анализ. Пер. с польского Ю.В. Чайникова / Под научной редакцией А.В. Куряева. М.: Мысль, 2012.
2. Глазьев С.Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. М.: Экономика, 2010.
3. Гоженко К.Н. Экономика знаний как инновационная система // Управление экономическими системами (электронный научный журнал). 2011. № 12 (36).
4. Клейнер Г. Системная экономика как платформа развития современной экономической теории // Вопросы экономики, 2013. № 6.
5. Кузнецов С.В. Инновационное социально-ориентированное развитие экономики региона: методология и методы исследования: монография/ СПб.: ГУАП, 2011.
6. Ленчук Е. Формирование инновационной инфраструктуры в российских регионах // Вестник Института экономики Российской академии наук, 2013. № 5.
7. Макаров В. Экономика знаний: уроки для России // Наука и жизнь, 2009. № 3.
8. Мильнер Б.З. Управление знаниями. Монография. М.: ИНФРА-М, 2003.

G.KH. BATOV

doctor habilitatus in economics, professor, leading research fellow of regional management department of the Institute of computer science and problems of regional government of the Kabardino-Balkarian Scientific Center of the Russian Academy of sciences, Russia
gumarbatov@mail.ru

THE ISSUES OF THE NEW ECONOMY FORMATION AND DEVELOPMENT IN THE REGION

The author insists that in the era of postindustrial society the bases of the new economy are being established. The new economy is a sum of three components: economy of knowledge, information and innovation economy. New economy formation is very important for the regions with low production and technical facilities and resource base. The author analyzes the problems that prevent the new economy formation in the NCFD regions.

Keywords: *region, economy of knowledge, information economy, innovation economy, new economy, NCFD.*

JEL: O31, O32, R10, R11.

А.Г. УВАЙСАЕВА

начальник отдела трудоустройства выпускников,
Чеченский государственный университет,

М.А. АБДУЛКАДЫРОВА

доктор экономических наук, профессор кафедры
«Налоги и налогообложение», Чеченский государственный университет

ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРНОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ ЧЕЧЕНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Представлены результаты исследований темпов восстановления экономики региона, рассмотрена социальная и производственная инфраструктура, обоснована необходимость выделения региональной инфраструктуры в качестве отдельного объекта в программах развития регионов и разработки перспективных принципов формирования мероприятий, адекватно оценивающих роль инфраструктуры в жизнедеятельности региона, целесообразность использования региональных целевых программ для управления процессом формирования и функционирования объектов производственной инфраструктуры.

Ключевые слова: региональная инфраструктура, целевые программы, приоритетные направления, системы связи, механизмы привлечения инвестиций.

JEL: R11, R12.

Результатом известных событий 1991–2000 гг. стало небывалое падение темпов роста экономики, социальной сферы, культуры, инфраструктуры Чеченской Республики (ЧР), многие города и сельские поселения подверглись разрушению. Преодолев тяжелейший этап в своей истории, Чеченская Республика ускоряющимися темпами восстанавливает экономику региона, социальную и производственную инфраструктуру.

С целью максимальной ликвидации последствий военных операций руководство республики активно участвует в различных Федеральных целевых программах по восстановлению и развитию всех отраслей экономики, социальной и производственной инфраструктуры Чеченской Республики. Так, на сегодня полностью восстановлены города Грозный, Аргун, Гудермес в рамках выполнения следующих федеральных целевых программ:

– ФЦП «Модернизация транспортной системы»;

- ФЦП «Электронная Россия»;
- ФЦП «Культура России»;
- ФЦП «Жилище» (2006–2011 гг.);
- ФЦП «Социальное развитие села до 2011 г.».

В рамках вышеприведенных программ, по разным оценкам, восстановлено и реконструировано более 5,5 тыс. объектов, отремонтированы или заново отстроены автодороги, мосты, создано более 21,3 тысяч рабочих мест. Экономике республики представляют 12 укрупненных отраслей, характеризующихся разной степенью развитости: нефтедобыча, нефтепереработка, энергетика, машиностроение, легкая промышленность, пищевая промышленность, строительный комплекс.

Однако, несмотря на наличие полноводных рек и всех условий для производства электроэнергии собственными силами, Чеченская Республика – энергодефицитный регион: электроэнергию поставляет ОАО «Межрегиональная распределительная сетевая компания Северного Кавказа» ОАО «Нурэнерго». Через территорию ЧР проходит магистраль, соединяющий регионы РФ с ближним зарубежьем (Азербайджан, страны Ближнего Востока).

Транспортная инфраструктура представлена железными и автомобильными дорогами, трубопроводными трассами для транспортировки нефти и газа, воздушными трассами.

Железные дороги (около 700 тыс. км) связывают Грозный, Гудермес, Моздок, Червленную, Хасавюрт, Узловую. Восстановлены маршруты Грозный – Москва, Грозный – Астрахань, Грозный – Минеральные Воды. Автомобильное сообщение с прочими регионами РФ осуществляется по федеральным трассам «Кавказ», Прохладная – Кизляр.

Ключевое звено воздушного транспорта – аэропорт «Северный» – введен в эксплуатацию и осуществляет регулярные авиарейсы в Москву и многие регионы РФ. Планируется открытие воздушных трасс с Ростовом-на-Дону, Санкт-Петербургом, Тюменью. Ведутся работы по расширению национальных воздушных трасс и открытию международных линий.

В распоряжении республики несколько трубопроводов протяженностью более 600 км, обеспечивающих потребности населения регионов России (Ставрополь – Грозный, Червленая – Магат, Моздок – Ищерская, Моздок – Кази – Магомед, Камыш – Бурун – Ищерская, Аксай – Гудермес – Грозный) и страны ближнего зарубежья (Азербайджан, поставки на мировой рынок через регионы РФ). Большое внимание в последнее время уделяется системам связи, как одной из элементов производственной инфраструктуры. Основным государственным предприятием в области связи и коммуникаций является «Электро-связь»: активно функционируют такие операторы сотовой связи, как «МегаФон», «Билайн», «ВымпелКом».

Развитие региональной инфраструктуры должно иметь межотраслевое (комплексное) значение, поэтому использование региональных целевых программ для управления процессом формирования и функционирования объектов производственной инфраструктуры целесообразно и оправдано.

В то же время следует отметить, что в Чеченской Республике проблемы региональной производственной инфраструктуры системно не анализируются, всерьез не воспринимаются, хотя и отражены в федеральных и региональных целевых программах.

В частности, за анализируемый период в Чеченской республике реализовывались следующие федеральные и региональные целевые программы (см. табл. 1).

Таблица 1

Реализация ФЦП и РЦП по Чеченской Республике

№	Федеральные и региональные целевые программы	2009 г.	2010 г.	2011 г. (4 программы)	2012 г. (53 программы)
1.	ФЦП «Электронная Россия»	153,4	–	–	–
	в том числе:				
	– ФБ РФ	76,7	–	–	–
	– РБ ЧР	76,7	–	–	–
2.	ФЦП «Жилище»	449,43	–	–	–
	в том числе:				
	– ФБ РФ	220,93	–	–	–
	– РБ ЧР	228,5	–	–	–
3.	ФЦП «Модернизация транспортной системы России»	–	77,0	–	–
	в том числе:				
	– ФБ РФ	–	38,50	–	–
	– РБ ЧР	–	38,50	–	–
4.	ФЦП и РЦБ	–	–	10044,548	15135,512
	в том числе:				
	– ФБ РФ	–	–	2402,171	4288,402
	– РБ ЧР	–	–	2911,527	5095,086
	Внебюджетные источники	–	–	4730,850	5730,024
	Итого	602,83	77,0	14775,398	20865,536

Источник: Расчет составлен авторами на основании данных: Социально-экономическое положение Южного федерального округа в 2009–2012 гг. <http://www.gks.ru>.

Ожидаемым результатом от реализации целевых программ и мероприятий является рост грузопотоков, увеличение пропускной способности автодорог, усиление контроля за качеством транспортных услуг, обеспечение жильем молодых семей, молодых специалистов и работников бюджетной сферы, в том числе и в сельской местности, и улучшение водо-, газо-, электроснабжения, снижение безработицы за счет создания рабочих мест, что повлечет за собой поступления налогов и сборов в бюджеты республики.

Также в Чеченской Республике принята «Концепция развития транспортной инфраструктуры Чеченской Республики», призванная создать благоприятные условия для отрасли.

В федеральных и региональных целевых программах региональная инфраструктура не воспринимается как целостный объект, и проблемы ее развития решаются несистемно, так как они разбросаны в качестве подсистем по разным программам, что негативно отражается на инфраструктурном комплексе региона. В этом случае часть вопросов остается не рассмотренной, а некоторым вопросам (инженерная инфраструктура, складское хозяйство, вопросы материально-технического снабжения) уделяется недостаточное внимание, для многих направлений формирования социальной инфраструктуры отсутствуют четко сформированный комплекс мероприятий. Так, в приложении к Постановлению Правительства Чеченской Республики от 24.07.2014 г. № 141 «Перечень приоритетных инвестиционных проектов и предложений Чеченской Республики» из 84 проектов инфраструктуре уделено всего 2.

Все вышесказанное говорит о необходимости выделения региональной инфраструктуры в качестве отдельного объекта в программах социально-экономического развития регионов и о необходимости разработки перспективных принципов формирования мероприятий, адекватно отражающих роль инфраструктуры в жизнедеятельности региона.

Масштабы задач, сопряженных с обновлением и реконструкцией технологий, относящихся к инфраструктуре Чеченской Республики, не способствуют возможности их самостоятельного решения, требует капитальных расходов федерального бюджета, поэтому проблемы развития региональной инфраструктуры могут решаться только при активном участии государства, что еще более актуально в условиях нестабильной экономики.

На сегодняшнем этапе следует выделить федеральные целевые программы (далее ФЦП), которые, в некоторой мере, затрагивают вопросы развития инфраструктуры:

ФЦП «Жилище» на 2012–2015 годы:

«Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры»;

«Обеспечение жильем молодых семей»;

«Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством»;

«Стимулирование программ развития жилищного строительства субъектов Российской Федерации».

Основные цели и задачи названной Программы состоят в следующем:

- формирование и дальнейшее развитие рынка доступного жилья эконом класса;
- обеспечение жильем граждан, перечень которых утвержден федеральным законодательством;
- создание условий и стимулов для массового строительства жилья класса «эконом»;
- повышение показателей обеспеченности жильем посредством наращивания объемов жилищного строительства;
- повышение доступности жилья для населения сообразно платежеспособному спросу граждан;
- улучшение жилья граждан РФ, и Чеченской Республики в частности;
- увеличение доли молодых семей, способных приобрести жилье;
- увеличение доли жилья эконом класса в процессе реализации Программы до 60 % (как пользующегося наибольшим спросом);
- завершение ремонта, реконструкции и строительства 19 элементов коммунальной инфраструктуры;
- улучшение демографической политики в республике и в стране, формирование эффективной миграционной политики;
- переселение 4,8 тыс. семей из аварийного жилья за счет федерального бюджета в рамках выполнения ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

Как верно указано в программе, срочного решения требуют вопросы состояния элементов и сетей жилищно-коммунального хозяйства. Износ объектов ЖК инфраструктуры составляет, по разным оценкам, от 55 до 60%, примерно 20–25% полностью изношены, вследствие чего аварийность за 10 лет выросла примерно в 7 раз.

Поэтому в качестве одной из подпрограмм является «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры», в связи с чем были запланированы отдельные мероприятия, касающиеся коммунальной инфраструктуры, как элемента социальной инфраструктуры региона:

Внедрение договорных отношений между собственниками жилья и коммунальными предприятиями.

Стимулирование научно-исследовательских работ по внедрению новых технологий строительства, стройматериалов, конструкций, изделий, разработка и реализация инвестиционных проектов.

ФЦП «Развитие транспортной системы России (2011–2015 годы)»:

- «Автомобильные дороги»;
- «Гражданская авиация»;
- «Железнодорожный транспорт».

Так, ФЦП «Развитие транспортной системы России (2011–2015 годы)» включает перспективные разработки в целях обеспечения комплексного подхода к развитию транспортных систем республики, включающий и инженерную инфраструктуру, для чего обозначены следующие задачи:

- формирование эффективной транспортной инфраструктуры, гарантирующей качественные транспортные услуги при низких транспортных издержках;
- увеличение доступности транспортных услуг для всех слоев населения;
- обеспечение комплексной безопасности участников транспортной системы.
- увеличение протяженности федеральных автодорог и трасс, отвечающих мировым требованиям;
- формирование единой транспортной сети, доступной для населения;
- гарантия устойчивого функционирования федеральных автодорог.

ФЦП «Развитие транспортной системы России (2011–2015 годы)» носит долговременный характер, что объясняется необходимостью качественных преобразований транспортной системы, масштабными трудовыми, материальными и финансовыми затратами, большой продолжительностью ключевых мероприятий, а также естественной инерционностью объекта исследования.

При этом количественными результатами функционирования транспортной инфраструктуры, как элемента региональной инфраструктуры, являются объемы грузов и пассажиров, т.е. объемы оказанных услуг и выполненных работ.

Следует особенно отметить, что большинство мероприятий по развитию и совершенствованию инфраструктуры связано с необходимостью технического и технологического усовершенствования объектов социальной и производственной инфраструктуры.

Таким образом, целесообразность применения программно-целевого метода продиктована требованием современной экономики к устойчивому функционированию региональной социальной и производственной инфраструктур для социально-экономического развития Чеченской Республики.

Однако необходимо пересмотреть методы формирования целевых программ как региональных, так и федеральных, механизмы при-

влечения инвестиций требуют усовершенствования. Следует также разработать механизмы стимулирования потенциальных инвесторов вкладывать средства в региональную социальную и производственную инфраструктуры.

Параллельно с этим следует четко разграничить права и полномочия федеральных и региональных бюджетов в сфере формирования региональной производственной инфраструктуры, завершить начатый еще в 2004 г. процесс передачи жилья и прочих объектов социальной сферы в собственность профильных ведомств регионального уровня.

Литература

1. Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (утверждена распоряжение Правительства РФ от 30 ноября 2012 № 2227-р).
2. Социально-экономическое положение Южного федерального округа в 2009–2012 гг. [http:// www.gks.ru](http://www.gks.ru).
3. Акинин П.В. Современное социально-экономическое развитие Северо-Кавказского федерального округа как новый виток диалектической спирали // Региональная экономика: теория и практика, 2012. № 29 (212),.
4. Ахтариева Л.Г. Системная модернизация региональной рыночной инфраструктуры // Проблемы современной экономики, 2009. № 3.

A.G. UVAYSAEVA

head of department of graduates employment of Chechen state university, Grozny, Russia
uashu@mail.ru

M.A. ABDULKADYROVA

doctor habilitatus in economics, professor of Taxes and taxation department of Chechen state university, Grozny, Russia

DYNAMICS OF AN INFRASTRUCTURE COMPONENT OF THE CHECHEN REPUBLIC

The paper distinguishes the rates of recovery of the economy of the region, and social and production infrastructure. The authors prove the necessity of regional infrastructure allocation as a separate object in programs of regional development as well as the development of the perspective principles of formation of the actions which adequately estimate a role of infrastructure at activity of the region, expediency of regional target programs use for effective formation and functioning of production infrastructure objects.

Keywords: regional infrastructure, target programs, priority directions, communication systems, mechanisms of attraction of investments.

JEL: R11, R12.

ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

А.А. ДОМАНИЦКИЙ
аспирант Финансового Университета при правительстве РФ

РОЛЬ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ, ОРИЕНТИРОВАННОГО НА РЕЗУЛЬТАТ, В СОВРЕМЕННОЙ ПРАКТИКЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Статья раскрывает сущность программно-целевого принципа бюджетного планирования, принятого в середине 1990-х годов в России в качестве важнейшего инструмента повышения эффективности бюджетных расходов и направленного на совершенствование методологической базы управления системой общественных финансов за счет интеграции бюджетирования, ориентированного на результат, и стратегического планирования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Ключевые слова: бюджетное планирование, государственное управление, бюджетная политика, бюджетные расходы, программный бюджет.

JEL: H610, H730.

Важность программного бюджета для России обусловлена спецификой развития, особенностями федеративного устройства и административно-территориального деления, огромной территорией, природными, климатическим и ресурсными, национальными и другими ее особенностями. Подготовка и внедрение программного бюджета осуществлялась поэтапно, по мере реализации программ реформирования системы управления общественными финансами (см. табл. 1).

Совершенствование бюджетной политики (1995–2000 гг.) на основе среднесрочного бюджетного планирования и бюджетирования, ориентированного на результат, заставляет органы исполнительной власти в центре и регионах постепенно переходить от технологии расходования бюджетных средств на содержание сети учреждений к расходованию бюджетных средств на обеспечение результативности деятельности бюджетных учреждений. Происходит постепенное распро-

Таблица 1

Основные этапы внедрения программного бюджета и наиболее важные результаты

Ключевые документы	Цель	Основные результаты
<p>1995–2004 гг. Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», Бюджетный Кодекс РФ, Программа развития органов федерального казначейства на 2000–2004 годы, Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года</p>	<p>Определение основных подходов к организации бюджетного процесса для всех уровней бюджетной системы РФ. Законодательное закрепление, утверждение и реализация среднесрочных программ бюджетных реформ</p>	<p>1) формирование в Российской Федерации современной системы управления общественными (государственными и муниципальными) финансами; 2) поэтапное внедрение инструментов бюджетирования, ориентированного на результаты (приоритетные национальные проекты, доклады о результатах и основных направлениях деятельности, ведомственные целевые программы, обособления бюджетных ассигнований, государственных (муниципальных) заданий, проектов по реализации Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года); 3) Переход от годового к среднесрочному финансовому планированию (утверждению федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период в формате «скользящей трехлетки»).</p>
<p>2005–2008 гг. Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах, Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации в 2006–2008 гг.</p>	<p>Обеспечение реструктуризации бюджетного сектора</p>	<p>1) формирование законодательной базы для развития новых форм финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг; 2) установление правил и процедур размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд и придание этому процессу публичности; 3) создание системы мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств федерального бюджета, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованияами с использованием инструментов конкурсной поддержки бюджетных реформ.</p>

Окончание табл. 1

Ключевые документы	Цель	Основные результаты
<p>2009–2011 гг.</p> <p>Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ</p>	<p>Реализация долгосрочных приоритетов и целей социально-экономического развития</p>	<p>1) внедрение программно-целевых принципов организации деятельности органов исполнительной власти;</p> <p>2) применение всех норм бюджетного законодательства в части формирования 3-летнего бюджета;</p> <p>3) переход к утверждению «программного» бюджета;</p> <p>4) определение расходов к оценке эффективности государственных расходов в части программно-целевого бюджета</p>
<p>2012–2014 гг.</p> <p>Правила раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах общественного обсуждения, Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, Программы Правительства РФ по повышению эффективности управления общенациональными (государственными и муниципальными) финансами до 2018 года, Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации»</p>	<p>Повышение качества государственного управления и обеспечение экономического роста страны в условиях системных кризисов и высокой степени неопределенности</p>	<p>1) требования к системе прогнозирования и планирования расходов бюджета;</p> <p>2) требования к системе мониторинга и оценки эффективности программных расходов бюджета;</p> <p>3) дальнейшее развитие системы методических подходов к оценке эффективности государственных программ;</p> <p>4) формирование системы, обеспечивающей полноценный прогноз бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (процедуры разработки документов долгосрочного стратегического планирования в т.ч. отраслевые, региональные стратегии и концепции, государственные и муниципальные программы, стратегии, концепции, доктрины);</p> <p>5) переход от среднесрочного к долгосрочному финансовому планированию.</p>

странение идеи «результативного бюджетирования» [1, с. 70], которое связано с развитием новых подходов к структурированию бюджетных расходов и осуществляется на основе составления государственного бюджета по программному принципу. В российском финансовом законодательстве началось формирование понятийного аппарата и системы регулирования института государственных программ.

Важным направлением дальнейшего развития методологии бюджетного планирования выступает проведенная в 2005–2011 гг. интеграция бюджетирования, ориентированного на результат, и стратегического планирования. До конца 2011 г. связующим звеном между стратегическим и среднесрочным планированием служили доклады об основных направлениях деятельности, выполняющие роль инструмента, координирующего деятельность федеральных министерств и ведомств и субъектов Российской Федерации. Однако их применение на практике было сопряжено с рядом трудностей, главными из которых являются:

1) множественность задач (зачастую несоразмерных), определяемых для себя органами государственной власти и управления в центре и в регионах, несопоставимость планируемых в рамках задач мероприятий по масштабам и финансированию;

2) отсутствие достоверной статистической базы при формировании системы целевых индикаторов и показателей конечного эффекта;

3) нестроенность в бюджетный процесс процесса планирования бюджетных расходов и отчетности по факту их осуществления.

На рубеже 2010–2011 гг. сфера управления общественными финансами явно демонстрировала ряд проблем, тормозящих внедрение бюджетного планирования¹. К их числу относятся:

1) слабая связь между стратегическим и бюджетным планированием;

2) отсутствие адекватной оценки полного набора инструментов (бюджетных, налоговых, тарифных, таможенных, нормативного регулирования), применяемых для достижения целей государственной политики;

3) слабая связь структуры и динамики расходов с целями государственной политики;

4) отсутствие методологической согласованности планирования программных и непрограммных расходов, а также капитальных и текущих расходов (за исключением федеральных целевых программ);

5) формальный подход и слабая связанность инструментов бюджетирования, ориентированного на результаты, с бюджетным процессом.

¹ Распоряжение Правительства РФ от 30.06.2010 № 1101-р (ред. от 07.12.2011) «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года».

В результате поставленные правительством страны долгосрочные цели социально-экономического развития Российской Федерации оказались подвержены риску [2, с. 5–14].

Наблюдаемое на современном этапе ухудшение условий функционирования экономики приводит к замедлению роста и к снижению доходов бюджетов бюджетной системы, в итоге сокращаются возможности регионов и местного самоуправления как в части исполнения принятых публичных обязательств перед гражданами, так и в части достижения заявленных долгосрочных стратегических целей. В неблагоприятных условиях существенно усложняется планирование деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, снижается их ответственность за определение и достижение целей и индикаторов результативности своей деятельности, возникают стимулы к постоянному «раздуванию» расходов, не имеющих четких критериев оценки их необходимости и достаточности для решения задач государственной политики в соответствующих сферах. Именно это повышает важность программного бюджета, поскольку, как показал зарубежный опыт [3], с его помощью можно достичь высокой эффективности деятельности органов государственной власти, модернизировать управление общественными финансами Российской Федерации и обеспечить достижение стратегических целей развития страны. Для повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере бюджетной политики [4, с. 61–68; 5, с. 7–10], необходима адекватность экономических прогнозов и предпосылок, положенных в основу бюджетного планирования, а также учет долгосрочного прогноза основных параметров бюджетной системы Российской Федерации.

Для дальнейшего внедрения указанных принципов программно-целевого бюджетирования необходима реализация следующих мер:

1) формирование долгосрочного прогноза социально-экономического развития (на срок не менее 20 лет) и долгосрочной бюджетной стратегии Российской Федерации;

2) законодательное закрепление среднесрочных (на срок до 6 лет) индикативных показателей расходов по направлениям государственной политики, создающих условия для повышения гибкости в использовании бюджетных ассигнований и реструктуризации расходов по инициативе соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

В России сформировалось четкое представление о сути и назначении государственных программ². Выделяют следующие принципы разработки и реализации государственных программ:

² Государственная программа – документ, определяющий цель, задачи, результаты, основные направления и инструменты государственной политики, направленные

1) формирование программы на основе четко определенных долгосрочных целей социально-экономического развития и индикаторов их достижения;

2) определение органа исполнительной власти, отвечающего за реализацию государственной программы (достижение конечных результатов);

3) установление для государственных программ измеримых результатов двух типов: конечных результатов, характеризующих удовлетворение потребностей внешних потребителей, и непосредственных результатов, характеризующих объемы и качество оказания государственных услуг, прогнозируемых при заданных условиях;

4) охват государственными программами всех сфер деятельности органов исполнительной власти и соответственно большей части бюджетных ассигнований, других материальных ресурсов, находящихся в их распоряжении, а также интеграция регулятивных (правоустанавливающих, правоприменительных и контрольных) и финансовых (бюджетных, налоговых, таможенных, имущественных, кредитных, долговых и валютных) инструментов для достижения целей государственных программ;

5) наделение органов исполнительной власти и должностных лиц, осуществляющих управление государственными программами и подпрограммами, полномочиями, необходимыми и достаточными для достижения целей программ в соответствии с принципами и требованиями проектного управления;

6) проведение регулярной оценки результативности и эффективности реализации государственных программ, в том числе внешней экспертизы, оценки вклада в решение вопросов модернизации и инновационного развития экономики с возможностью корректировки или досрочного прекращения, а также установление ответственности должностных лиц в случае неэффективной реализации программ.

На федеральном уровне система государственных программ должна формироваться на основе целей, устанавливаемых документами стратегического планирования, разрабатываемыми на федеральном уровне. Согласование и взаимная увязка стратегических целей и приоритетов, а также среднесрочных задач осуществляется на основании документа, именуемого «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации». Состав под-

на достижение целей и реализацию приоритетов, установленных Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. (в настоящее время на период до 2030 г.) [6, с. 6], либо обеспечивающий реализацию в установленные сроки крупномасштабных мероприятий общенационального или международного значения.

программ и планируемые результаты их реализации будут определяться государственной программой, а бюджетные ассигнования на их достижение будут утверждаться федеральным законом о федеральном бюджете.

В рамках государственных программ решениями Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации могут быть предусмотрены и приняты выходящие за пределы лимитов бюджетных обязательств расходные обязательства, в результате чего появляется возможность заключения (по конкретным проектам, объектам) долгосрочных государственных контрактов. Также в отношении объектов, указанных в государственных и федеральных целевых программах, могут заключаться государственные контракты со сроком реализации, выходящим за пределы 3-летнего периода.

Анализируя роль бюджетного планирования, ориентированного на результат, в современной практике государственного управления, следует упомянуть о так называемых дирижистских «ловушках» [7, с. 5–16]. Дирижистская модель государства опирается на его активную роль, предполагающую вторжение в рыночную систему (борьба с провалами рынка, перераспределение финансовых ресурсов). Движущей силой при этом подходе является государственный спрос на товары, работы, услуги и институты, поскольку неудовлетворительное качество последних вызывает необходимость государственного вмешательства в функционирование рыночной системы и институтов. Роль государства в России до внедрения программного бюджета описывалась логикой дирижистской модели, при которой:

- 1) государство определяет приоритеты развития региона (отрасли);
- 2) государство концентрирует на этих приоритетах политический и финансовый ресурс, стремясь подобным образом (за счет своего присутствия и высокой доли государственного финансирования) компенсировать низкое качество институтов.

Подобное поведение государства порождает два вида неэффективности: 1) неэффективность расходования государственных средств; 2) зависимость деловой активности в регионе (отрасли) от уровня бюджетных доходов, которые сегодня находятся в сильной зависимости от мировой конъюнктуры. В результате этого при снижении доходов бюджета происходит и недофинансирование приоритетных мероприятий или же их полное сворачивание.

Программный бюджет государства способствует переориентации экономической политики как отдельного региона, так и Федерации в целом в направлении осуществления институциональной модернизации, охватывающей не только отрасли, но и всю экономику (не только территорию отдельного региона, но и все пространство страны), а также социальные и политические институты.

Первый опыт построения программного бюджета связан с развитием инструментов стратегического планирования (2012–2014 гг.). С принятием в июне 2014 г. Федерального закона №172-ФЗ можно вести речь о завершении этапа формирования развитой системы взаимосвязанных инструментов стратегического и среднесрочного планирования (см. табл. 2). Законом предусмотрено включение в структуру стратегического документа раздела, представляющего среднесрочный прогноз (как обоснование долгосрочного (стратегического) прогноза).

Идея текущего этапа заключается в том, чтобы стимулировать регионы (муниципалитеты), министерства (ведомства) к достижению стратегических целей развития государства. Для этого обозначенные субъекты управления должны четко представлять свою роль в достижении стратегической цели государства, т.е. четко формулировать цель своего уровня (цель развития региона (муниципалитета), отрасли, технологического направления) и подчинить этой цели свою деятельность по формированию и исполнению бюджета текущего года и на среднесрочную перспективу.

Далее необходимо определить основные ключевые показатели и мотивировать исполнителей на их достижение. Мониторинг ключевых показателей позволяет оценивать личный вклад исполнителей в достижение цели региона (муниципалитета), министерства (ведомства), а значит, и стратегической цели развития государства. Также это позволяет оценить эффективность работы федеральных органов власти и органов власти региона (муниципалитета).

Настоящий подход требует своего внедрения в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях. Это представляет трудности на современном этапе развития, объясняемые сложившейся в России моделью сильно централизованного федеративного государства. На федеральном уровне должны быть созданы необходимые предпосылки для обеспечения стабильности бюджетов субъектов Российской Федерации, прежде всего путем стабилизации доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а также создания устойчивых стимулов для соответствующих органов государственной власти и органов местного самоуправления по ее наращиванию.

Таким образом, современная практика государственного управления концентрируется на государственной программе. Все действия направлены на ее максимально адекватную разработку и описание, чтобы в дальнейшем иметь возможность достичь запланированные цели программы и реализовать миссию государства.

Таблица 2
Документы стратегического планирования: федеральный уровень, уровень субъекта Российской Федерации, уровень муниципального образования

Уровень государственной власти и местного самоуправления	Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания	Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу	Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках прогнозирования	Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках планирования и программирования
Федерация	а) ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ; б) стратегия социально-экономического развития РФ; в) стратегия национальной безопасности РФ, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности РФ.	а) отраслевые документы стратегического планирования РФ; б) стратегия государственного развития РФ; в) стратегия социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период; г) бюджетный прогноз РФ на долгосрочный период; д) прогноз социально-экономического развития РФ на среднесрочный период.	а) прогноз научно-технологического развития РФ; б) стратегический прогноз РФ; в) прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период; г) бюджетный прогноз РФ на долгосрочный период; д) прогноз социально-экономического развития РФ на среднесрочный период.	а) основные направления деятельности Правительства РФ; б) государственные программы Российской Федерации; в) государственная программа вооружения; г) схемы территориального планирования РФ; д) планы деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Окончание табл. 2

Уровень государственной власти и местного самоуправления	Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания	Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу	Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках прогнозирования	Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках планирования и программирования
<p>Субъект Российской Федерации</p>	<p>а) стратегия социально-экономического развития субъекта РФ</p>	-	<p>а) прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период; б) бюджетный прогноз субъекта РФ на долгосрочный период; в) прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на среднесрочный период.</p>	<p>а) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ; б) государственные программы субъекта Российской Федерации; в) схема территориального планирования субъекта РФ.</p>
<p>Муниципальное образование</p>	<p>а) стратегия социально-экономического развития муниципального образования.</p>	-	<p>а) прогноз социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период; б) бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период.</p>	<p>а) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования; б) муниципальная программа</p>

Литература

1. Траченко М.Б. Развитие методологии бюджетирования в системе общественных финансов // Финансовый журнал. 2012. № 1.
2. Богачева О.В., Сидоренко В.В., Ястребова О.К. Переход к программному бюджету: проблемы и решения // Финансовый журнал. 2012. № 3.
3. Kristensen J.K. Overview of Results Focused Management and Budgeting in OECD Member Countries. URL:<http://www.oecd.org/PDLKoeecd/176535/15999/19906743.pdf>.
4. Бирюков А.Г. О некоторых вопросах реализации долгосрочной бюджетной политики // Финансовый журнал. 2014. № 1.
5. Соколов И.А. Методологические подходы к оценке эффективности бюджетных расходов, в том числе государственных программ / Доклад // Финансовый журнал. 2014. № 2.
6. Лавров А.М. Актуальные проблемы бюджетной реформы // Финансовый журнал. 2013. №1.
7. Бородин А.И., Киселева Н.Н., Шаш Н.Н. Дирижистские «ловушки» реализации федеральных целевых программ и институты развития // Финансовый журнал. 2012. № 2.

A.A. DOMANITSKIY

post-graduate student of Financial university under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia
domanickiy@mail.ru

THE ROLE OF RESULT-ORIENTED BUDGET PLANNING IN MODERN PRACTICE OF PUBLIC ADMINISTRATION

The paper dedicates the main point of the program and target principle of budget planning, accepted in the mid-nineties of the XX century in Russia as the most important instrument of the efficiency increase for the budgetary expenses and directed on improvement of methodological base of management of the system of public finance due to integration of the budgeting focused on result and strategic planning of activity of public authorities and local governments.

Keywords: *budget planning, practice, public administration, budgetary policy, budgetary expenses, program, conception.*

JEL: H610, H730.

К.С. ФОМИНЫХ

аспирант Российской академии народного хозяйства и государственной
службы при Президенте РФ

РОССИЙСКИЙ ИНДЕКС ЦИТИРОВАНИЯ И ЕГО РОЛЬ В ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАУЧНЫХ КАДРОВ

В статье рассматривается вопрос о появлении и развитии в России индекса научного цитирования, приводится его сопоставление с Web of Science и Scopus и определяется роль РИНЦ в повышении эффективности деятельности научных кадров.

Ключевые слова: индекс научного цитирования, РИНЦ, сфера науки, индексирование.

JEL: I23.

Создание в России национальной системы подсчета и рейтингования публикаций восходит к 2005 г., когда Научная электронная библиотека одержала победу в конкурсе «Разработка системы статистического анализа российской науки на основе данных Российского индекса цитирования». Конкурс, объявленный Федеральным агентством по науке и инновациям, был обусловлен тем, что государство нуждалось в систематизации научной деятельности и в рациональных управленческих решениях в сфере науки и образования, в повышении их международного рейтинга. В результате, по подобию крупнейших международных библиографических и реферативных баз данных, таких как Scopus и Web of Science, был создан Российский индекс научного цитирования (далее – РИНЦ). Между тем вопрос о необходимости и своевременности применения его в российской науке и образовании до сих пор остается спорным.

С начала 1990-х годов показатель доли российских публикаций в общем количестве мировых научных публикаций имел отрицательную динамику. Так, в 1995 г. доля российских публикаций составляла 3,88 %, в 2000 г. – 3,44%, в 2007 г. – 2,42 %, а в 2010 г. – около 1,7% [1].

В 2012 г. вышел Указ Президента Российской Федерации В.В. Путина «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»¹, согласно которому к 2015 г. доля публикаций россий-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» // Российская газета. 09.05.2012.

ских ученых в общемировом количестве научных публикаций должна достигнуть 2,44%. Однако на данный момент можно утверждать, что эта задача является невыполнимой, поскольку с момента выхода Указа Президента число индексируемых российских публикаций осталось почти на прежнем уровне, в то время как развивающиеся страны, такие как Индия, Китай, Бразилия, значительно увеличили свои показатели [2].

РИНЦ создавался как механизм объективной оценки результатов научной деятельности российских ученых. В настоящее время он активно функционирует, но, несмотря на то что базы данных пополняются ежедневно, РИНЦ все еще не содержит полноты репрезентативной информации. Между тем в последние три года можно отметить тенденцию к интенсивному пополнению базы данных о научной деятельности и трудах сотрудников научно-исследовательских институтов и высших учебных заведений, что в значительной мере объясняется стремлением этих учреждений и вузов к повышению своего рейтинга, напрямую связанного с высокоцитируемыми сотрудниками, а также нежеланием учреждений войти в категорию «неэффективных». Если на сегодняшний день в РИНЦ зарегистрировано почти 2 300 организаций, 282 500 авторов и 20 млн публикаций², то уже через три – четыре года, при сохранении текущих темпов наполняемости базы, можно будет говорить о РИНЦ как о полномасштабной национальной библиографической базе данных.

Сравнительный анализ отечественной базы данных РИНЦ с крупнейшими зарубежными (Scopus – библиографическая и реферативная платформа и Web of Science – библиографическая платформа) выявил следующие различия.

Первое – качество добавляемого контента³. РИНЦ демонстрирует хорошие количественные показатели по заполнению базы данных и ее популяризации среди научного сообщества, однако качество этих данных не всегда высокое, что объясняется низкими требованиями, предъявляемыми к издательствам для вхождения в РИНЦ, и данными, которые они вносят. Так, для регистрации в РИНЦ любому издательству необходимо заполнить простую анкету и подписать договор, положения которого сводятся, по сути, к требованию соблюдения законодательства РФ и авторских прав. Поскольку в договоре отсутствуют требования к формату и содержанию данных, вносимых в базу, то уже спустя месяц издательство может размещать свои издания в базе данных.

Для размещения же в Scopus или Web of Science издательству необходимо пройти строжайшую процедуру отбора экспертным советом, в

² Данные с официального сайта Научной электронной библиотеки: www.elibrary.ru.

³ По аналогии – поисковые системы для оценки эффективности сайта и продвижения его на более высокие позиции используют такой критерий, как качество контента (содержание или содержимое), которым наполняется сайт.

ходе которой проверяется качество издаваемого труда, авторитетность журнала в научном сообществе, наличие англоязычного интернет-портала и пр. Все это может занять более полугода, после чего не менее важно будет в дальнейшем, при добавлении публикаций, соблюдать все стандарты и заданные критерии, иначе журнал будет удален из базы данных. Таким образом, Scopus и Web of Science создают условия, при которых автор заинтересован в проведении качественного исследования и в публикации своего труда в высокорейтинговом журнале, входящем в эти базы данных. Журнал, в свою очередь, заинтересован в принятии качественной статьи, на которую будет большое количество ссылок, что в совокупности поднимет его импакт-фактор (численный показатель значимости журнала).

Второе отличие отечественной системы от зарубежных платформ заключается в источниках финансирования деятельности РИНЦ и, как следствие, во взаимоотношениях с авторами. Поскольку РИНЦ является открытой некоммерческой системой, зарегистрироваться в ней может любая научно-исследовательская и образовательная организация или издательство, заключив лицензионное соглашение. Для издательства такое соглашение является бесплатным, а для организации его стоимость составляет сорок тысяч рублей в год. РИНЦ оказывает также дополнительные платные услуги, например, предоставляет доступ к закрытым библиотекам. Автору не составит большого труда найти журнал, в котором он может опубликовать свою статью. Обратная ситуация складывается в Scopus и Web of Science, поскольку они являются коммерческими организациями. Чтобы получить доступ к их базам данных, организация должна заплатить до двух миллионов рублей Web of Science и около двадцати тысяч евро – Scopus. Для большинства российских организаций эти суммы выглядят внушительно, только крупнейшие вузы и научно-исследовательские институты страны закладывают статьи расходов на подписку в своем бюджете [3].

Авторам этот вопрос также важен. Чтобы опубликовать в индексируемом в Scopus журнале статью, которая была бы видна всем его пользователям, автор должен заплатить от 500 до 5000 долл. [4]. При этом на Западе распространена практика, когда за публикацию результатов проведенного исследования платит организация, в которой работает автор. Например, в крупных американских вузах закладываются десятки миллионов долларов на такого рода публикации и подписки. В России же в настоящее время практика публикаций в зарубежных базах данных в открытом доступе представляется маловероятной. Немногие организации способны оплатить за публикацию труда своего сотрудника, не говоря уже о нем самом. Кроме того, чтобы научный сотрудник захотел не только опубликовать свою статью в Scopus или Web of Science, но и заплатить за это, необходимы поощрительно-

стимулирующие меры в научной организации, в которой он работает: публикация в журналах, размещающихся на зарубежных библиографических платформах, должна быть увязана с поощрениями в заработной плате. На сегодня они существуют, но не во всех организациях, и размер их, как правило, невелик. Так, например, в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации введена система финансового стимулирования научно-исследовательской и публикационной активности профессорско-преподавательского состава. Суть ее сводится к тому, что если ученый опубликовал в Scopus свой труд или его работа неоднократно получала отражение в Web of Science (т.е. он набрал 25 баллов по внутренней системе исчисления), то этот ученый имеет право на ежемесячную надбавку в небольшом размере к своей заработной плате в течение двух последующих лет. Для сравнения, в Китае также существует практика поощрения сотрудников, публиковавшихся в высокорейтинговом журнале. Это поощрение высчитывается по простой формуле: 10 000 юаней умножаются на сумму единицы и импакт-фактора журнала, т.е. если автор публиковался в журнале с импакт-фактором 6, он получит почти 10 000 долл. премии.

Третий момент, на который необходимо обратить внимание, заключается в том, что Россия пока только осуществляет переход к индексированию и измерению науки с помощью количественных показателей, в то время как мировые платформы идут дальше, создают и применяют дополнительный аналитический инструментарий для получения объективной информации по измерению качества науки. Так, Thomson Reuters, основатель Web of Knowledge, частью которой является Web of Science, разработала InCites. Похожим продуктом второй крупнейшей компании Elsevier, являющейся основателем Scopus, стал аналитический инструмент SciValSpotlight. Эти инструменты содержат функции, дающие возможность сравнивать исследования из разных областей, показатели своей организации или страны с другими, оценить продуктивность научного сотрудничества и т.д.

Следует отметить, что РИНЦ стремится к взаимодействию с Scopus и Web of Science. Уже достигнуты договоренности с Web of Science о загрузке в базу данных тысячи лучших журналов из РИНЦ. Это позволит улучшить видимость и цитируемость российских журналов в международном информационном пространстве, что, благодаря адаптации к международным стандартам, скажется на их качестве. РИНЦ также договорился об импорте сведений о публикациях российских авторов и ссылок на них из базы данных Scopus. Этот шаг способствует получению более точной информации об авторе, индексируемой в РИНЦ.

В целом можно сделать вывод о том, что курс государственного реформирования научной сферы соответствует общемировым тенден-

циям, но немного отстает во времени. Чтобы РИНЦ стал механизмом действительно объективной оценки результатов научной деятельности российских ученых, необходимо его усовершенствование, поскольку эффективность деятельности научных кадров не может быть объективно оценена лишь количеством цитирований публикаций.

Если в международных системах научных цитирований регулярно появляются дополнительные инструменты для получения более объективных рейтингов, то в России пока все ограничивается числовым параметром – индексом Хирша, который показывает сколько публикаций автора имеют такое же число цитирований. Отсутствует пока и инструментарий для оценки вклада ученого в развитие своей научной области, а показатели цитируемости по разным научным направлениям значительно разнятся.

Таким образом, положительная роль РИНЦ в повышении эффективности деятельности научных кадров не вызывает сомнений, но его инструментарий должен совершенствоваться.

Литература

1. *Радзиховский Л.* Цветочки и ягодки // Российская газета. 08.06.2010 <http://www.rg.ru/2010/06/08/radzihovskij.html>.
2. *Москалева О.* О том, как в России и в мире принято сравнивать эффективность исследовательской деятельности конкретных ученых и конкретного научного учреждения // Лекция на портале «Газета.ру». 13.01.2013.
3. *Стерлигов И.* Кто больше читает, тот больше публикует. 30.08.11. http://www.strf.ru/material.aspx?CatalogId=221&d_no=42023#.VJo1W8AjbA.
4. *Абрамов Е.* Плата за публикации – почему с этим будут бороться только в России? 7.04.2013 <http://publicationethics.ru/2013/04/07/plata-za-publikatsii-v-rossii/>.

K.S. FOMINYKH

post-graduate student of the Russian presidential academy of national economy and public administration, Moscow, Russia

Kfominykh.1@gmail.com

RUSSIAN SCIENCE CITATION INDEX AND ITS ROLE IN IMPROVING OF THE SCIENCE STAFF EFFICIENCY

The author analyses the issues of the origin and development of the Russian Science Citation Index as well as gives a brief comparison of RISC with Web of Science and Scopus. Besides the author determines the place of the index in increasing the efficiency of the scientific staff.

Keywords: *Science Citation Index, RISC, science, indexing.*

JEL: I23.

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 13.02.2015.
Формат 70×100/16. Объем 10 п.л. Тираж 1000 экз.
Печать офсетная. Заказ №150213-8

Отпечатано в соответствии с предоставленными материалами
в типографии ООО «Торис77»
124482, Москва, Зеленоград, корп. 528, оф. 11, 12; тел./факс 8-495-789-4765

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», 2015