

На рис.6.3.3.–6.3.4. показан очень важный интегративный коэффициент витальности страны, показывающий обобщенный демографический потенциал страны. Видно, что в 2006 г. впервые за семь лет его величина становится заметно положительной, правда, оговорки, сделанные выше, мы имеем в виду и в этом примере. Если же верно оптимистическое предположение, то этот результат имеет важнейшее значение.

## 2. Макроэкономические показатели. ВВП

ВВП России, начиная с конца 90-х годов, устойчиво растет и этот валовой показатель роста представляет собой позитивный результат. Причины роста известны – сырьевой экспорт и исключительная мировая конъюнктура цен на сырье. С одной стороны, без оговорок, тренд позитивен (рис.6.3.5.). С другой стороны, как показано в разделе 7.1 цена обвала, который может наступить в результате сброса цен на нефть и иных факторов неустойчивости исключительно сырьевой модели экономического развития, которая реализуется в настоящий период, сводит на нет оптимизм оценки приведен-

млн. руб.

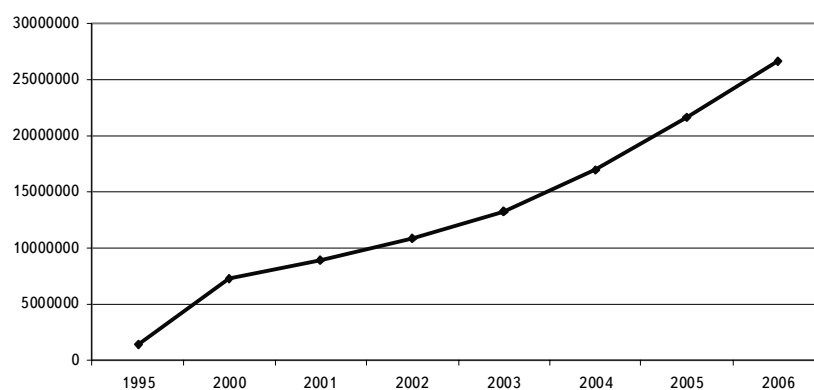
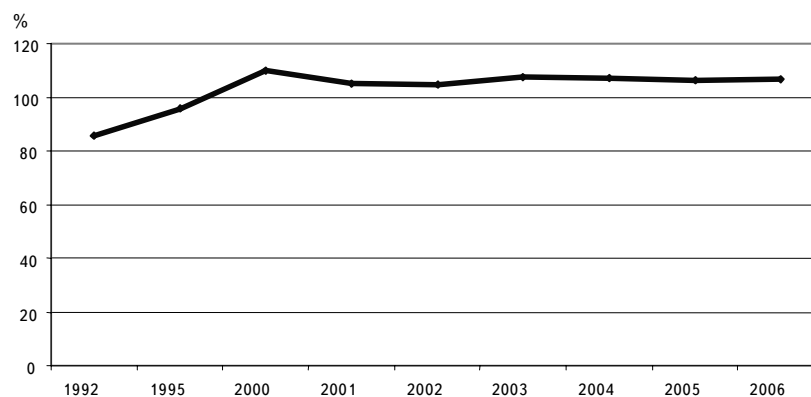


Рис.6.3.5. Рост ВВП России (в текущих ценах в млн. руб., для 1995 г. в млрд. руб.).



*Рис. 6.3.6. Показатель ежегодного прироста ВВП (%).*

ного тренда. Он скорее похож на сыр в мышеловке, на путь в ловушку.

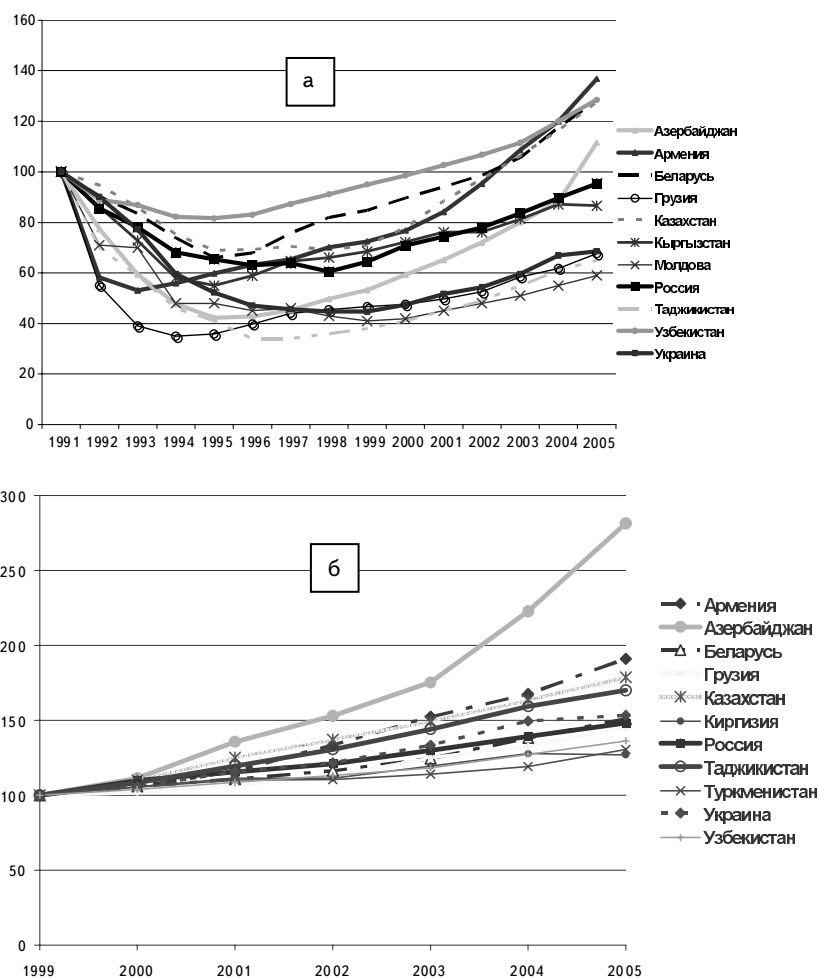
Прирост ВВП после достижения в 2000 году 10% затем упал и не превышает 6-7 % при условии, что нет статистического подтасовывания (рис.6.3.6.).

Но возникает вопрос, а как эти показатели выглядят на фоне имеющихся для переходных экономик в мире и, в особенности, на пространстве СНГ, в странах, не имеющих таких сырьевых доходных статей, как в России. Последнее сравнение наиболее важно для выставления оценки российской экономической политике, поскольку развитие шло с одинаковых постсоветских стартовых позиций, а для несырьевых стран даже с худших. На рис.6.3.7.-6.3.8. приведены сравнительные данные.

На рис.6.3.7. приведены данные по странам СНГ, из которых следует, что по валовому показателю результаты России в числе далеко не лучших.

По темпам роста ВВП (рис.6.3.8.) в сравнении со странами мира Россия имела показатели на уровне также переходных экономик Польши, Венгрии.

Но российские показатели ВВП относительно 1991 г являются практически аутсайдерскими по сравнению с результатами большинства успешных стран мира.



*Рис. 6.3.7. ВВП стран СНГ (в постоянных ценах).  
(а - в процентах к 1991 году, б- в процентах к 1999 г.).  
Россия — далеко не лидер.*

Указанный результат, являясь наиболее обобщенным, позволяет уверенно выставить финансово-экономическим властям России соответствующую оценку по экономической политике.

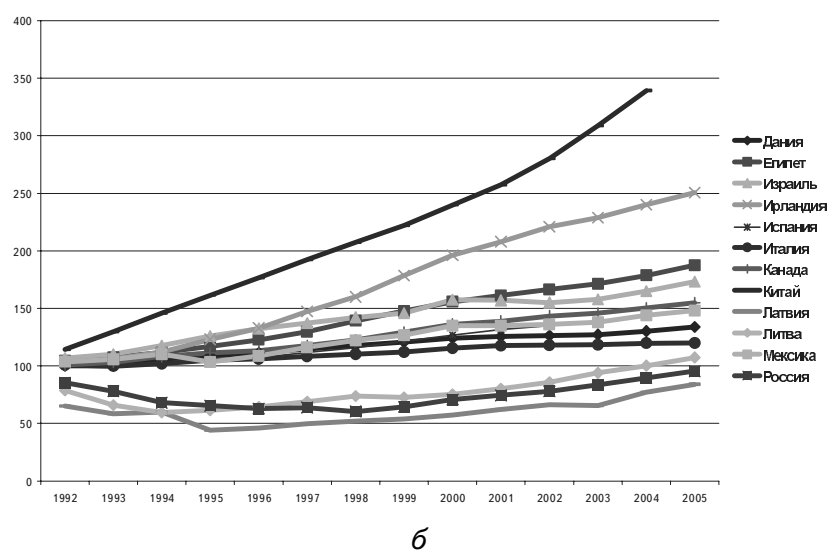
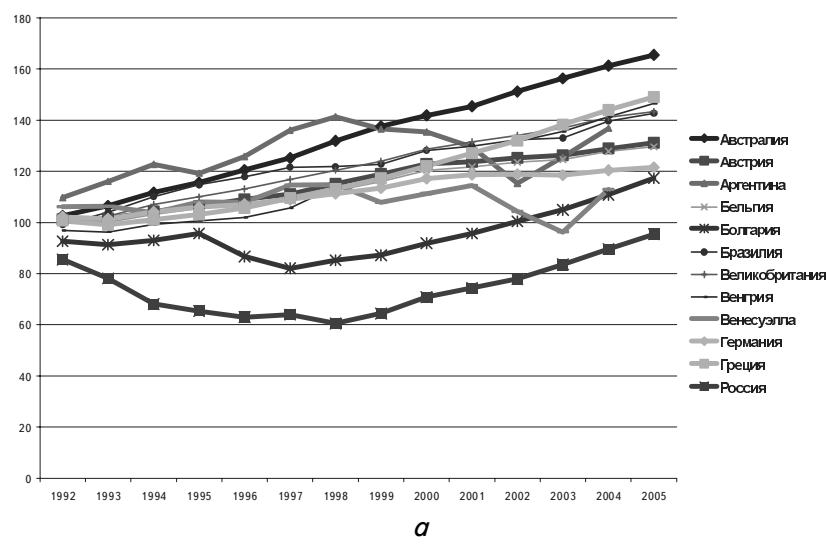


Рис.6.3.8. а-б. Динамика ВВП в странах мира  
(в постоянных ценах). В 1991 ВВП= 100%.

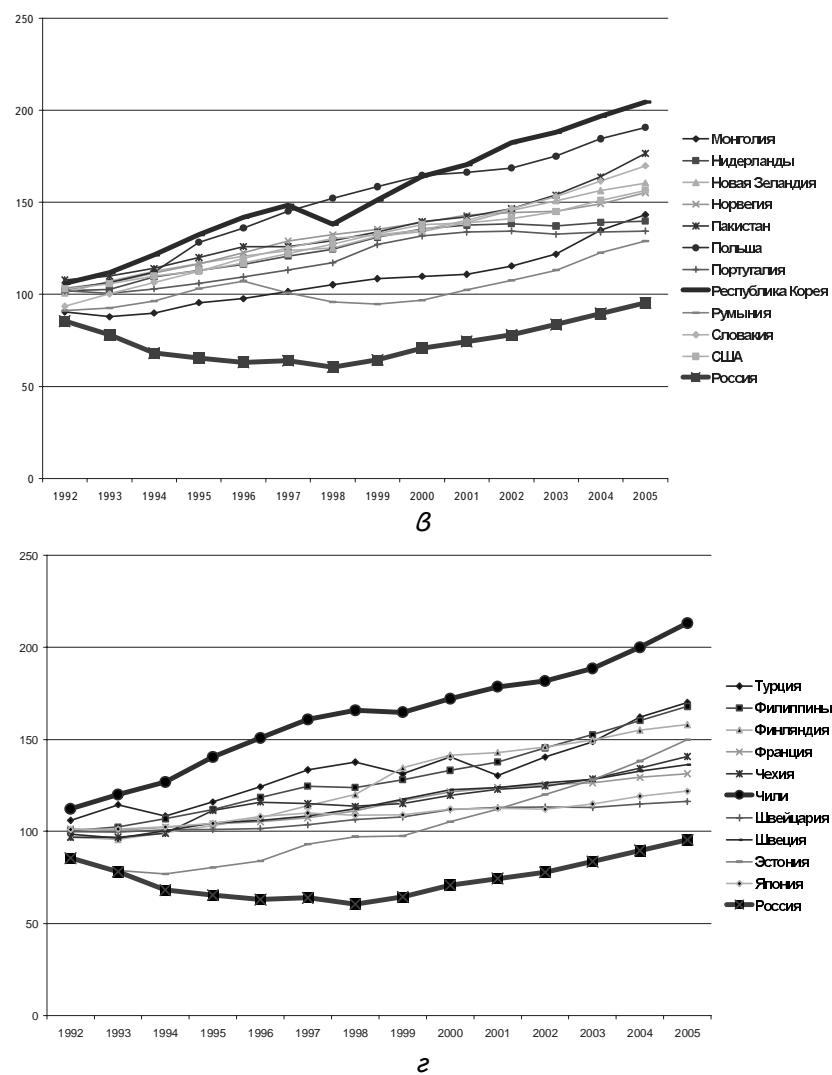


Рис. 6.3.8. в-г. Динамика ВВП в странах мира (в постоянных ценах). В 1991 ВВП = 100%.

### **Структура ВВП или тип экономики (эффективная ширина спектра ВВП, см. о понятии раздел 7.2.)**

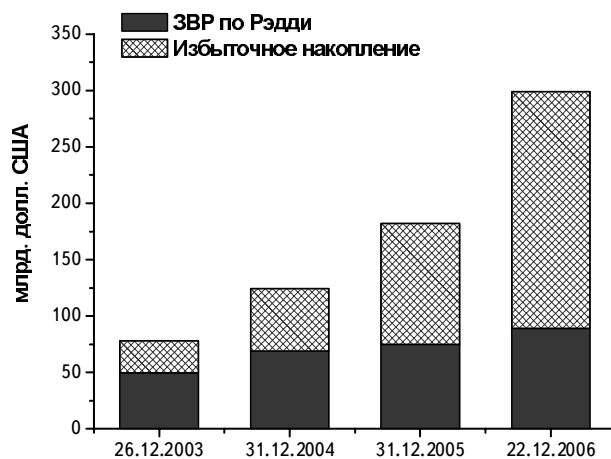
Расчеты, основываясь на данных рис.7.2.10 эффективной ширины спектра ВВП по выпуску России и усредненного по ансамблю успешных стран мира, показывают существенный сдвиг для России в сторону сырьевой, низкопередельной и неэффективной экономики. Эффективная ширина спектра для России составила 0,43, для мирового спектра 0,54.

При этом динамика эффективной ширины спектра ВВП по выпуску в российском случае за 1995-2005 гг не превысила +2%, т.е практически никакой модификации экономики от ее сырьевого вида к интеллектуальноемкому инновационно-чувствительному не происходит, несмотря на призывы президента страны. А динамика спектра инвестиций показывает, что программируется дальнейшая сырьевизация российской экономики и ее уход от современного эффективного вида. Этот диагноз является чрезвычайно тревожным.

### **Золотовалютные резервы**

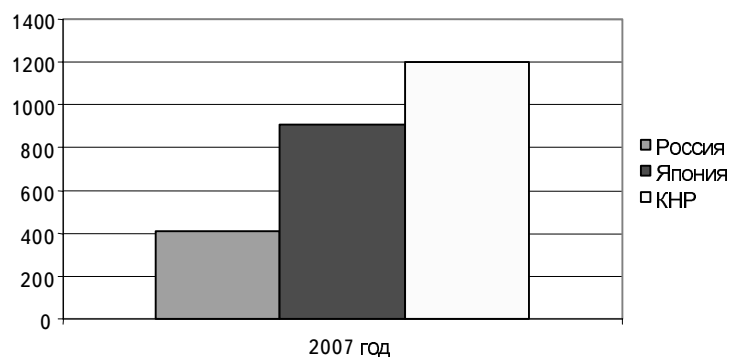
В общем плане объем ЗВР для любой страны необходим в целях обеспечения устойчивости национальной валюты и внешних платежных обязательств страны. Существует так называемый «критерий Рэдди», который позволяет определить их достаточный уровень. На рис.6.3.9.-6.3.10. приведены данные по ЗВР России, которые показывают их неуклонный рост и значительное, необъяснимое превышение функционально целесообразного уровня Рэдди.

Разумных объяснений с позиций национальных интересов, почему происходит подобное «рекордное» накопление, а не использование валютной выручки для инвестирования внутреннего развития, нет. Разговоры об инфляции являются спекулятивными и просто несерьезными (см. раздел 7.1.). Однако, если учесть, что российские валютные средства содержатся на счетах в банках западных стран и фактически работают на западные экономики, повышая пассивы их банков, то становится понятной логика подобного накопления. Оче-



*Рис. 6.3.9. Рост золотовалютных запасов России. Показан порог Рэдди.*

*Источник:* По данным Банка России//[http://www.cbr.ru/statistics/credit\\_statistics/](http://www.cbr.ru/statistics/credit_statistics/)



*Рис. 6.3.10. Сравнение места России по ЗВР со странами мира.*

видно, что эта логика находится за рамками национальных интересов и национальной безопасности России. Даже не говоря об экономической абсурдности такой схемы действий в условиях значительных финансовых потребностей внутри страны. Указанное положение дел не выдерживает никакой критики.

### Мировой индекс конкурентоспособности российской экономики

В разделе 4.4. анализируется практика международных сравнений экономических успехов стран мира путем определения различных мировых индексов, и, в частности, индекса конкурентоспособности национальных экономик. Несмотря на критическое авторское отношение к подобным индексам, они используются в мире. Поэтому их нужно учитывать в сравнительном анализе. Ниже на рис.6.3.11.-6.3.13. дана их соответствующая динамика для России. Рост рейтинга означает ухудшение показателя конкурентоспособности.

В рейтинге глобальной конкурентоспособности за 2006-2007 гг. Россия потеряла 9 позиций и опустилась на 62-е место. Эксперты Всемирного экономического форума (ВЭФ) связывают снижение российского рейтинга главным образом с несовершенством судебной системы, слабостью государственных (общественных) институтов, низким уровнем защиты прав собственности, высокой коррупцией и преступностью. Аналогичные показатели «тянули» Россию вниз и в 2005 году в рейтинге конкурентоспособности роста.

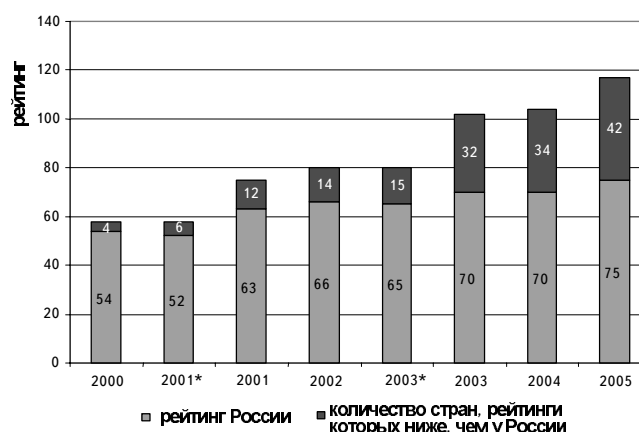


Рис.6.3.11. Рейтинг России по индексу конкурентоспособности роста.





Рис. 6.3.12. Рейтинг России по индексу деловой конкурентоспособности.

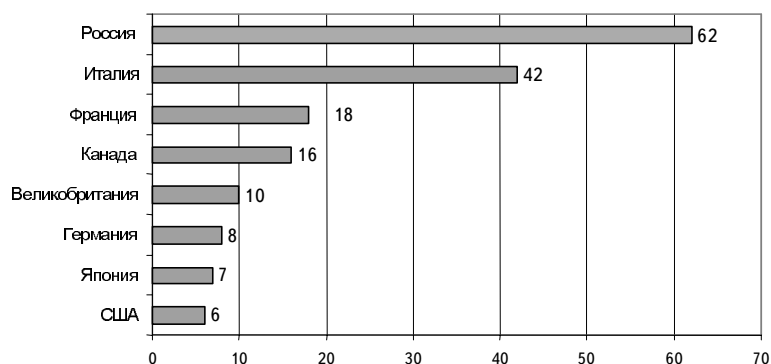


Рис. 6.3.13. Рейтинг России по индексу глобальной конкурентоспособности.

Очевидно, что по рейтингу Россия принципиально и все более отстает не только от стран G7, но и от большинства сопоставимых стран.

### Баланс трансграничного потока капитала

Баланс притока и оттока капитала из страны является говорящим показателем успехов национальной экономики. Из рис.6.3.14.- 6.3.15. следует, что Россия занимает третье место в мире по экспорту капитала, т.е. является донором развития зарубежных экономик. Это при колоссальном перечне нерешенных внутренних экономических и социальных задач!

Эти результаты особенно удивляют в условиях, когда основной избранной действующей версии экономической политики в России является «создание привлекательного инвестиционного климата для привлечения иностранных инвестиций»!

По суммарному вывозу прямых иностранных инвестиций (ПИИ) Россия, по оценке ЮНКТАД, вышла в 2005 г. на третье место среди развивающихся стран и стран с переходной экономикой. При этом в России соотношение накопленных вывезенных и привлеченных прямых инвестиций чуть меньше 1 и уступает только чистым оффшорным территориям. У крупных же развивающихся стран (Китая, Бразилии, Мексики) это соотношение в 5-6 раз меньше.

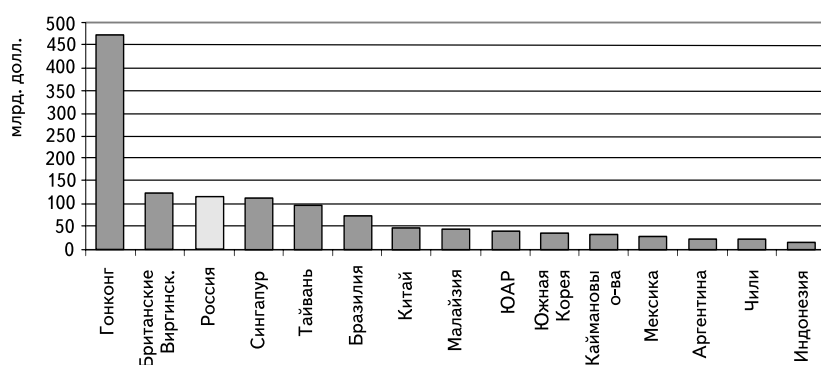
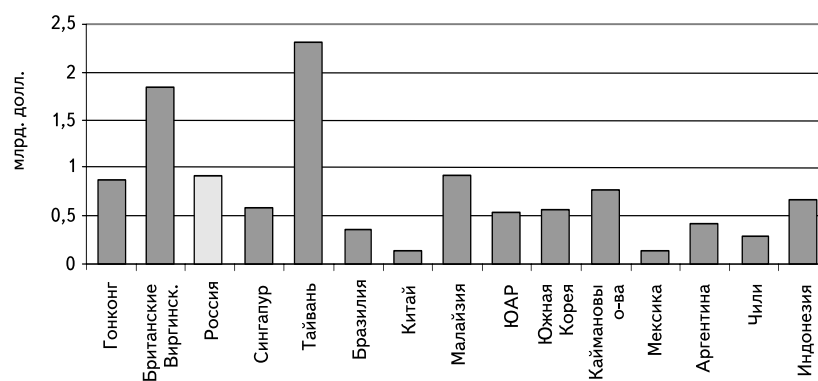


Рис.6.3.14. Накопленные вывезенные прямые иностранные инвестиции из стран с переходной экономикой (2005 г).



*Рис. 6.3.15. Отношение накопленных вывезенных прямых инвестиций к ввезенным.*

Если сравнивать зарубежные инвестиции с *внутренними* капиталовложениями в основной капитал, которые в 2005 г. составили в пересчете по номинальному валютному курсу немногим более 120 млрд. долл., то внутренние капиталовложения были всего в 4 раза больше накопленных прямых *зарубежных* российских инвестиций (см. раздел 10.6.).

Таким образом, объемы вывоза ПИИ из России представляются избыточными на фоне недостатка инвестиционных ресурсов внутри страны и свидетельствуют о более активном привлечении инвестиционных ресурсов в национальную экономику другими развивающимися странами (табл.6.3.1.).

Нужно отдать должное тому, что ситуация начинает постепенно меняться к лучшему, хотя говорить о смене типа экономического явления еще рано (рис.6.3.16.).

### **Производительность труда**

В 90-х годах минувшего века крайне либерально настроенные реформаторы решили, что индикатор производительности труда в практике государственного управления не нужен, в результате чего статистика производительности труда

Таблица 6.3.1.

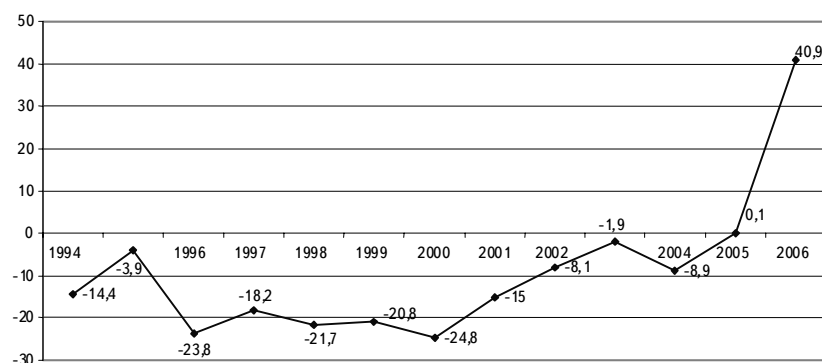
**Потоки инвестиций по регионам  
и отдельным странам мира, млрд. долл.**

	Приток ПИИ				Отток ПИИ			
	1994-1999 гг. в среднем за год	2000 г.	2003 г.	2005 г.	1994-1999 гг. в среднем за год	2000 г.	2003 г.	2005 г.
Все страны мира	548,1	1409,6	557,9	916,3	553,1	1244,5	561,1	778,7
Развитые страны, в том числе:	373,9	1133,7	358,5	542,3	486,6	1097,5	514,8	646,2
ЕС	210,3	696,1	253,7	421,9	304,2	813,1	286,1	554,8
США	124,9	314,0	53,1	99,4	114,3	142,6	129,4	12,7
Япония	3,4	8,3	6,3	2,8	22,8	31,6	28,8	45,8
Развивающиеся страны, в том числе:	166,4	266,8	175,1	334,3	64,9	143,8	35,6	117,5
Китай	40,7	40,7	53,5	72,4	2,2	0,9	-0,2	11,3
Юго-Восточная Азия	27,4	23,5	19,9	37,1	10,7	8,2	5,4	12,0
Юго-Восточная Европа	2,2	3,6	8,5	12,4	0,1	0,0	0,2	0,5
Страны СНГ	5,6	5,4	15,7	27,2	1,5	3,2	10,6	14,6

Источник: World Investment Report. 2006. UN, UNCTAD, 2006. Р. 301-302

в 1991-2003 гг. не велась. Поэтому до 2003 г авторами использовались доступные в научной литературе данные Е.Гурвича<sup>1</sup>. С 2003 года появились данные Росстата. Индекс производительности труда в 2006 году достиг уровня 1990 года, т.е., несмотря на определенный рост в последние годы, сегодня Рос-

<sup>1</sup>. Сиснёв В. Заработана ли зарплата // Труд № 14 за 27.01.2004.



*Рис. 6.3.16. Чистый ввоз-вывоз капитала частным сектором (млрд. долл. США).*

сия в своем развитии отброшена на 15 лет назад (рис.6.3.17.). В последние годы индекс роста производительности труда в среднем составляет около 5%.

Согласно расчетам<sup>1</sup>, сделанным на основе данных проекта международных сопоставлений ООН, производительность труда, рассчитанная как ВВП в сопоставимых ценах (по паритету покупательной способности) на одного занятого в экономике, составляла в 2002 г. в США 76,7 тыс. долларов, в Германии 60,7 тыс. долларов, в России — 17,8 тыс. долларов.

Таким образом, производительность труда в России в 4,3 раза ниже, чем в США, и в 3,4 раза ниже, чем в Германии.

Если полагать, что в России будет продолжаться нынешняя экономическая политика, которая, как показано в разделе 7.2., модифицирует российскую экономику к состоянию уменьшающейся эффективности (связанной с производительностью труда), то для того чтобы догнать США или Германию по уровню производительности труда понадобится от 60 до 90 лет. Это при условии, что данные страны развиваться не будут. Однако, они развиваются (рис.6.3.18.) и, несмотря на

<sup>1</sup> Расчеты выполнены А.В.Кашеповым.

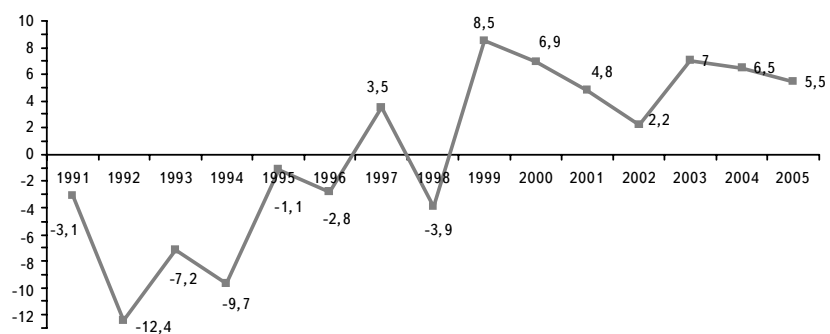


Рис.6.3.17. Темпы роста производительности труда в России (в % к предыдущему году)

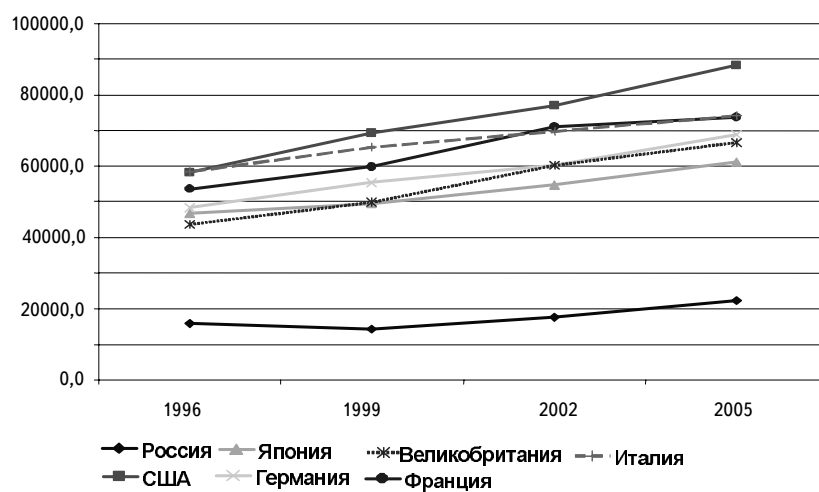


Рис.6.3.18. Уровень производительности труда для ряда стран мира (в долл США на одного занятого, рассчитано по паритету покупательной способности).

более высокий стартовый сопоставительный уровень, более высокими, чем Россия темпами. Реально разрыв не сокращается, а растет.

А вместе с тем, в 70-х годах предыдущего столетия уровень производительности труда в СССР был выше, чем аналогичный показатель во Франции и Великобритании.

### **Ресурсоемкость экономики**

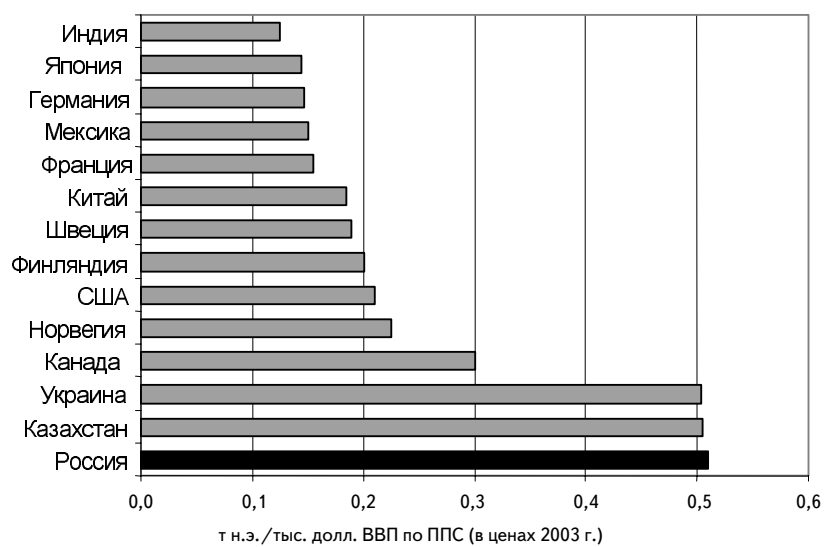
Российская энергоемкость — одна из самых высоких в мире (рис.6.3.19.).

В основном это следствие особенностей экономики и поведенческой, и производственной культуры советского периода, и лишь в незначительной мере — следствие климата, что вытекает из сравнения стран СНГ и иных развитых северных стран. Разрыв с сопоставимыми странами достигает более трех раз, что требует неординарных мер. Пока что в действующей экономической политике таких мер, кроме «надежды и упования» на то, что рост цен на энергоресурсы заставит потребителей их экономить, не имеет места.

Вместе с тем, имеется позитивная тенденция, хотя ее темпы далеко не соответствуют значению разрыва российских показателей с передовыми мировыми (рис.6.3.20.—6.3.21.).

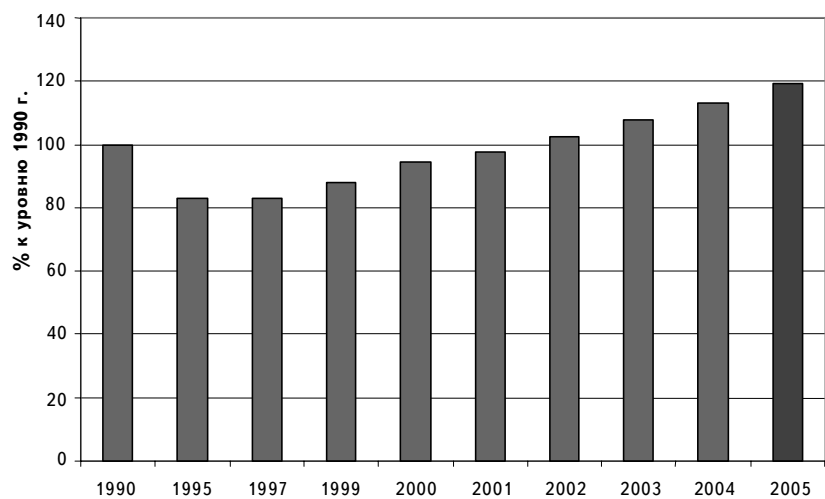
В последние годы наблюдается устойчивая тенденция снижения энергоемкости. Отчасти она вызвана кризисом промышленного производства 90-х годов, отчасти — новой структурой экономики, отчасти — созданием новых производственных площадок по новым технологиям.

Российская экономика намного более энергоемка, чем среднемировой уровень. С 1991 по 1999 год политики энергосбережения вообще не было, увеличение энергоемкости происходило при снижении ВВП, т.е. энергия расходовалась впустую. Интересно, что закон «Об энергосбережении» был принят в 1996 году, поэтому возможно, что кивок на кривой в 1997 г и есть весь результат его принятия. Процесс, начиная с 1999 г, скорее есть результат последефолтной политики правительства Примакова.



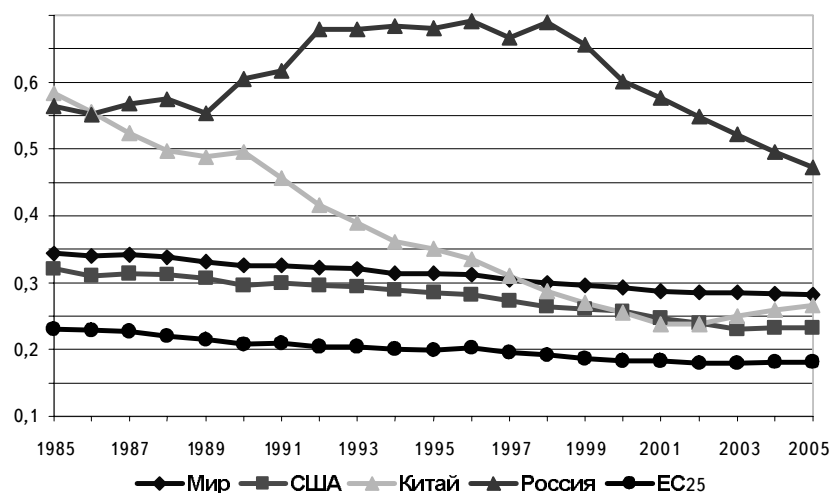
*Рис. 6.3.19. Энергоемкость ВВП стран мира в 2003 г.*

*Источник:* Материалы Института энергетической политики



*Рис. 6.3.20. Динамика производства ВВП России на единицу потребленных ТЭР, 1990-2005 гг.*





*Рис. 6.3.21. Динамика энергоёмкости ВВП России в сравнении с другими странами мира, 1985-2005 гг.  
(т н.э. / тыс.долл. ВВП по ППС).*

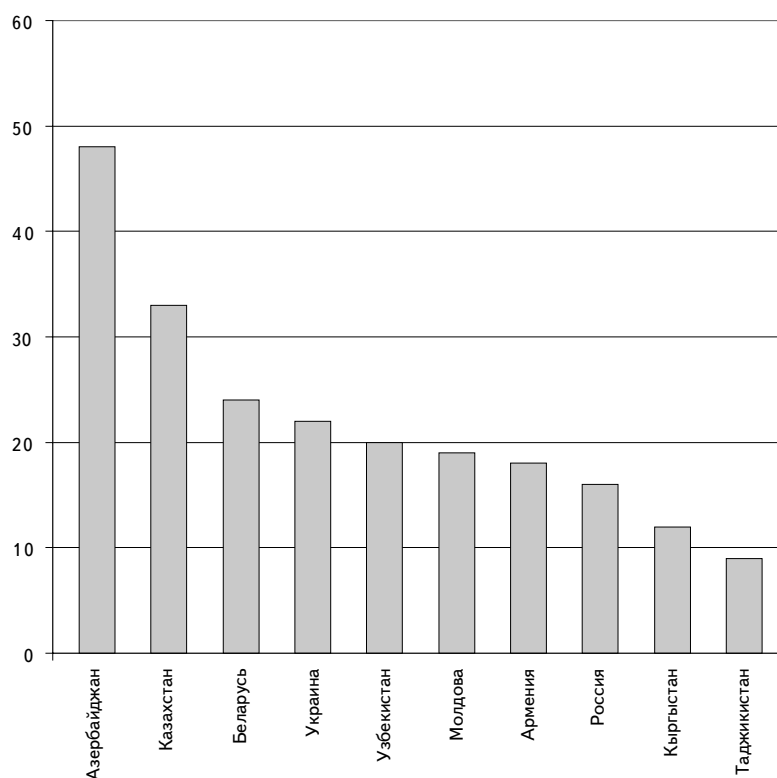
Вместе с тем, Китай показал, что за десять лет возможно снизить вдвое энергоёмкость национальной экономики. Но для этого государству нужно управлять, а не уповать только на саморегулирование рынка.

### Коэффициент накопления

Как доказано в разделе 7.1. основным фактором экономического роста являются инвестиции. В России в последние годы благодаря мировой конъюнктуре цен на нефть складывалась исключительно благоприятная ситуация с валютными доходами, что давало приток финансов и в корпоративном секторе и в бюджетной сфере. Казалось бы, развитие должно было происходить также успешно. Инвестирование должно было бы достигать верхних параметров, примерно как в мощно развивающемся Китае и уж во всяком случае опережать все иные бедные ресурсами страны СНГ. Так казалось по экономической логике. Что же имеется на самом деле?

На рис.6.3.22. приведено отношение совокупных инвестиций к ВВП по странам СНГ на 2005 г. На рис.6.3.23. то же самое во временной динамике.

Россия – аутсайдер по инвестициям. Поэтому и в росте ВВП тоже не лидер. Но тем более это поразительно с учетом ее доходных возможностей. Однако, с учетом выводов в разделе 7.1., факт выглядит не случайным, а закономерным. Очевидно, что программируется сдерживание российского экономического роста. Доходы официально выводятся за рубеж и поддерживают развитие иных государств.



*Рис. 6.3.22. Отношение инвестиций к ВВП по странам СНГ в 2005 г.*

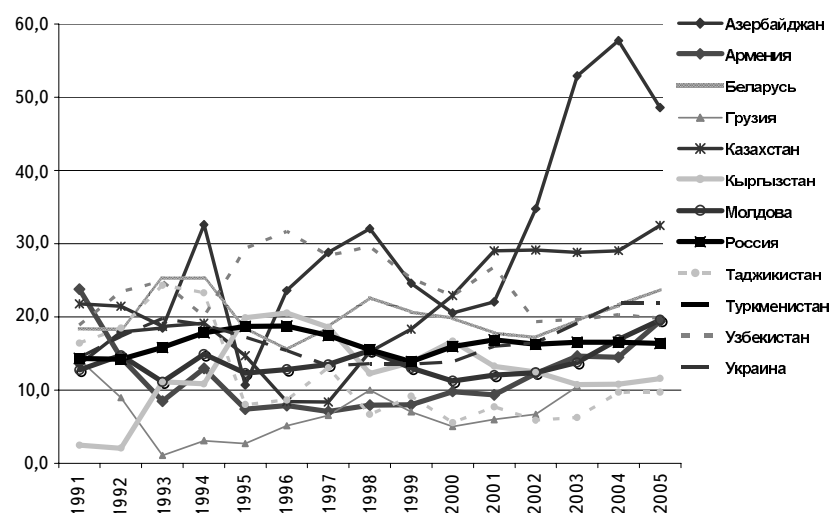


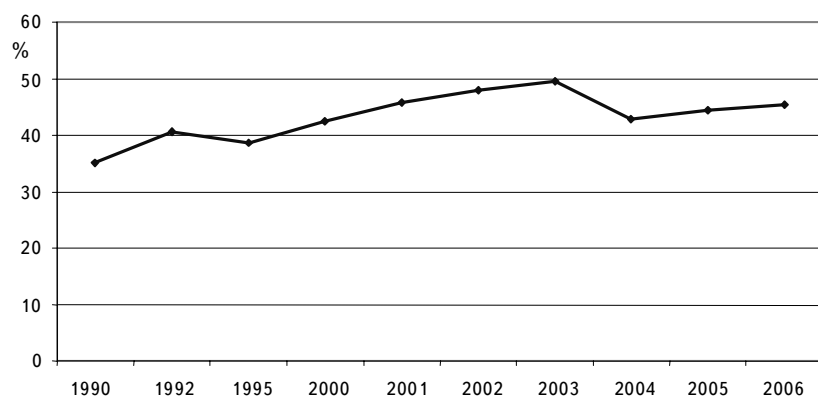
Рис. 6.3.23. Отношение инвестиций к ВВП по странам СНГ (%).

На один вопрос только нет ответа — почему это делается, если интересы страны совсем в другом?

### Степень износа основных фондов

На рис.6.3.24. приведена степень износа основных фондов (по полному кругу организаций) на начало года, в процентах.

Несмотря на рост коэффициента обновления основных фондов в последние годы, в целом положительной динамики не наблюдается. Если рассматривать степень износа фондов в отраслевом разрезе, то наиболее глубока она в отраслях, испытывающих острый дефицит инвестиционных ресурсов, а также в отраслях с низкой конкурентоспособностью продукции (машиностроение и металлообработка). В сфере, где определяющим инвестором выступает государство, центр тяжести инвестиций падает не на обновление основных фондов, а



*Рис.6.3.24. Степень износа основных фондов в России.*

на сферу государственного управления и обеспечение общественной безопасности, при том, что весьма значителен уровень износа фондов в образовании, а также в здравоохранении и сфере предоставления социальных услуг.

Мировой опыт показывает, что практически всегда соблюдаются определенные соотношения, в частности, степень износа основных фондов не должна превышать 30-35%. Россия превысила этот предел.

### **Инновационная активность предприятий**

На рис.6.3.25. представлен уровень инновационной активности российских предприятий.

В среднем тренд падающий, инновационная активность в целом по всей национальной экономике падает (табл.6.3.2.).

Вывод очевиден. Рынок в условиях бездействия, а вернее, обратного действия государства, если сравнить этот результат со спектром инвестиций (раздел 7.2.), «регулирует» процесс инноватизации экономики в обратном направлении.

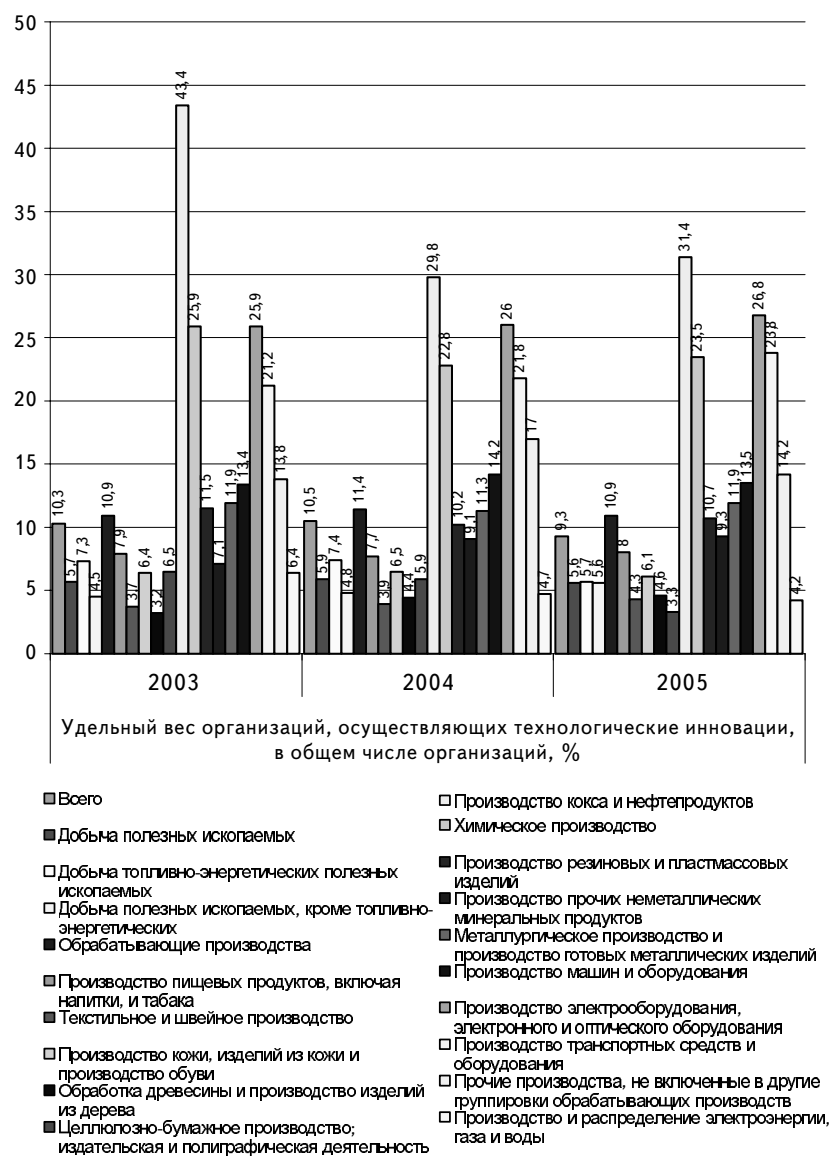


Рис. 6.3.25. Уровень инновационной активности российских предприятий в промышленности.

Таблица 6.3.2.

**Тренд российской инновационной активности (%)  
в промышленности**

год	2003	2004	2005
% инновационно-активных предприятий	12,3	11,5	11,1

**Развитость малого бизнеса**

Малый бизнес является одним из самых существенных индикаторов зрелости рыночной экономики. Во-первых, это самозанятость населения, которая должна давать значительный вклад в доходы и уровень жизни населения. Во-вторых, это тот самый вожденный в российских экономических и политических реформах средний класс, который является базой социально-политической стабильности в политической системе страны. На рис.6.3.26. видно, что, начиная с 1994 г, количество малых предприятий практически стагнирует. Десятипроцентный рост в 2004-05 гг связан с введением в 2003 г. упрощенной налоговой системы для малого бизнеса. И вновь, в который раз можно убедиться, что, как только государство по существу принимает управленческие меры в области раз-

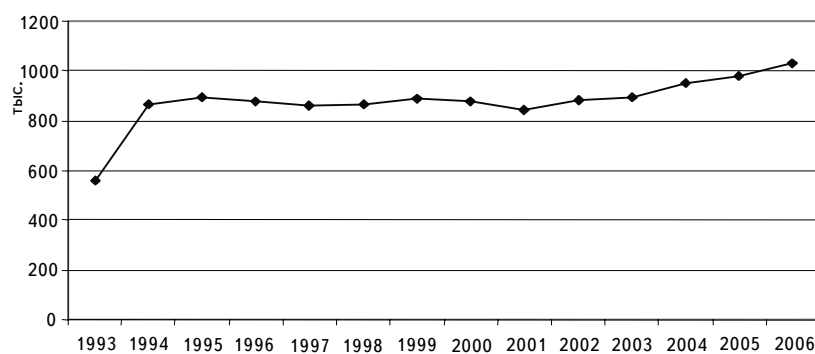


Рис. 6.3.26. Количество малых предприятий в России.

вития рыночных институтов и отношений, так результат не заставляет себя ждать. И наоборот, его бездействие, как правило, совершенно не предполагает, что за него позитивным образом регулирующие функции берет на себя рынок.

Сравнение со странами мира (табл. 6.3.3.) также показывает несопоставимо низкий уровень развития малого бизнеса в России.

Таблица 6.3.3.

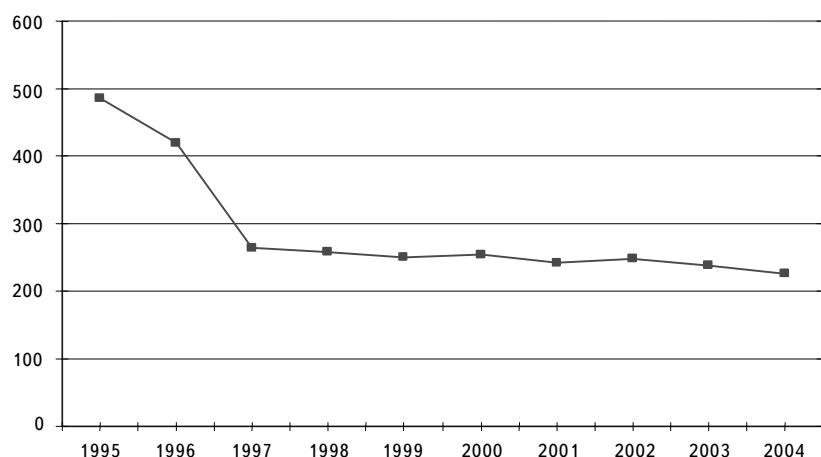
**Сопоставление развитости малого бизнеса в России  
и странах мира (данные 2003 г.)**

Страны	Количество малых и средних предприятий		Занято на малых и средних предприятиях, млн. чел.	Доля малых и средних предприятий, %	
	тыс.	на 10 тыс. жителей		в общей численности занятых	к ВВП
Великобритания	2630	460	13,6	49	50-53
Германия	2290	370	18,5	46	50-52
Италия	3920	680	16,8	73	57-60
США	19300	742	70,2	54	50-52
Япония	6450	496	39,5	78	52-55
Россия	875	57	7,5	15	9-10

Вывод из этих данных однозначен, проблема малого бизнеса в России далека от своего решения.

**Показатели демонополизации**

На рис.6.3.27. показано, что после периода активного создания конкурентной среды, снижения количества доминирующих на рынке компаний до 1997 г, в дальнейшем процесс практически прекратился, приобретя характер стагнации. Причин тому много, но главная из них это эффективность го-



*Рис. 6.3.27. Количество доминирующих монопольных компаний в экономике России.*

сударственной антимонопольной политики (см. раздел 11.3.). Современная антимонопольная политика в России имеет в основном санкционный характер, по-видимому, исчерпавший свои управленческие ресурсы. Мер же, нацеленных на стимулирование развития конкурентной среды, недостаточно.<sup>1</sup>

Эти данные также подкрепляют представление о составе актуальных задач модернизации экономической политики России.

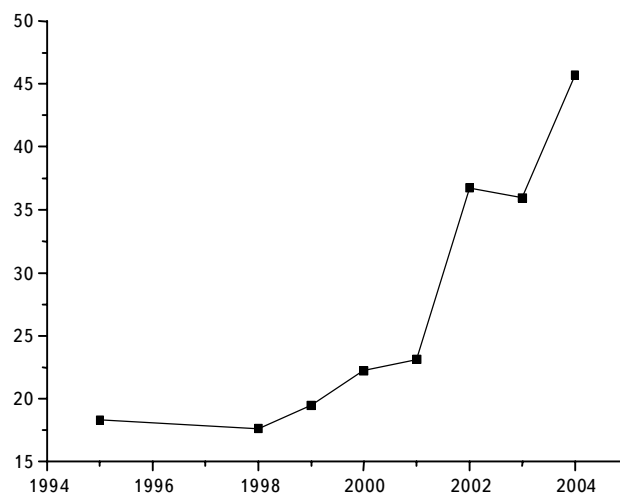
### **3. Региональные показатели**

#### **Разброс ВРП на душу населения**

Наиболее опасно с позиций торпедирования ценностей социального гуманизма и целостности страны неравенство регионов по ВРП на душу населения (рис.6.3.28.).

<sup>1</sup> Государственная конкурентная политика и стимулирование конкуренции в Российской Федерации. Материалы Всероссийской научно-практической конференции (Москва, 10 апреля 2007 г.). М., Научный эксперт, 2007 г.





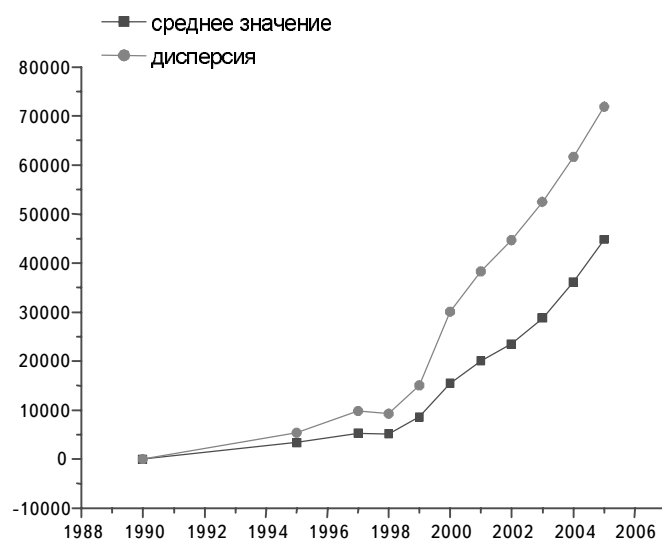
*Рис. 6.3.28. Разрыв развитости регионов.  
Отношение максимального к минимальному (по ансамблю регионов) значения ВРП на душу населения.*

Глядя на график на рис.6.3.28. вполне можно утверждать, что с 1999-2001 гг. целенаправленная региональная политика в стране просто исчезла, выравнивание региональной развитости уступило место практически неконтролируемому росту разрывов развитости. Это коррелирует с выводом, который сделан в разделе 5.1. относительно исчезновения эффективности региональной политики, начиная с 1999-2000 гг.

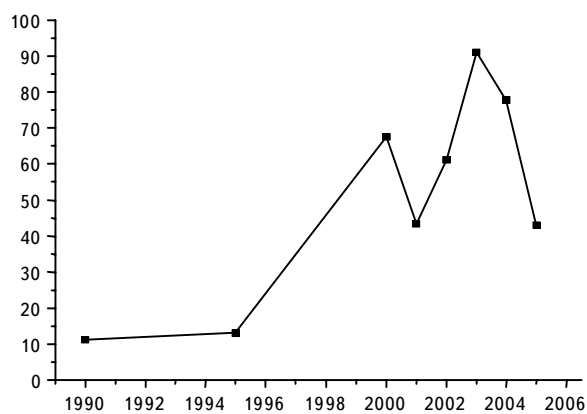
### **Разброс инвестиций на душу населения в субъектах Российской Федерации**

Важнейшим для выравнивания экономической развитости регионов, занятости является инвестирование в регионах. На рис.6.3.29. видно, что средний уровень инвестиций растет, что весьма позитивно.

Вместе с тем, разрыв в нормированной на душу населения величине инвестиций в регионы нарастает (рис.6.3.30.).



*Рис. 6.3.29. Рост среднего значения инвестиций и их разброса по регионам (в текущих ценах, млн руб.).*



*Рис. 6.3.30. Отношение максимального к минимальному значению инвестиций на душу населения в регионах (в разах).*

### Разрыв безработицы по регионам

Важнейший социальный показатель безработицы в регионах также все более различается от региона к региону (рис.6.3.31.).

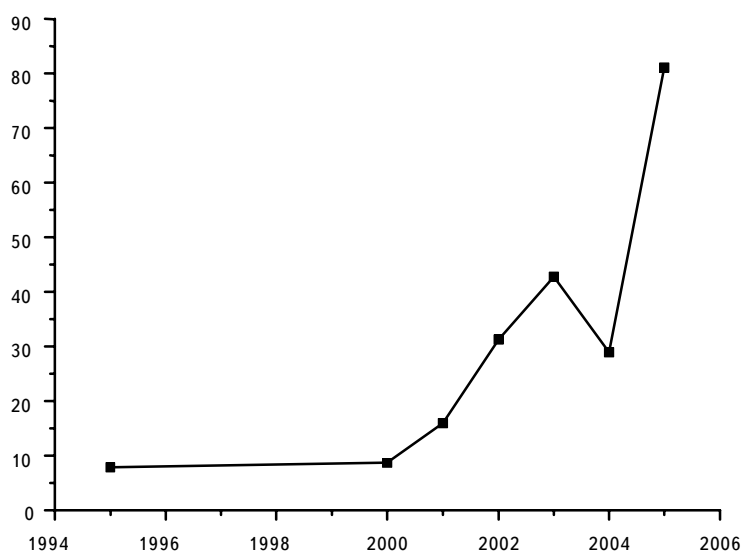
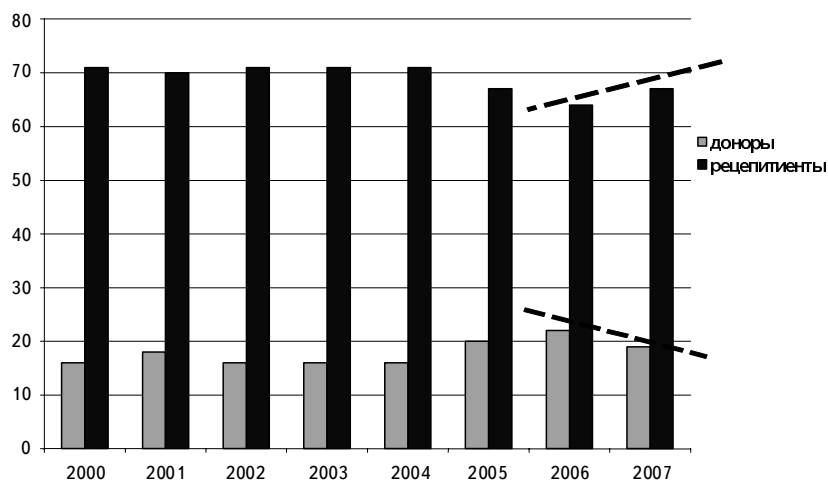


Рис.6.3.31. Отношение максимального к минимальному показателю безработицы в регионах (в разах).

### Субъекты РФ-доноры и реципиенты

Предельно существенной в российских условиях является проблема дотационных регионов, живущих за счет федеральных бюджетных субсидий. В свою очередь, это было бы невозможно, если бы не было и регионов доноров, которые отдают в федеральный центр больше, чем получают. Обще-признано, что наиболее успешной российская экономика и государственность в теоретическом пределе станет тогда, когда регионов реципиентов не станет. Во всяком случае, такая цен-ностная цель для региональной политики вполне очевидна. Что же имеется на самом деле (рис.6.3.32.)?



*Рис. 6.3.32. Количество субъектов РФ - доноров и реципиентов. (Пунктиром указаны тренды последних лет).*

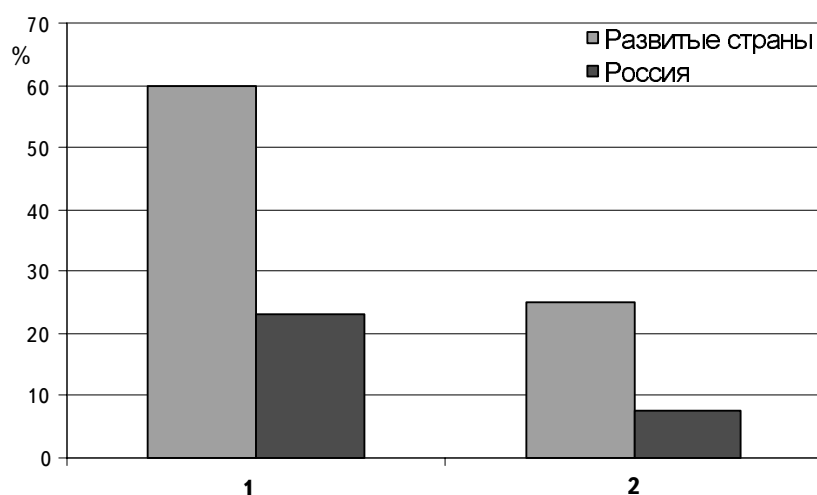
В период 2000-2004 гг ситуация не управлялась в смысле ее улучшения, но и значимо не ухудшалась. В последние же два года ситуация практически постоянного количества субъектов — доноров и субъектов — реципиентов поменялась на ситуацию роста числа реципиентов и уменьшения числа доноров. Т.е. на практике, относительно желаемого, получается все наоборот.

#### **4. Социально-экономические показатели.**

##### **Доля оплаты труда в ВВП**

Этот параметр по сути характеризует степень эксплуатации занятого населения, т.е. его возможности в части расходования средств на свои личные цели (см. раздел 3.1.), в том числе на восстановление человеческого капитала, что уже является экономическим макрофактором и входит в ценностное пространство общественных и общегосударственных целей. На рис.6.3.33. видно, что в российском случае разница

по сравнению с усредненным показателем успешных стран мира достигает двух с половиной раз. В последние годы эти показатели сколь-нибудь заметным образом не изменяются.



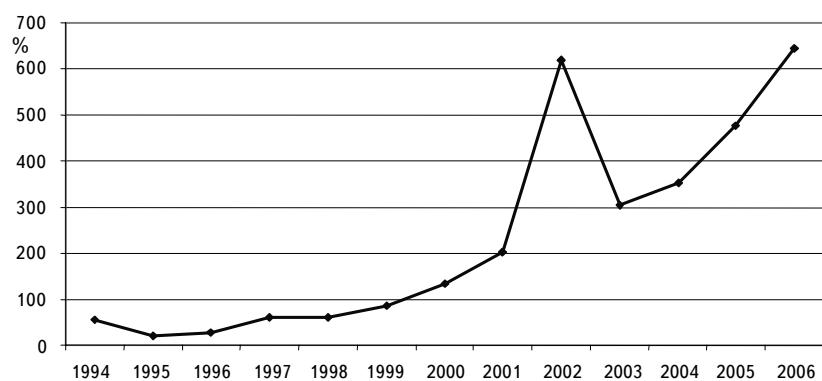
*Рис. 6.3.33. Соотношение доли в ВВП заработной платы (1) и социального страхования (2) в России и развитых странах мира.*

*Источник: данные В.Д. Роика.*

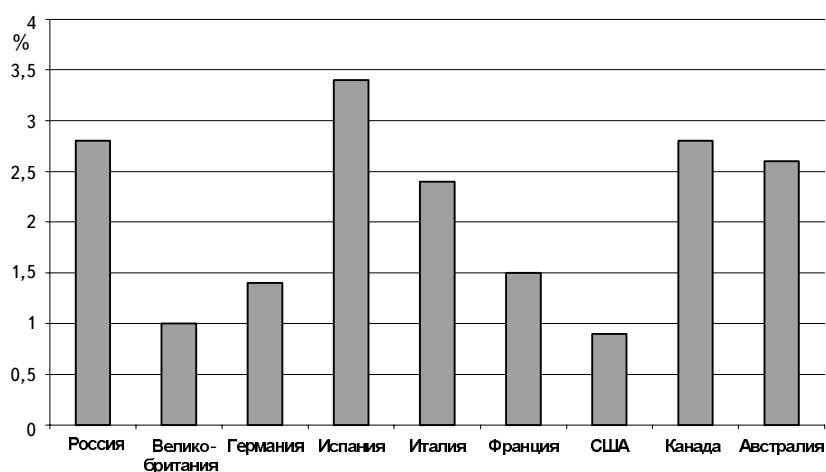
### **Доля бюджетных расходов на здравоохранение, науку, образование, культуру**

В целом расходы на социально значимые статьи бюджета, поддерживающие развитие человеческого капитала в России в последние годы растут (рис. 6.3.34.). Однако их абсолютная и относительная величина по сравнению с другими странами является недопустимо низкой (рис.6.3.35.—6.3.39.).

Ну и самое удивительное, что, как кажется, открывает причину многих странностей в бюджетной структуре в России. Россия — рекорсмен мира по бюджетной доле, идущей на

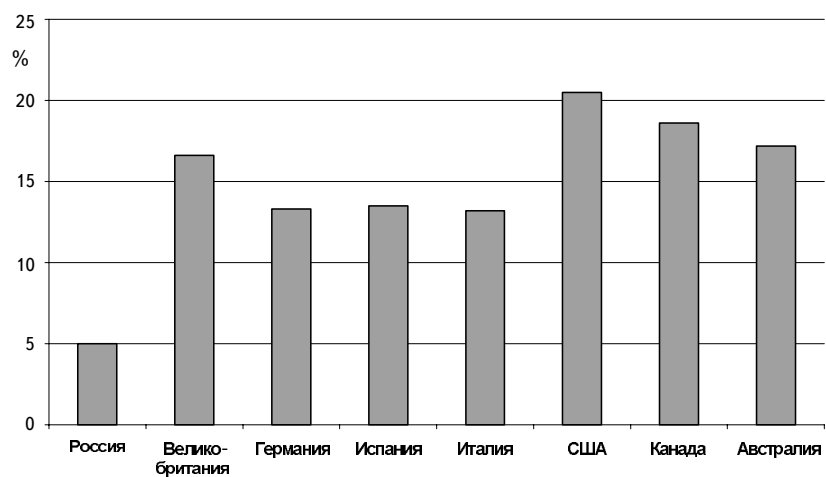


*Рис. 6.3.34. Бюджетные расходы в России на образование, культуру, здравоохранение и социальную политику.*

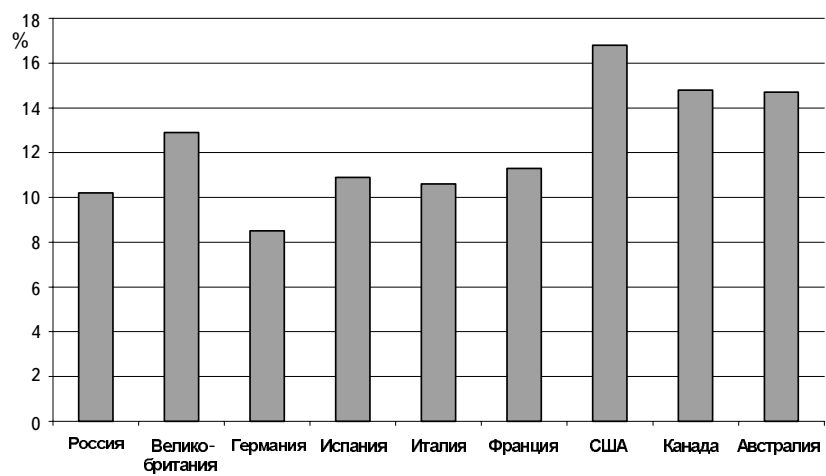


*Рис. 6.3.35. Доля в бюджетах стран мира расходов на отдых, культуру, религию.*

оплату самих органов государственной власти. Остальное, по-видимому, российским бюджетомейкерам существенно менее интересно (рис.6.3.39.).



*Рис. 6.3.36. Доля в бюджетных расходах стран мира расходов на здравоохранение.*



*Рис. 6.3.37. Доля в бюджетных расходах стран мира расходов на образование.*

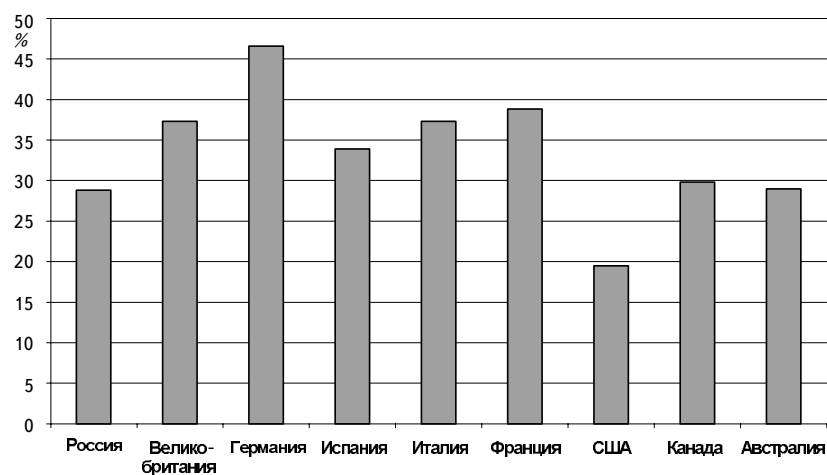


Рис. 6.3.38. Доля в бюджетных расходах расходов на социальную защиту.

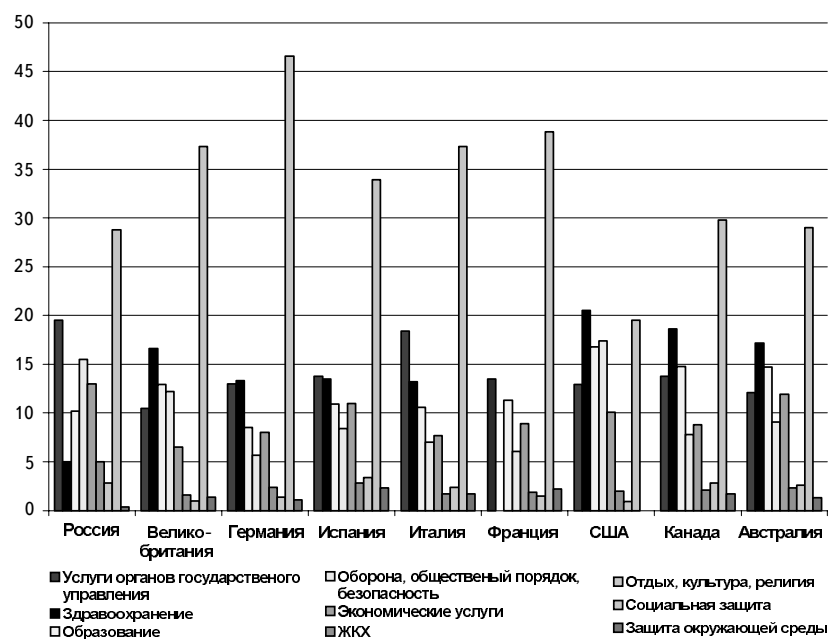


Рис. 6.3.39. Структура расходов государственного бюджета по странам мира, в %.



## Безработица

Международная организация труда (МОТ) насчитывает в современном мире 195,2 млн. безработных или 6,3% от общего числа людей трудоспособного возраста<sup>1</sup>. О положении в России в сопоставлении с другими странами позволяют судить рис.6.3.40.

Следует отметить, что в Китае не учитывается безработица мужчин старше 50 лет и женщин старше 45 лет, а также массовая незанятость в сельских районах, пока не охваченных промышленным ростом. В Китае, по оценке В.Гельбрасса, реальная незанятость составляет 20-22% (официально около 4%)<sup>2</sup>.

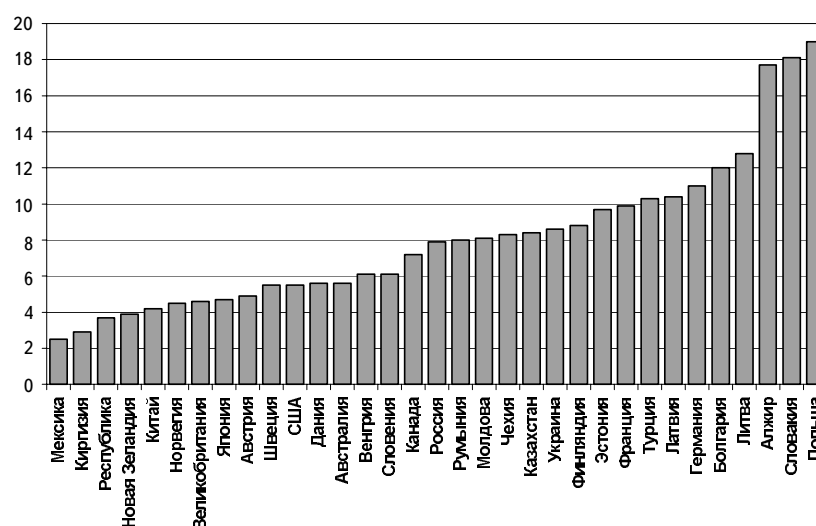
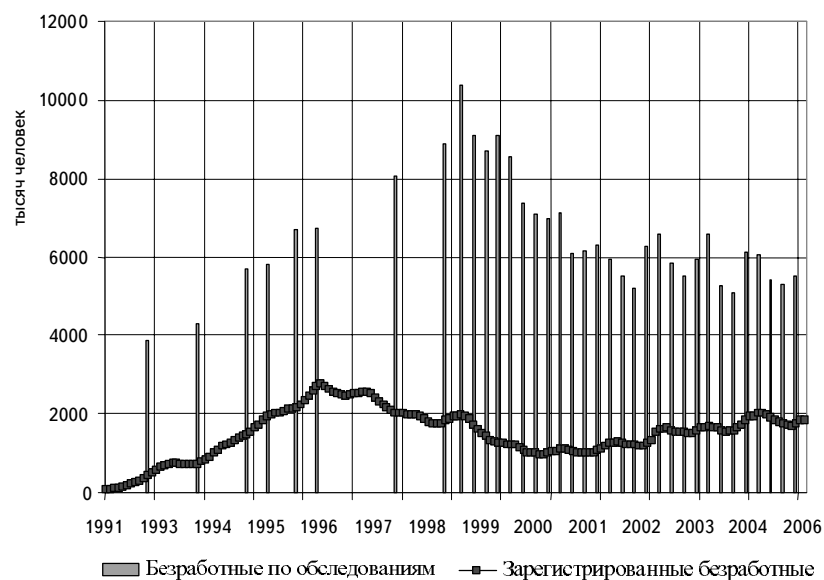


Рис.6.3.40. Уровень безработицы в странах мира, в процентах от экономически активного населения.

<sup>1</sup> Глобальная безработица остается на беспрецедентно высоком уровне, несмотря на значительный экономический рост // Человек и труд. 2007. №3. С. 29.

<sup>2</sup> Китай сегодня: «великое чудо» или «гигантский эксперимент»? // Человек и труд. 2007. №1. с.28.



*Рис. 6.3.41. Численность безработных по обследованиям и зарегистрированных в 1991- 2006 гг.*

Временная динамика российской безработицы приведена на рис.6.3.41.

Рисунок позволяет понять, что реальная безработица в России существенно выше зарегистрированной и в последние годы устойчиво возрастает.

### Коэффициент замещения пенсий

Коэффициент замещения пенсий (отношение пенсии к уровню предпенсионной зарплаты) является важнейшим показателем состоятельности пенсионной системы. На рис. 6.3.42. дана его динамика и прогноз, предсказывающий по сути крах пенсионной системы нынешнего образца.

Средний для стран Западной Европы коэффициент замещения показан на рис.6.3.43. Комментарий по российской ситуации излишен, слишком красноречивы сами данные.

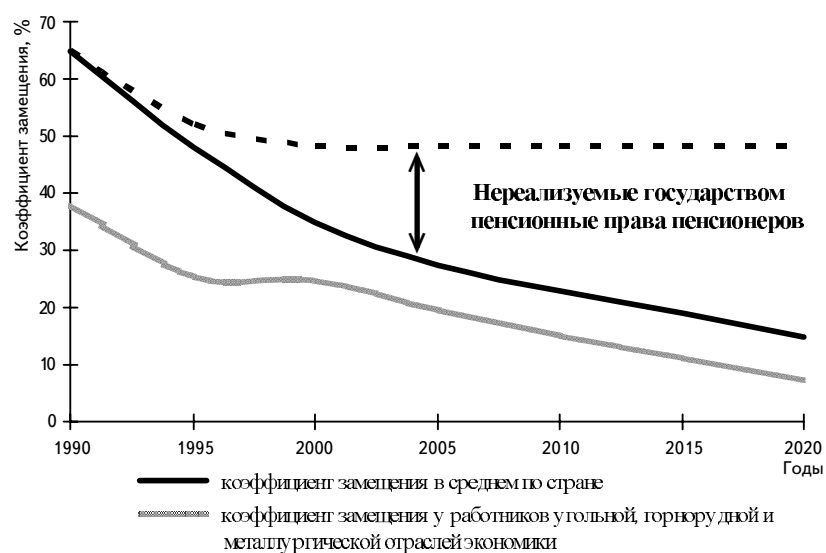


Рис. 6.3.42. Коэффициент замещения пенсий и финансовое поле нереализованных прав пенсионеров.

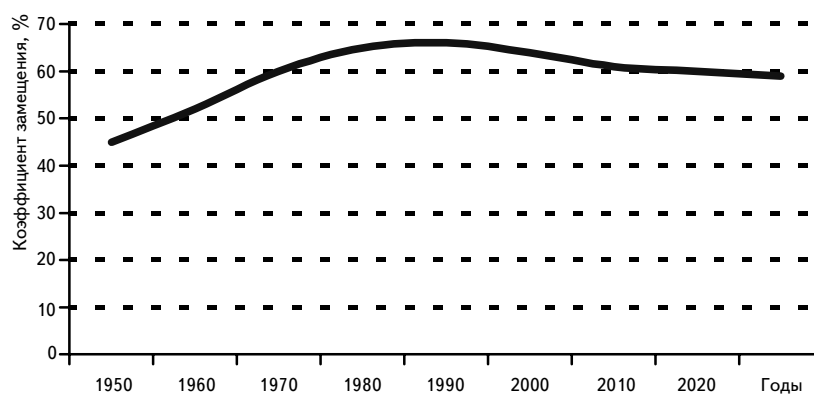
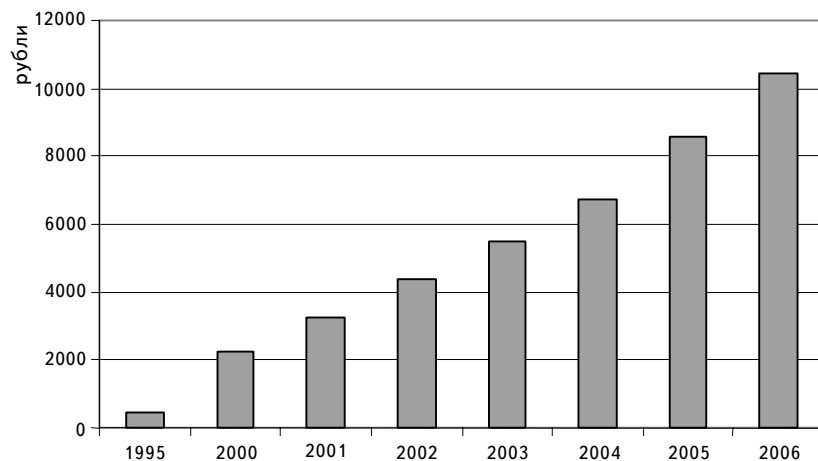


Рис. 6.3.43. Коэффициент замещения пенсий в системе обязательного пенсионного страхования в странах Западной Европы 1950-2010 годы и его прогнозные оценки

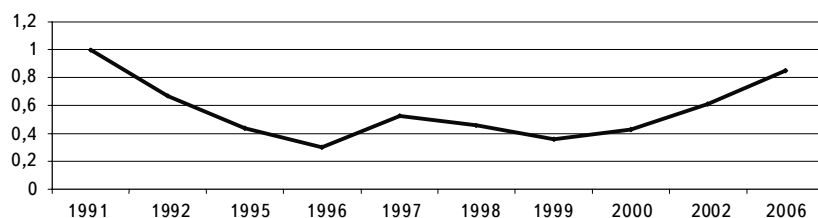
## Зарботная плата

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в России растет, как показано на рис.6.3.44.



*Рис.6.3.44. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата.*

*Источник:* Росстат и Минздравсоцразвития.



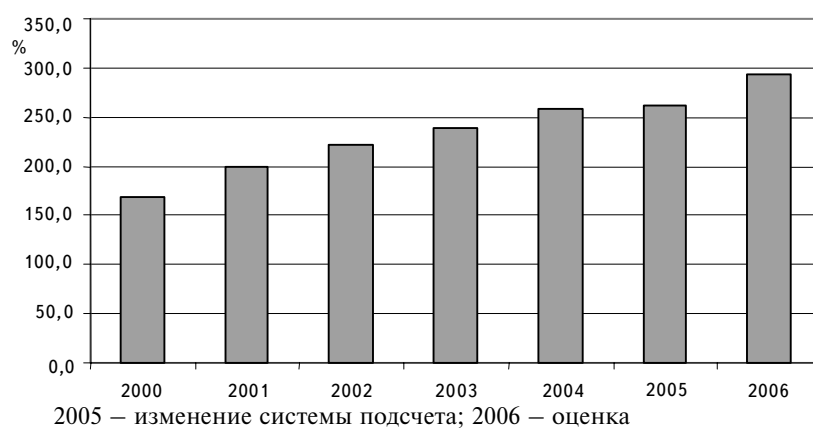
*Рис.6.3.45. Индекс реальной среднемесячной заработной платы в России (относительно 1991 г.).*

*Источник:* данные В.Д.Роика.

Однако ситуация с реальной заработной платой выглядит существенно иначе (рис.6.3.45.). Еще не достигнут уровень 1991 г.

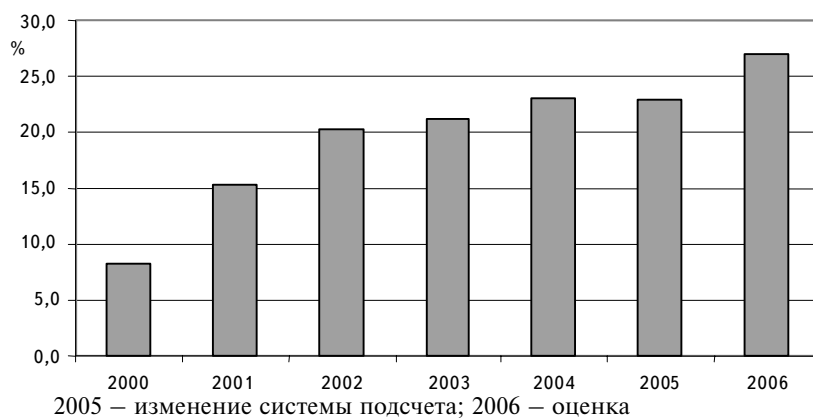
Относительные показатели среднемесячной заработной платы по сравнению с прожиточным минимумом (см. раз-

дел 7.1. о «российской культуре потребления»), соотношение прожиточного минимума и минимального размера оплаты труда заставляют говорить о неизбежности модернизации этих показателей, как неприемлемых (рис.6.3.46.-6.3.47.).



*Рис.6.3.46. Соотношение среднемесячной зарплаты и прожиточного минимума.*

Источник: Минздравсоцразвития.



*Рис.6.3.47. Отношение минимального размера оплаты труда к прожиточному минимуму.*

Источник: Минздравсоцразвития.

## Социальное расслоение

Принцип социального гуманизма (раздел 1.3.) и необходимость социально-политической устойчивости государства требуют выдерживания определенного коридора значений показателей социального расслоения в обществе. Известно, что даже смертность населения зависит от этого показателя.

Для коэффициента фондов мировой опыт дает коридор устойчивости в диапазоне значений (4-8)<sup>1</sup>. Фактическая картина в России для этого показателя приведена на рис.6.3.48. Коэффициент фондов составляет более пятнадцати и продолжает расти.

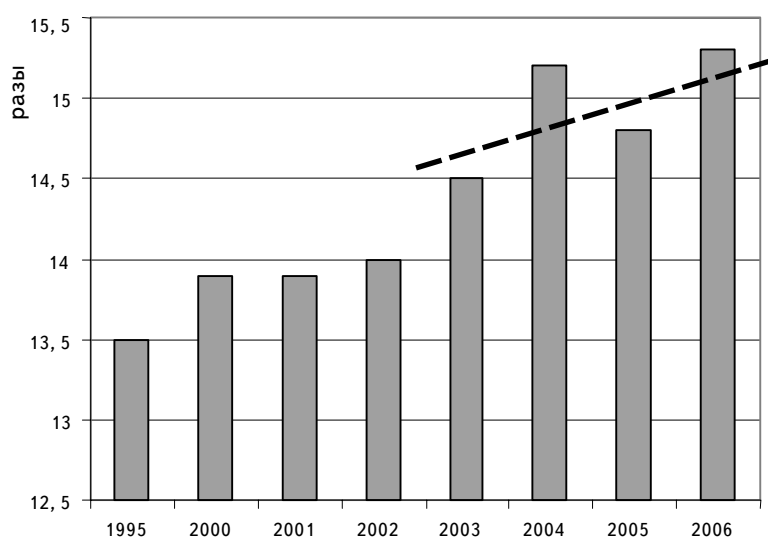


Рис. 6.3.48. Коэффициент фондов (дифференциации доходов) в России.

Источник: Минздравсоцразвития.

<sup>1</sup> Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. Постановка задачи разработки концепции экономической политики России. М., Научный эксперт, 2006 г.

На рис.6.3.49. приведен также коэффициент Джини, который демонстрирует такой же расходящийся тренд.

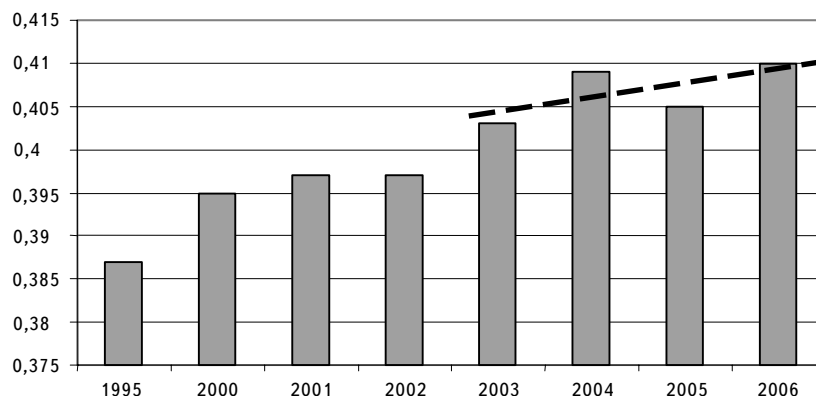


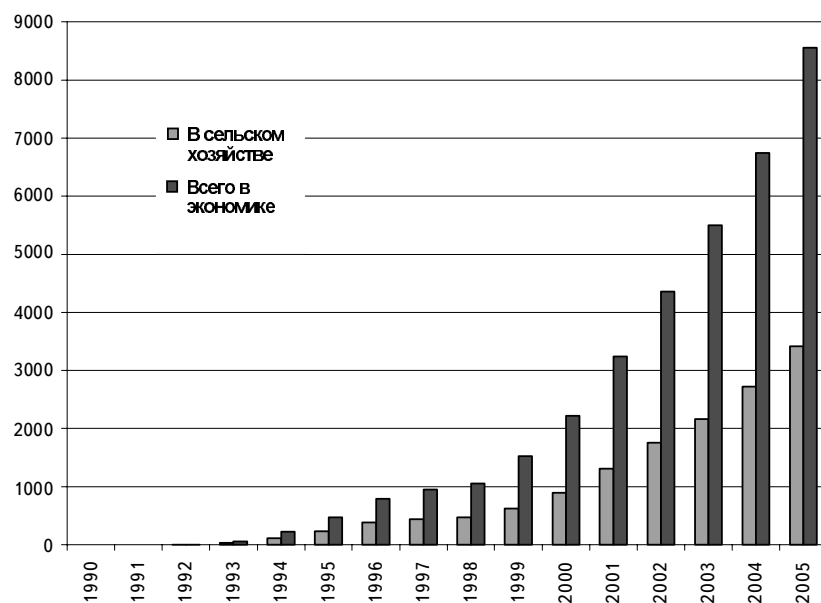
Рис. 6.3.49. Коэффициент Джини (концентрации доходов).

### Разрыв оплаты труда в городе и на селе

Представляется, что с позиций цивилизационных вызовов России (см. раздел 4.1.) вопрос о сравнительном социальном состоянии села и города является для основной цели устойчивого экономического развития страны в долгосрочной перспективе весьма важным. На рис.6.3.50. приведены данные о разрыве в оплате труда в городе и на селе.

Из рис.6.3.51. вытекает, что, во-первых, отношение зарплат может быть паритетным, а во-вторых, то, что в настоящее время этим параметром государство не управляет, самоустранившись от данной обязанности. Разница в доходах оседает в избыточных цепочках посредников, что находится совершенно в пределах государственно-управленческих воздействий. Не делается этого по непонятным и необъясняемым причинам.

Как видим, осторожные и сдержанные президентские оценки состояния экономического развития России в последние годы и самой экономической политики как управленческой практики, приведенные в начале настоящего раздела, совершенно адекватны ситуации и трендам.

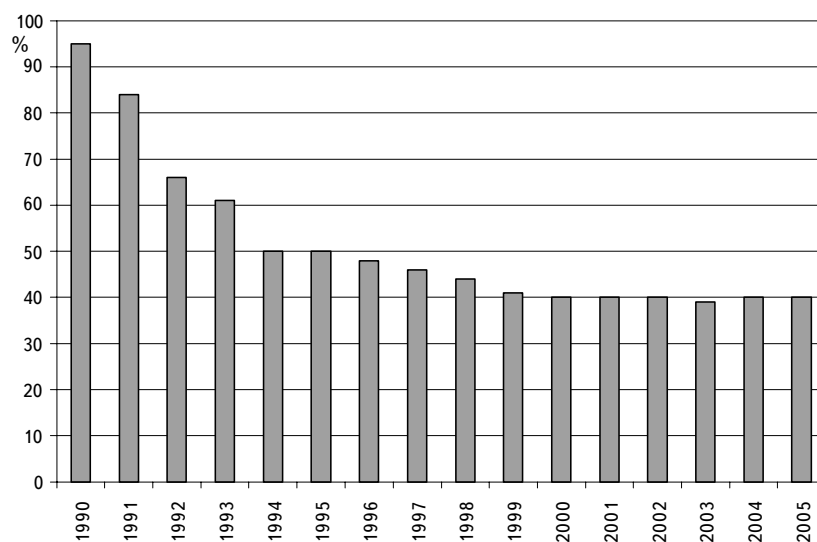


*Рис. 6.3.50. Среднемесячная начисленная заработная плата работников предприятий и организаций (рублей; до 1998 г. — тыс. руб.).*

Однако, в реальности, как видно из более подробных цифр, состояние дел, мягко говоря, выглядит значительно более тревожным. В ряде случаев процессы неуправляемы и расходятся, ряд ключевых тенденций прямо противоположен желаемым, а ряд не поддается политическим призывам в поставленных задачах. Трудно оценить действующую версию экономической политики в России как успешную, важнейшие ценностные цели социально-экономической политики государства она не достигает, и, более того, ведет дело в важнейших случаях в противоположном направлении.

Мягким является предположение, что продуманной системной экономической политики просто нет, что она очень урезана в соответствии с неолиберальными представлениями. Жестким является предположение, что действующая экономическая политика существует, и навязана стране в результа-





*Рис. 6.3.51. Отношение среднемесячной начисленной заработной платы работников в сельском хозяйстве к заработной плате работников в экономике в целом.*

те действия нескольких причин против ее коренных национальных интересов и интересов национальной безопасности.

Общий вывод из вышеприведенного анализа следует такой, что, наряду с рядом положительных достижений и трендов, предмет для существенной, часто принципиальной модернизации действующей версии государственной экономической политики, иногда выправления прямо ошибочной линии имеется и весьма обширный.

Идеям и содержанию указанной модернизации главным образом и посвящена настоящая работа, ее Часть II.

## **Глава VII. Инфляция, валовой экономический рост и его структура (качество): имманентные российские факторы**

### **7.1. Факторный анализ роста ВВП и инфляции в России**

Как известно, при проектировании государственной экономической политики, как и существенных аспектов экономического развития страны, должны явно указываться количественные цели-ориентиры такого развития. К набору таких целей можно было бы относить целый ряд показателей, что вытекает в общем виде из раздела 3.1.

Например, демографические показатели, структурные сдвиги в экономике, научно-технический прогресс, территориальное развитие национальной экономики, развитие финансовой, денежной и социальной сфер, потребительского рынка, индексы цен и индексы-дефляторы, показатели системы национальных счетов, баланс денежных доходов и расходов населения, баланс трудовых ресурсов, балансы отдельных видов продовольственных и непродовольственных товаров, баланс инвестиционных ресурсов и платежный баланс, показатели оплаты труда, занятости, доходов и потребления домашних хозяйств, состояние развития внешней торговли Российской Федерации и макроэкономический анализ мирового рынка, и ряд других показателей. Именно в этом случае можно было бы говорить о полноразмерной государственной экономической политике, направленной на управление экономическим развитием страны.

Однако в реальности исполнительная власть в качестве исходных макроэкономических показателей для составления проекта бюджета, как основного, планирующего текущее экономическое развитие документа, использует только объем валового внутреннего продукта на очередной финансовый год, темп роста валового внутреннего продукта в очередном финансовом году, а также уровень инфляции (ст. 183 Бюджет-

ного кодекса РФ)<sup>1</sup>. Итак, только объем ВВП, темп его роста и индекс инфляции.

Иных макроэкономических показателей для составления проекта бюджета в законодательстве не указано и в текущем управлении де-факто не используется.

Но даже при таком совершенно узком (по валу) управлении от того, как точно и адекватно измеряются эти показатели, каково представление властей о факторах (причинах) изменчивости (роста ВВП и падения инфляции) указанных параметров, об их природе, зависит основное содержание и эффективность экономической политики. Если управленец неправильно представляет себе факторы роста ВВП или снижения инфляции, то эффективная реализация планов по росту первого и снижению последней попросту невозможна. Заметим, что в российской практике происходит именно это. Результат усилий может быть даже обратным по отношению к запланированному. Поэтому целесообразно проанализировать представления властей по этим двум группам вопросов.

Опуская детали множественных экономико-политических дискуссий можно указать на основные идеи, которые позволяют увидеть в явном виде или реконструировать имеющиеся в их рамках факторы валового экономического роста.

1. Официальный многолетний подход финансовых властей России. Управленческая цель высшего уровня<sup>2</sup> — снижение уровня инфляции, создание тем самым благоприятного инвестиционного климата и массированное привлечение иностранных и частных инвестиций в экономику России.

---

<sup>1</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ//СЗ РФ от 3 августа 1998 г. №31 ст.3823.

<sup>2</sup> Бюджетное послание Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике в 2008-2010 годах от 9 марта 2007 г.

Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30 мая 2006 г. «О бюджетной политике в 2007 году»//Пенсия. 2006 г. №6.

Распоряжение Правительства РФ от 19 января 2006 г. №38-р «Об утверждении Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006-2008 годы)»//СЗ РФ от 30 января 2006 г. №5 ст.589.

При этом преобладает представление о монетарной природе российской инфляции, что приводит к механизму обезденеживания российской экономики, стерилизации финансовых средств, подавлению эмиссионной функции ЦБ РФ, дефициту кредитных ресурсов, в особенности длинных инвестиционных мало доходных.

Цель второго уровня — привлечение за счет борьбы с инфляцией иностранных инвестиций хронически не достигается. Доля иностранных инвестиций во всех российских инвестициях в основные фонды не превышает всего нескольких процентов.

2. Активный неолиберальный подход, продвигаемый до недавних времен официальным помощником Президента РФ по экономике, и реализуемый на практике.

Сокращение доли государственных расходов в ВВП страны, что якобы должно уменьшить налоговое давление на бизнес, увеличить долю остающихся в его распоряжении средств, которые могут быть использованы им на развитие более эффективно, чем на это способно государство. На рис.7.1.1-7.1.2. показано распределение по странам мира этого показателя и российская динамика.

Россия уже «опережает» по этому показателю многие традиционные рыночные государства. Кроме того, видно, что политика сокращения доли государственных расходов в ВВП — это не умозрительная дискуссионная позиция, а фактически осуществляемая на практике государственная политика.

3. Крайне либеральный подход, пропагандируемый в рамках российской либеральной научной школы, в котором настаивается на полном освобождении цен, снятии тарифного регулирования в области естественных монополий.

Озвучиваемая аргументация сводится к тому, что энерго-неэффективность российских предприятий и экономики в целом является фактором ее низкой конкурентоспособности, тормозящим опять-таки внешние инвестиции. Если же включить фактор, стимулирующий предприятия начать оп-

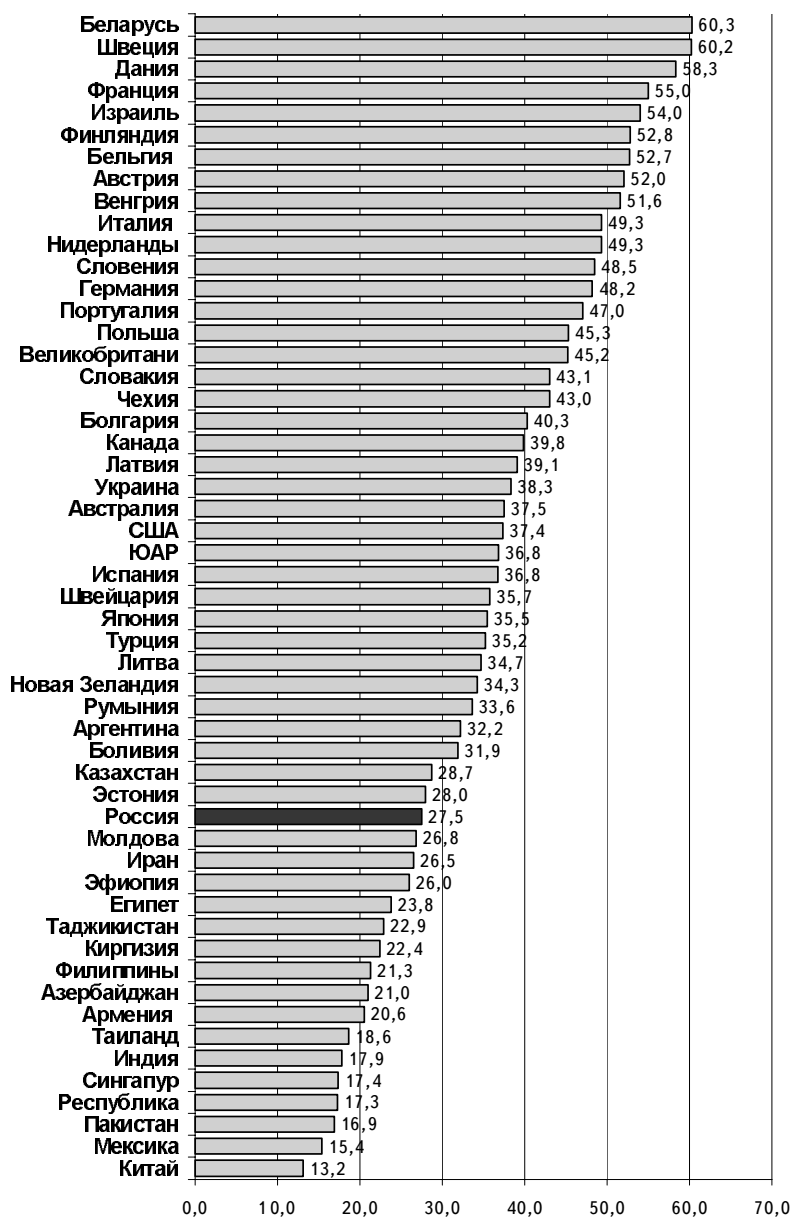
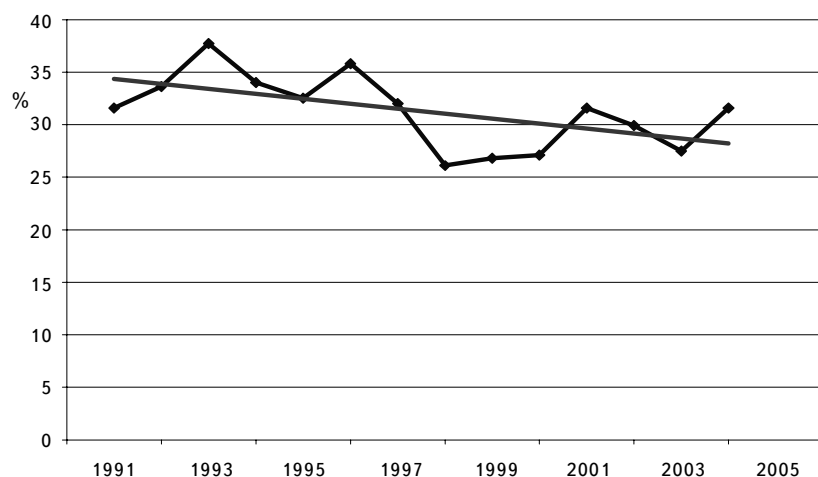


Рис. 7.1.1. Доля госрасходов в ВВП ряда стран.



*Рис. 7.1.2. Доля госрасходов в ВВП России.  
Показана линия тренда.*

тимизировать производство и операции по критерию энергоэффективности, транспортных и иных издержек производства, то это послужит мощным фактором оздоровления, обновления, повышения конкурентоспособности, т.е. стимулом экономического роста. Правда, при этом как-то умалчивается, что может произойти в переходный период с этими самыми предприятиями в условиях реальной конкуренции с нерезидентами и в грозящих условиях вхождения России в ВТО.

4. Подход, основанный в своем ядре на отказе от принципиально ошибочной монетаристской модели борьбы с инфляцией, ведущей к стагнации экономического роста, восстановлении рабочего уровня монетизации экономики, массированном адресном и целевом (по отраслям<sup>1</sup>, проектам, регионам) инвестиционном кредитовании на основе необходимой эмиссии ЦБ РФ и актуализации избыточных золотова-

<sup>1</sup> Отрасли в настоящей работе употребляются в том же значении, что и ВЭД – виды экономической деятельности.

лютных резервов. Данный подход предлагается и развивается в настоящей работе (подробно в разделе 10.3) .

Если рассмотреть причинно-следственную связь указанных факторов экономического роста и фактического экономического роста за период с начала рыночных реформ, то по первичным оценкам получается вполне однозначная сопоставительная оценка результативности конкурирующих платформ (табл.7.1.1.).

Таблица 7.1.1.

**Причинно-следственная связь экономических факторов  
и прироста ВВП**

	<b>Фактор (идейно-экономический концепт)</b>	<b>Коэффициент корреляции (связи) с приростом ВВП</b>
1.	Единственный целевой параметр управления — индекс инфляции (монетаризм)	+ 0,51
2.	Сокращение доли госрасходов в ВВП	+ 0,135
3.	Освобождение цен на услуги естественных монополий	- 0.82
4.	Инвестиции в основной капитал	+ 0,92

По данным за 1991-2003 гг.

Отрицательное значение коэффициента корреляции в случае освобождения тарифов естественных монополий означает значительное сокращение ВВП страны.

Однако возможны и более детальные замеры причинно-следственной связи с ростом ВВП отдельных инструментальных экономико-управленческих решений.

Напомним, что, как следует из раздела 1.5., величина причинно-следственной связи является доказательством фактической результативности той или иной парадигмы государственного экономического управления. Это не «мнение по

поводу», не тезис типа «мне кажется», «я считаю», что часто характерно для экономических дискуссий по выбору решений, а вывод, вытекающий из реальной практики и реальных особенностей российской экономики последних лет. Мы не всегда можем явно знать все многочисленные механизмы взаимосвязей в сложнейшей российской социально-экономической системе, к тому же отягощенной субъективными психологическими мотивациями и производителей, и потребителей, однако для модели черного ящика этого и не требуется.

Главное, что величина причинно-следственной связи отражает не субъективное знание или политическую позицию, что может быть хорошо для митинга, но не годится для государственного управления, а объективные характеристики реальной российской экономики, и в этом смысле не подлежат дискутированию.

Эти результаты нужно просто принимать, как данность. Из них нужно исходить и в оценках предлагаемых решений и в проектировании управленческой программы. В таблице 7.1.2. и 7.1.3. представлены результаты расчетов факторной связи с изменчивостью ВВП и инфляции потребительских цен. В таблице пока представлены данные без анализа временного лага между фактором и целевым параметром (это будет представлено ниже). Таблица построена на основании статистических данных Росстата.



Таблица 7.1.2.

**Коэффициенты корреляции между факторами  
и темпом роста ВВП, и индексом потребительских цен  
по периоду 1992-2007 гг.**

№	Фактор	Коэффициент корреляции с:	
		индексом инфляции	ВВП
	<b>Доходы населения</b>		
1	Банковские вклады (депозиты) физических лиц в кредитных организациях	- 0,46	0,55
2	Среднедушевые денежные доходы населения (в месяц)	- 0,60	0,69
3	Среднемесячная начисленная заработная плата работающих в экономике	- 0,59	0,67
4	Средний размер назначенных месячных пенсий	- 0,61	0,68
	<b>Монетарный фактор</b>		
5	M2/ВВП	- 0,44	0,49
6	Ф1+Ф2+Ф3, рассчитанная по европейскому стандарту	0,12	0,71
7	Ф1+Ф2+Ф3, рассчитанная по китайскому стандарту	0,13	0,72
	<b>Инвестиции</b>		
8	Основные фонды всего по отраслям экономики (на начало года, по полной учетной стоимости)	- 0,75	0,77
9	Ввод в действие основных фондов, всего, в фактически действовавших ценах	- 0,53	0,67
10	Инвестиции в основной капитал, в фактически действовавших ценах	- 0,61	0,71
	<b>Бюджетные параметры</b>		
11	Доходы консолидированного бюджета	- 0,57	0,68
12	Расходы консолидированного бюджета	- 0,59	0,69
13	Расходы консолидированного бюджета, в %к ВВП	0,30	-0,77

Продолжение таблицы 7.1.2.

№	Фактор	Коэффициент корреляции с:	
		индексом инфляции	ВВП
	<b>Тарифы естественных монополий</b>		
14	Средние цены производителей на основные виды топливно-энергетических ресурсов (на конец года), нефть	- 0,30	0,68
15	Средние цены производителей на основные виды топливно-энергетических ресурсов (на конец года), электроэнергия	- 0,23	0,31
16	Средние цены производителей на основные виды топливно-энергетических ресурсов (на конец года), бензин автомобильный	- 0,37	0,76
17	Средние цены производителей на основные виды топливно-энергетических ресурсов (на конец года), топливо дизельное	- 0,33	0,62
18	Средние цены производителей на основные виды топливно-энергетических ресурсов (на конец года), мазут топочный	- 0,33	0,64
19	Средние цены производителей на основные виды топливно-энергетических ресурсов (на конец года), газ естественный	- 0,32	0,46
20	Средние цены производителей на основные виды топливно-энергетических ресурсов (на конец года), уголь энергетический каменный	- 0,41	0,67
21	Средние цены производителей на основные виды топливно-энергетических ресурсов (на конец года), уголь для коксования	- 0,31	0,50
22	Цены на грузовые перевозки основными видами транспорта	-0,8	0,6
23	Цены на услуги связи	-0,1	0,2
24	Цены на услуги ЖКХ	-0,9	0,42

Продолжение таблицы 7.1.2.

№	Фактор	Коэффициент корреляции с:	
		индексом инфляции	ВВП
	<b>Импорт</b>		
25	Импорт: продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (кроме текстильного)	- 0,04	0,02
26	Импорт: продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (кроме текстильного) плюс текстиль, текстильные изделия и обувь	- 0,11	0,06
27	Промышленный импорт (минеральные продукты; продукция химической промышленности, каучук; древесина и целлюлозно-бумажные изделия; металлы, драгоценные камни и изделия из них; машины, оборудование и транспортные средства)	- 0,35	0,41
28	Импорт: машины, оборудование и транспортные средства	- 0,31	0,35
	<b>Уровень открытости экономики</b>		
29	(Экспорт+Импорт)/ВВП	0,41	-0,41
30	Экспорт	0,821	-0,531

Как выбирались параметры-факторы? Почему, например, используется значение тарифов естественных монополий, а не индексов их цен?

Принцип понятен. В качестве фактора используется тот параметр, который управляется государством. В частности регулируются именно цены естественных монополий, а не их первая производная (индекс). Поэтому результат анализа связи непосредственно дает сведения об управленческом потенциале той или иной экономической политики по отношению к функциям цели, в качестве которых анализируются две: темп роста ВВП и инфляция (индекс потребительских цен).

В таблице 7.1.2. впервые вводятся позиции №8-9, посвященные величине изымаемых и невводимых финансовых ре-

сурсов в экономический оборот в результате монетарной политики борьбы с инфляцией.

Денежная масса, изымаемая (невводимая) из экономического оборота как основной метод монетарной борьбы с инфляцией  $\Phi$ , выраженная в млрд. долл. США, определялась как сумма трех компонент  $\Phi_1$ ,  $\Phi_2$ ,  $\Phi_3$ :

$$\Phi = \Phi_1 + \Phi_2 + \Phi_3,$$

рассчитываемых следующим образом.

1.  $\Phi_1$  представляет собой денежную массу M2, которая при существующем в России ВВП могла бы быть дополнительно в обращении, если бы коэффициент монетизации был на уровне средневропейского или китайского (рис.7.1.3.).

На рисунке 7.1.3. видно как, в противоречии с тенденциями в мире, сжималась денежная масса в российской эконо-

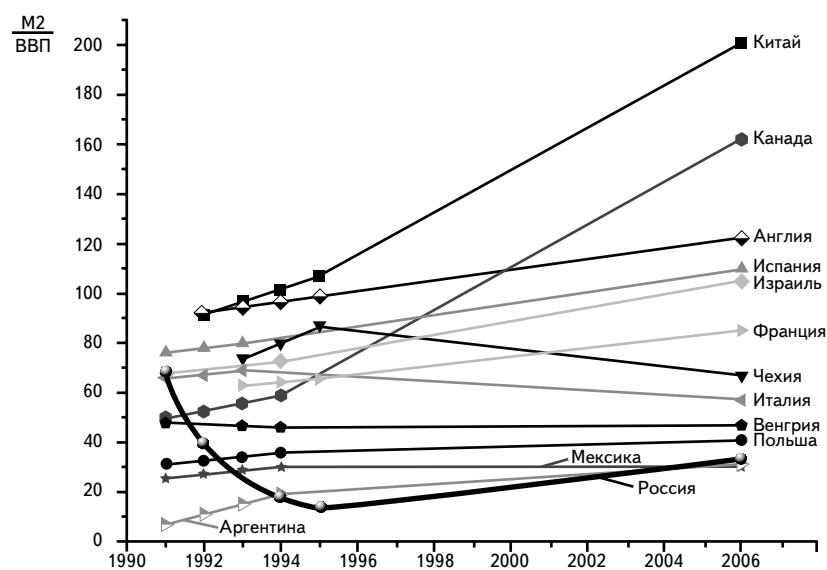


Рис. 7.1.3. Денежное обеспечение национальных экономик.

Источник: M2/ВВП за 2006 год — International statistics Nov.2006

мике в связи с навязанной догмой монетарной борьбы с инфляцией. Ниже будет доказано, что такой связи нет, и, более того, на рис.7.1.4. показано как в ряде стран в период наращивания денежной массы падал индекс инфляции.

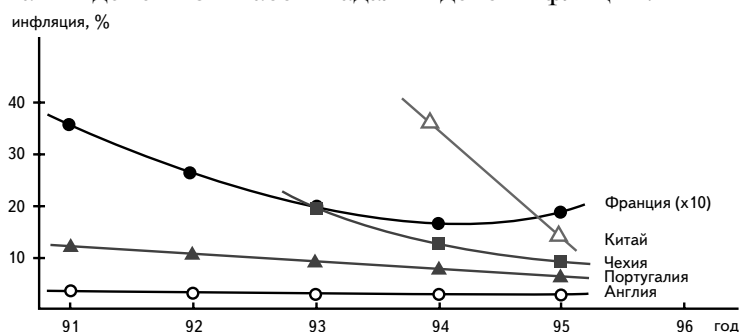


Рис. 7.1.4. Снижение инфляции в странах, повышающих денежное предложение в национальных экономиках.

Иными словами, именно этот объем денежной массы невведен в экономический оборот, при том, что в мире в соответствующих странах подобные денежные массы работают на экономику.

Этот показатель рассчитывался по двум условно «нормативам»: «европейскому» и «китайскому» согласно формулам:

$$\Phi_{1\_EUR} = \left( \frac{M2}{ВВП} - 1 \right) \cdot ВВП$$

$$\Phi_{1\_CHI} = \left( \frac{M2}{ВВП} - 2,15 \right) \cdot ВВП \quad (7.1.1.)$$

Численные коэффициенты в скобках учитывают «норматив»  $M2/ВВП$  для Китая и средний для европейских успешных государств (на 2006 г.).

В расчетах использовались данные Госкомстата РФ<sup>1</sup> в части объема ВВП и Центробанка России<sup>2</sup> в части объема денежной массы  $M2$ .

<sup>1</sup> [www.gks.ru](http://www.gks.ru)

<sup>2</sup> [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru)

2.  $\Phi_2$  представляет собой избыточную, как бы «замороженную» часть объема золотовалютных резервов страны (ЗВР), которая могла бы быть введена в экономический оборот, но в монетарной парадигме борьбы с инфляцией не вводится. Вычисляется эта часть с учетом «критерия Рэдди». Согласно данному критерию достаточный для выполнения своих основных функций уровень золотовалютных резервов страны должен покрывать объем трехмесячного импорта товаров и услуг плюс объем краткосрочных выплат по государственному и частному внешнему долгу.

Т.о. показатель рассчитывался по формуле:

$$\Phi_2 = ЗВР_{\text{фактич}} - ЗВР_{\text{Рэдди}}, \quad (7.1.2.)$$

где  $P$

$ЗВР_{\text{фактич}}$  — фактический объем золотовалютных резервов РФ по данным Центробанка России<sup>1</sup>;

$ЗВР_{\text{Рэдди}}$  — необходимый объем золотовалютных резервов РФ по критерию Рэдди, вычисленный как сумма трехмесячного импорта и годового объема платежей по внешнему долгу по данным Центробанка России.

3.  $\Phi_3$  — объем накоплений в Стабилизационном фонде.

На рис. 7.1.5. представлена динамика показателя  $\Phi$ , вычисленного по «европейскому» и «китайскому» нормативам характеризующего денежную массу, выводимую из экономики страны за период с 1992 по 2006 гг. и ее составных частей.

Абсолютное значение неработающих «по милости» монетаризма финансовых ресурсов в российской экономике составляет уже более двух триллионов долларов и поражает воображение, но к сожалению, данная политика продолжается.

Представляется принципиальным вопрос о временном периоде анализа. С одной стороны, можно предположить, что

<sup>1</sup> [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru)

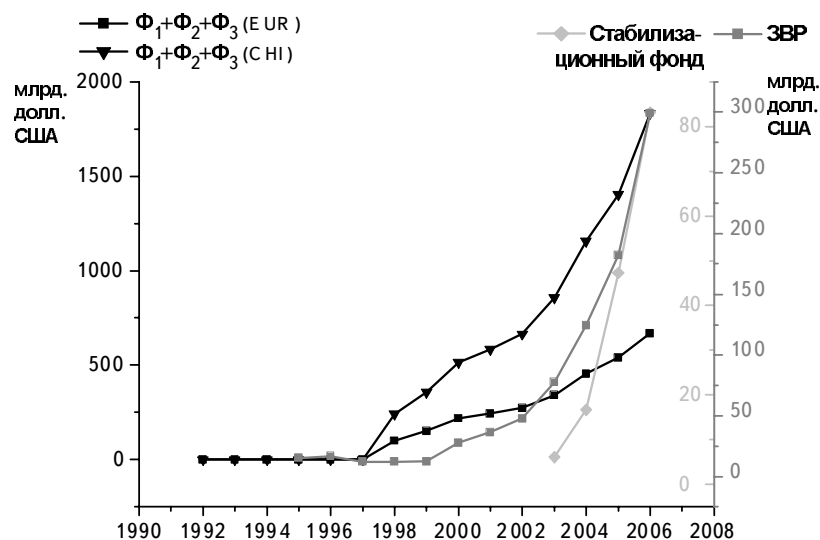


Рис. 7.1.5. Объем выводимых и невводимых в экономический оборот России финансовых средств по европейскому и китайскому «нормативам».

взаимосоотношение разнонаправленных факторов прироста ВВП и индекса инфляции по мере течения времени с 1992 года, года начала радикальных рыночных реформ, могло и изменяться. Например, период спада ВВП в 1996-97гг сменился на его рост. Что-то менялось. Менялся психологический фактор инфляционных ожиданий. Происходили различные релаксационные и адаптационные процессы.

Но все-таки за весь период 1992-2007 гг основа государственной экономической политики, фактически проводимой в России, не менялась.

Проводилась стерилизация финансовых ресурсов, искусственное сдерживание денежной массы в стране и по линии эмиссии ЦБ РФ, и по линии депозитно-кредитной банковской мультипликации. Сдерживался уровень платежеспособного спроса, как конечного потребительского, путем сдерживания оплаты труда и samozанятости (доходов) населения, так и инвестиционного в цепочке обменов хозяйствующими субъек-

тами. При либерализации цен оборотные фонды предприятий «сгорели», но не были ни проиндексированы, как, например, стоимость основных фондов, ни пополнены через доступное и лояльное по ставкам кредитование. Иными словами, поскольку в основном анализ нацелен на исследование содержания действующей экономической политики, а она принципиально не менялась до настоящего времени, то представляется целесообразным определить период анализа с 1992 по 2007 г.

На рис. 7.1.6. для анализируемого периода времени даны временные ряды для ВВП и индекса инфляции.

Вместе с тем, в последнее время появились соображения, что мол до дефолта 1998 года и после него принципиально поменялась природа инфляционных и финансовых механизмов и, если в первый период монетаристскую политику можно критиковать, то в последние годы она мол стала вполне

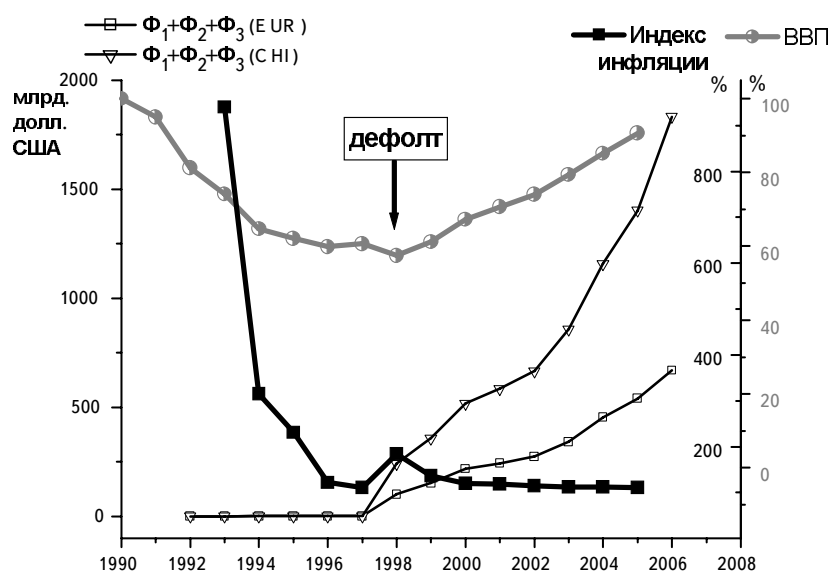


Рис. 7.1.6. Временные ряды ВВП и индекса инфляции в России, выводимых из экономики финансовых ресурсов.



адекватной. Политическое содержание таких призывов вполне понятно, оно нацелено на оправдание продолжения негодной практики. Однако посмотрим, так ли уж поменялось действие основных факторов, представленных в таблице 7.1.2. на рост ВВП и инфляцию.

В таблице 7.1.3. даны те же факторы и их влияние за два указанных периода.

Таблица 7.1.3.

**Коэффициенты корреляции между факторами,  
представленными в таблице 7.1.2. , темпом роста ВВП  
и индексом потребительских цен  
по периодам 1992-1997 гг. и 1999-2006 гг.**

Фактор	Коэффициент корреляции за 1992-1997 гг.		Коэффициент корреляции за 1999-2007 гг.	
	с индексом инфляции	с ВВП	с индексом инфляции	с ВВП
<b>Доходы населения</b>				
1	-0,93	0,99	- 0,74	0,19
2	-0,92	0,87	- 0,79	0,19
3	-0,92	0,78	- 0,92	0,67
4	-0,95	0,84	- 0,81	0,18
5	-0,99	0,57	- 0,77	0,62
6	-0,97	0,74	- 0,84	0,18
<b>Монетарный фактор</b>				
7	0,03	0,83	- 0,81	0,20
8	0,55	0,66	-0,72	0,25
9	0,54	0,66	-0,75	0,25
<b>Инвестиции</b>				
10	-0,98	0,87	- 0,82	0,19

<sup>1</sup> Нумерация соответствует использованной в таблице 7.1.2.

Продолжение таблицы 7.1.3.

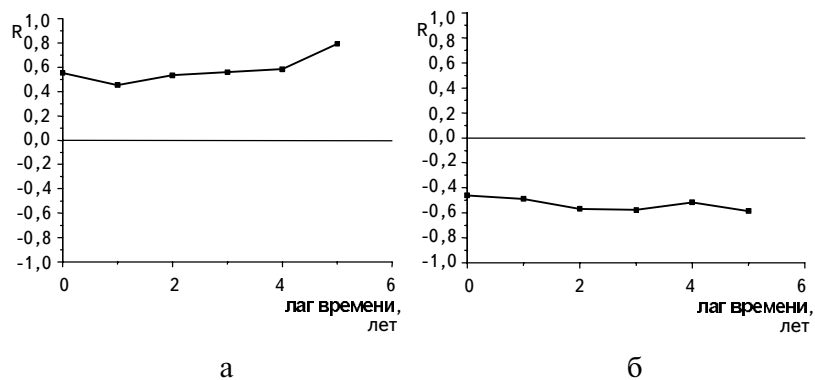
Фактор	Коэффициент корреляции за 1992-1997 гг.		Коэффициент корреляции за 1999-2007 гг.	
	с индексом инфляции	с ВВП	с индексом инфляции	с ВВП
№ <sup>158</sup>				
11	-1	0,74	- 0,79	0,15
12	-0,89	0,96	- 0,82	0,24
13	-0,65	0,89	- 0,31	0,91
<b>Бюджетные параметры</b>				
14	-0,88	0,98	- 0,78	0,2
15	-0,11	0,55	- 0,79	0,18
16	-0,9	0,97	- 0,78	0,18
17	-0,55	-0,55	-0,78	-0,04
<b>Тарифы естественных монополий</b>				
18	-0,99	0,76	- 0,68	0,22
19	-	-	- 0,82	0,12
20	-	-	- 0,83	0,16
21	-	-	- 0,76	0,05
22	-	-	- 0,47	0,08
23	-	-	- 0,76	-0,33
24	-	-	- 0,78	-0,14
25	-	-	- 0,75	-0,14
<b>Импорт</b>				
29	0,44	0,75	- 0,69	0,07
30	0,58	0,4	- 0,72	0,1
31	-0,72	0,99	- 0,74	0,2
32	-0,19	0,75	- 0,68	0,13
<b>Уровень открытости экономики</b>				
33	0,72	-0,91	0,94	-0,27

Как видим, принципиальная природа процессов не менялась до последнего времени. Исключение составляет позиция, связанная с изъятием финансовых ресурсов из экономики. Получается, что чем больше изымается денег — тем меньше инфляция. Но это вновь уже проанализированный выше случай, когда причина и следствие меняются местами.

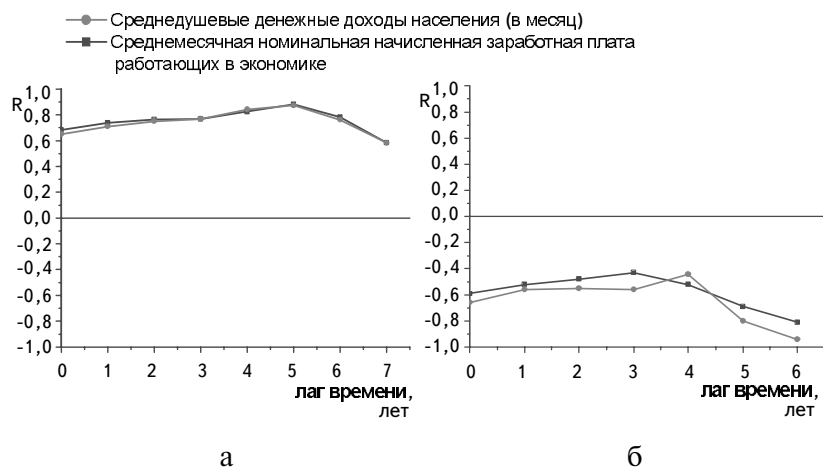
Мы уже видели и по влиянию денежной массы в целом, и по вкладу инвестиций, и по росту расходов бюджета, что эти факторы, а именно, их рост, снижают инфляцию, что имеет непротиворечивое феноменологическое и детерминированно-модельное объяснение в условиях неадекватного монетарного сжатия платежеспособного спроса. Однако, кажется, что влияние изымаемых средств противоречит этому механизму.

Объяснение заключается в том, что сумма  $\Phi_1 + \Phi_2 + \Phi_3$  не является причиной инфляции, она не связана с нею вообще (см. раздел 7.5.). Выводимая сумма есть результат волюнтаристской монетарной управленческой практики, проводимой политическим и внесистемным образом. (Ниже это будет видно и на примере доли госрасходов в ВВП).

Существует еще один вопрос в рамках анализа данных таблиц 7.1.2-7.1.3. А не меняется ли принципиально влияние тех или иных факторов в случае временной задержки эффекта? Их действие может носить не мгновенный характер, а быть отложенным во времени. С целью проверки этой гипотезы были вычислены коэффициенты корреляции с лагом по времени. Результаты приведены на рис.7.1.7.-7.1.18.



*Рис.7.1.7. (Фактор 1). Коэффициент корреляции между банковскими вкладами (депозитами) физических лиц в кредитных организациях и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б).*



*Рис.7.1.8. (Факторы 2, 3). Коэффициент корреляции между среднедушевыми денежными доходами населения (в месяц), среднемесячной номинальной начисленной заработной платой работающих в экономике (в месяц) и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б).*

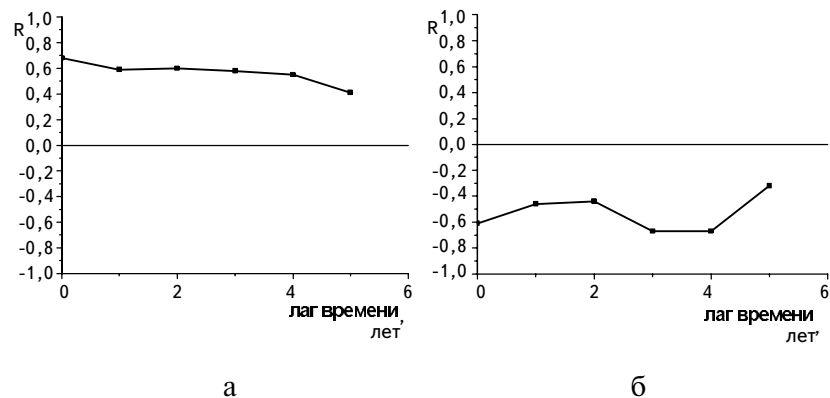


Рис. 7.1.9. (Фактор 4). Коэффициент корреляции между средним размером назначенных месячных пенсий и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б).

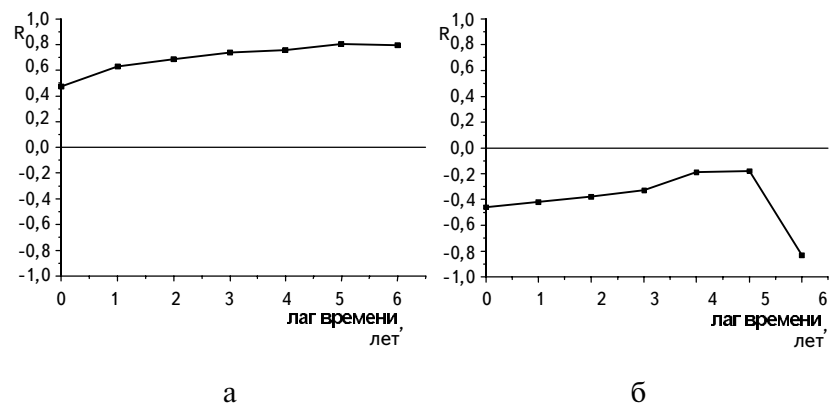
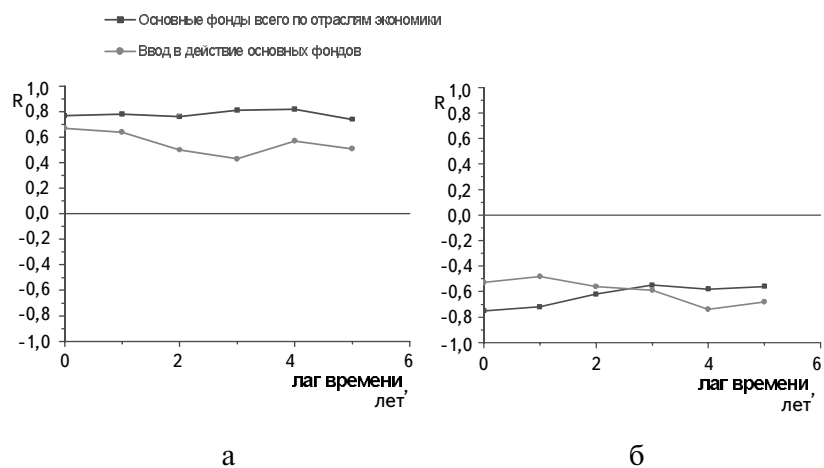


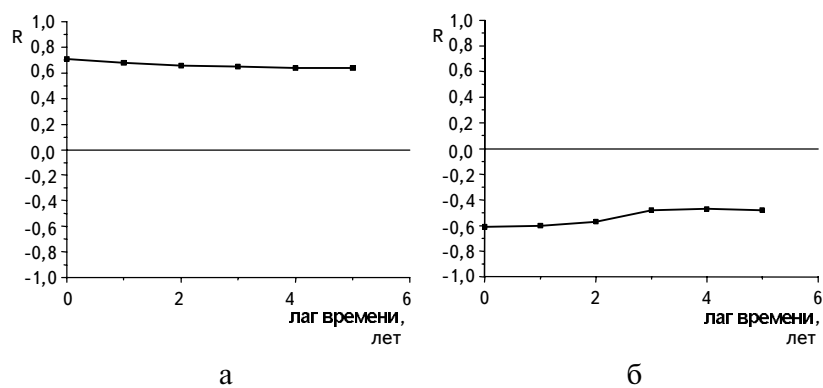
Рис. 7.1.10. (Фактор 5). Коэффициент корреляции между отношением  $M2/VBP$  и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б).



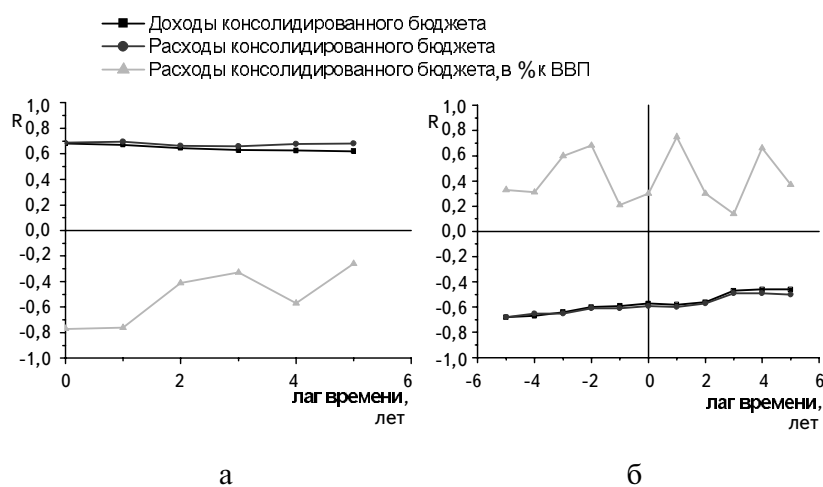
**Рис. 7.1.11. (Факторы 6, 7). Коэффициент корреляции между изымаемой (невводимой) денежной массой, рассчитанной по европейскому и китайскому стандартам и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б). (Связи выводимых средств и инфляции нет!).**



**Рис. 7.1.12. (Факторы 8,9). Коэффициент корреляции между основными фондами, вводом в действие основных фондов и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б).**



*Рис. 7.1.13. (Фактор 10). Коэффициент корреляции между инвестициями в основной капитал (в фактически действовавших ценах) и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б).*



*Рис. 7.1.14. (Факторы 11, 12, 13). Коэффициент корреляции между доходами (расходами) консолидированного бюджета, долей госрасходов в ВВП и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б).*

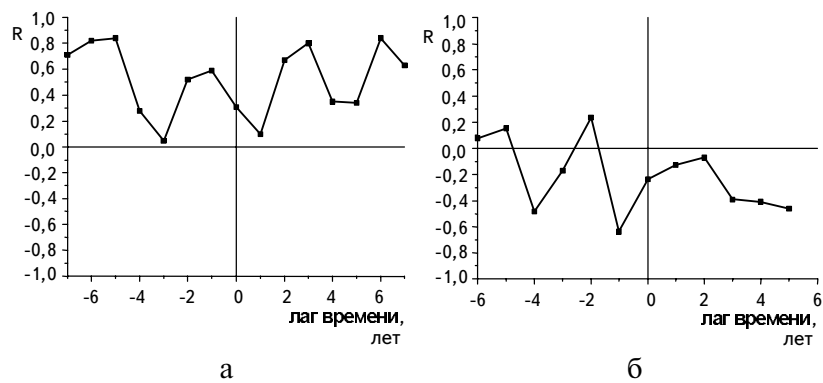


Рис.7.1.15 (Фактор 15). Коэффициент корреляции между ценами производителей на электроэнергию и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б).

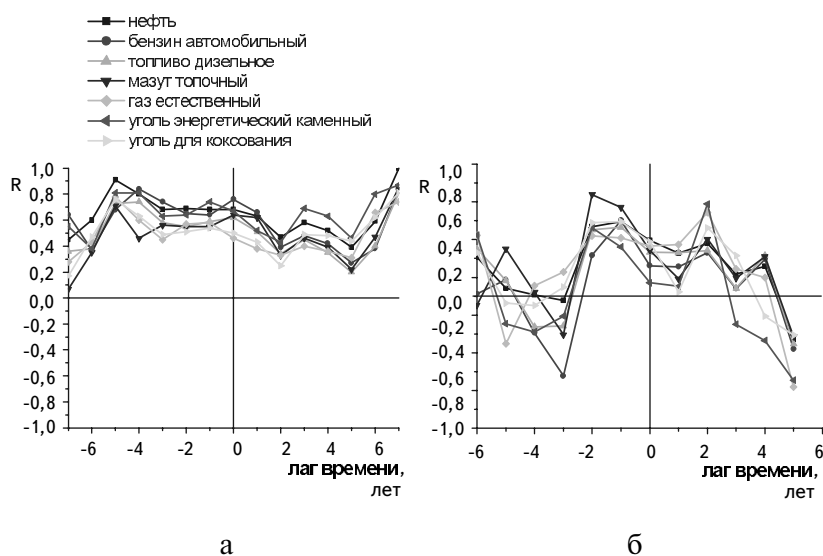


Рис.7.1.16. (Факторы 14, 16, 17, 18, 19, 20,21). Коэффициент корреляции между ценами производителей на основные виды топливно-энергетических ресурсов и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б).



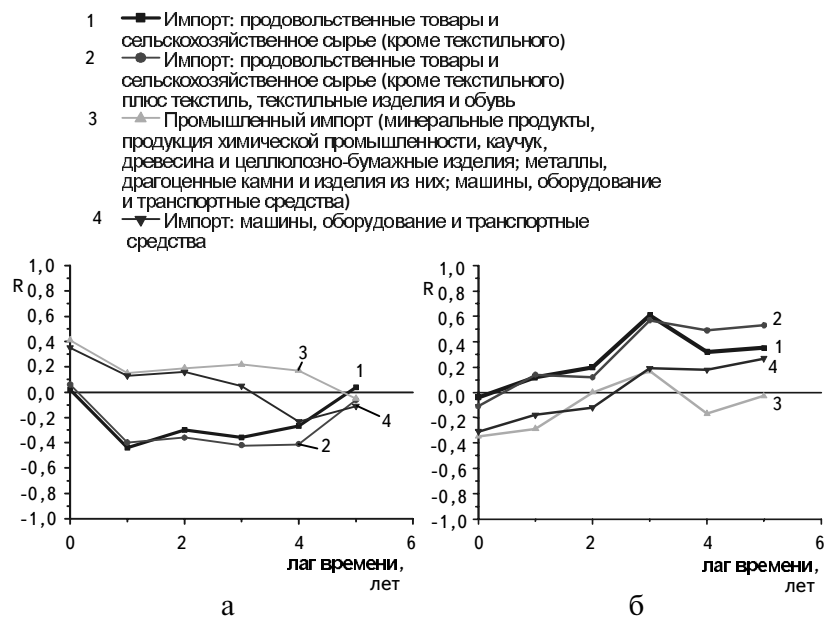


Рис.7.1.17. (Факторы 25,26,27,28). Коэффициент корреляции между соответствующим импортом и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б).

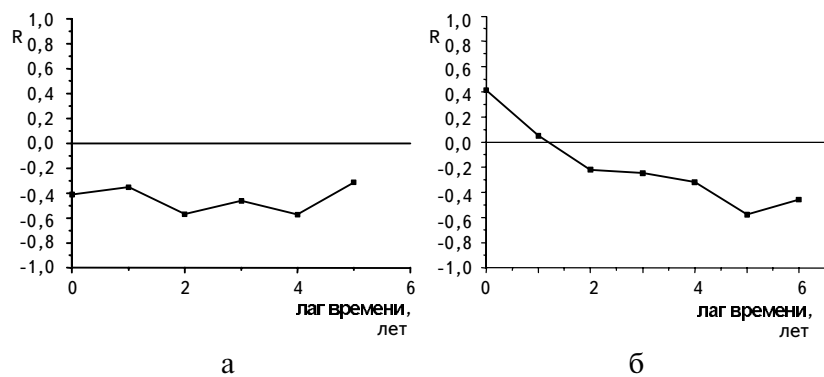


Рис.7.1.18. (Фактор 29). Коэффициент корреляции между отношением (экспорт + импорт) / ВВП и темпом роста ВВП (а) и индексом инфляции (б).

Как видим, принципиальный характер факторного влияния в основном с ходом времени не меняется. Однако есть исключения, которые показывают, что факторная зависимость может быть более сложной. В частности, импорт с течением времени все-таки разогревает инфляцию и вероятнее всего (см. раздел 7.5.) это связано с подтягиванием внутренних российских цен до мировых.

Удивительно интересно ведет себя связь доли госрасходов в ВВП и инфляции. Она гармоническая во времени. Совпадает такой эффект со случаем тарифного регулирования в естественных монополиях (рис.7.1.19.-7.1.23.).

Устойчивость и закономерность явления заставляет искать его объяснение. Тем более, что в случае тарифного регулирования услуг связи, услуг ЖКХ эффект, существовавший оп-

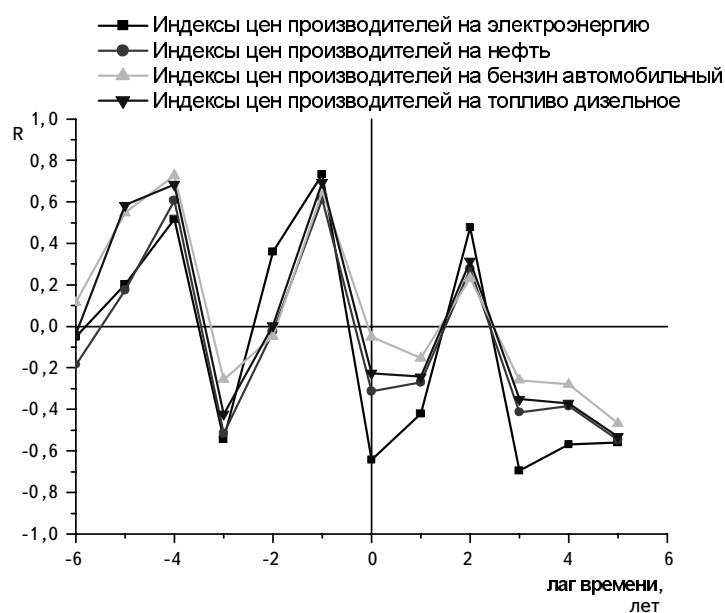


Рис. 7.1.19. Коэффициент корреляции между индексами цен на электроэнергию, нефть, бензин, дизтопливо и индексом инфляции.

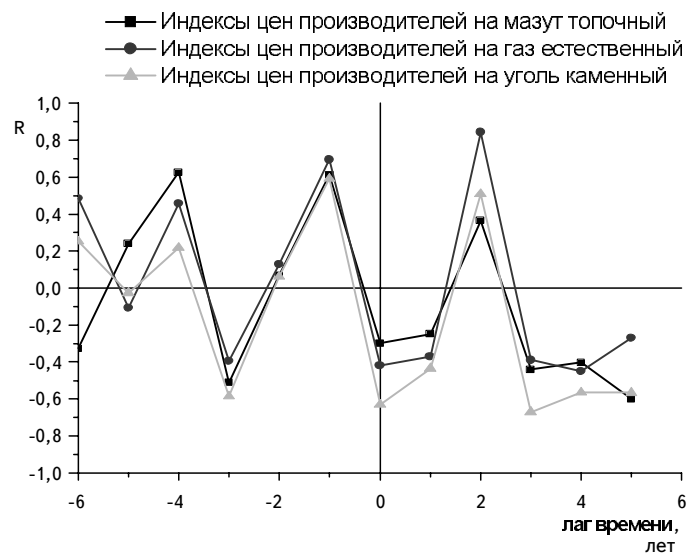


Рис. 7.1.20. Коэффициент корреляции между индексами цен на мазут, газ, уголь и индексом инфляции.

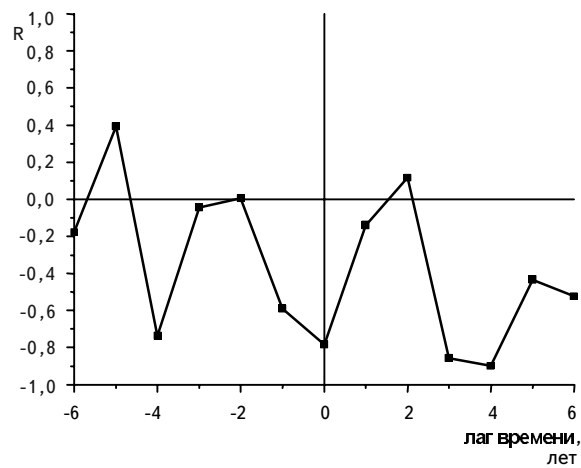
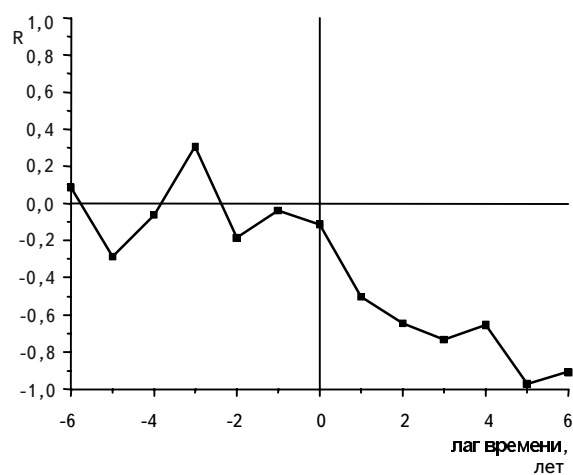
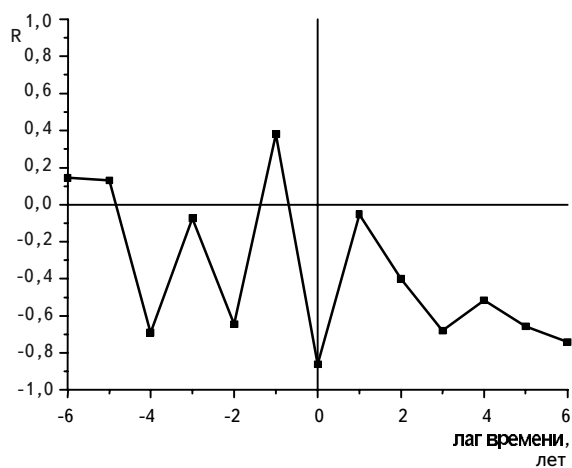


Рис. 7.1.21. Коэффициент корреляции между индексами тарифов на грузовые перевозки основными видами транспорта и индексом инфляции.



*Рис. 7.1.22. Коэффициент корреляции между индексами тарифов на услуги связи для юридических лиц и индексом инфляции.*



*Рис. 7.1.23. Коэффициент корреляции между индексами тарифов на услуги ЖКХ и индексом инфляции.*

ределенное количество времени, затем исчез: гармоника как бы развалилась (рис.7.1.22,7.1.23.).

В работе В.Якунина с соавторами<sup>1</sup> впервые подобный устойчивый эффект был получен при анализе российского демографического кризиса в части связи идейно-духовных факторов состояния общества и демографического результата. Он получил убедительное объяснение в виде межпоколенческой циклической (от родителей к детям) передаче факторного влияния и позволил выявить важный социокультурный механизм репродуктивного поведения населения. А сам математический метод анализа проявил свою «чувствительность» в идентификации тонких явлений в сложных многофакторных социально-экономических системах.

Тарифное регулирование в естественных монополиях по методу предельного ценообразования заключается в том, что на очередной год тариф индексируется с помощью коэффициента, учитывающего прогнозное значение индекса инфляции, который в свою очередь жестко связан с наблюдаемой за предыдущий год инфляцией.<sup>2 3</sup>

В общем случае такую связь можно представить как

$$Y_{n+1} = Y_n \times X_n, \quad (7.1.3)$$

где  $X$  и  $Y$  временные функции инфляции и регулируемого тарифа соответственно.

---

<sup>1</sup> Якунин В.И., Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э. и др. Государственная политика вывода России из демографического кризиса. М., 2007 г.

<sup>2</sup> Положение о государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи .Утверждено Постановлением правительства РФ от 24 октября 2005 г., № 637

<sup>3</sup> Формулы индексации регулируемых цен (тарифов) на электрическую энергию (мощность), применяемые в договорах купли-продажи электрической энергии (мощности) порядок их применения, а также порядок установления плановых и фактических показателей, используемых в указанных формулах. Приказ Федеральной службы по тарифам от 5 декабря 2006 г., № 348-э/12.

В этом случае можно построить следующую связь

$$Y_{n+k} = Y_n \prod_{i=1}^k X_{n+k-1} \quad (7.1.4)$$

Тогда искомым коэффициент корреляции с временным лагом (который в дискретном случае выражается с помощью индекса  $k$ ) будет иметь следующий вид

$$R(k) = \frac{\sum_{n=1}^N x_n y_{n+k} - \frac{\sum_{n=1}^N x_n \sum_{n=1}^N y_{n+k}}{N}}{\sqrt{\sum_{n=1}^N x_n^2 - \frac{\left(\sum_{n=1}^N x_n\right)^2}{N}}} \sqrt{\sum_{n=1}^N y_{n+k}^2 - \frac{\left(\sum_{n=1}^N y_{n+k}\right)^2}{N}}, \quad (7.1.5)$$

где  $n$  и  $i$  – текущие индексы,  $N$  – количество лет в выборке.

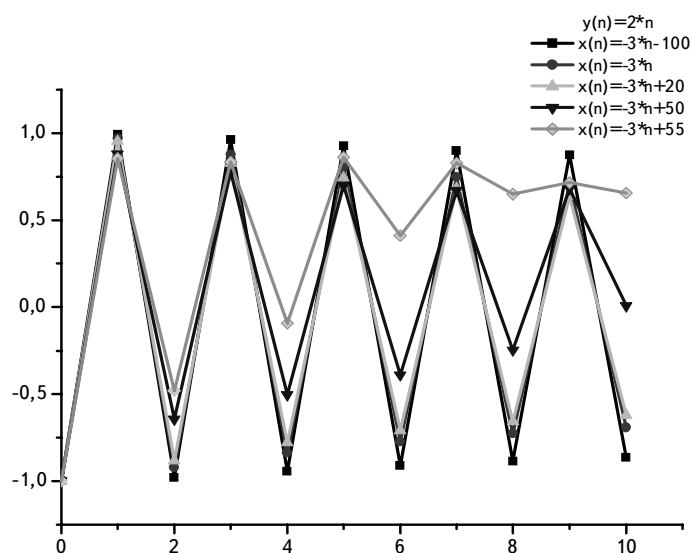
При годовом сглаживании временной зависимости индекса инфляции и тарифной кривой они представляют собой монотонно и слабоменяющиеся кривые. Для целей настоящего анализа их можно представить линейно зависящими от времени.

$$Y_n = A \times n \quad (7.1.6)$$

$$X_n = -B \times n$$

В результате таких модельных расчетов получается следующая квазигармоническая зависимость (рис.7.1.24.).

Построенная модель показывает, что корреляция действительно носит гармонический характер. Стоит отметить, что в данном случае фактор – устанавливаемый волевым образом в акте государственного регулирования цен тариф на услуги естественной монополии – дает в корреляции с индексом инфляции такой же гармонический эффект, хотя и меньший по амплитуде, чем в случае корреляции индекса (первой произ-



*Рис. 7.1.24. Модельный расчет коэффициента корреляции регулируемых по индексу инфляции тарифов естественных монополий и индекса инфляции.*

водной) тарифа с индексом инфляции. Разнится только период. На практике в случае индекса тарифа (его первой производной) период гармоник примерно равен трем годам. Корреляция «тариф-индекс инфляции» дает период, равный двум годам, что точно совпадает с моделью, представленной на рис.7.1.24.

Математически связь тарифа с индексом инфляции при его установлении также определяет и связь индекса тарифа (первой производной) с индексом инфляции, поэтому гармоника должна иметь место в обоих случаях, что и наблюдается на практике.

Отсюда следует вывод, что, во-первых, применяемый авторами метод анализа факторных связей чувствителен к тонким связям, которые в сложной социально-экономической системе на поверхностный взгляд не идентифицируются. Во-вторых, «развал» гармонической корреляции в случае монополии в услугах связи (и похоже, что и для услуг ЖКХ) в после-

дние годы позволяет заключить, что тарифное регулирование становится излишним, поскольку реально цены в условиях созревшей конкуренции и конкурентного ценообразования начинают определяться механизмом спроса и предложения. Аналогичное и независимое заключение сделано для услуг связи в работе<sup>1</sup>.

Возвращаясь же к вопросу о гармонической корреляции в случае доли государственных расходов в ВВП и темпа роста ВВП следует заметить, что значительная положительная связь противоречит фундаментальному факту, вытекающему из рис.7.1.14., а именно, роста ВВП при росте государственных расходов в абсолютном измерении. Причем, данный факт совершенно прозрачен по своей природе.

Это значит, что уменьшение доли госрасходов в ВВП носит внеэкономический характер и определяется только волей управленца, вытекающей из неолиберальной догмы. Гармоника же означает, по всей видимости, что этот процесс является результатом борьбы «с переменным успехом» двух подходов: стремящегося к росту доли расходов (шведско-белорусская модель социального государства) и к его уменьшению (неолиберальная модель).

Из таблиц 7.1.2.-7.1.3 и рис.7.1.7.-7.1.23. вытекает несколько принципиальнейших выводов.

В таблице 7.1.2.содержатся все основные значимые факторные наборы и для инфляции (см. подробно раздел 10.4.1.) и для роста ВВП. Это платежеспособный спрос населения (оплата труда и пенсии), монетарные факторы, инвестиции в основные фонды, бюджетные расходы, импорт, либерализация внешнеэкономических связей (степень открытости экономики России мирохозяйственным связям), тарифы естественных энергетических и транспортных монополий. Факторные

---

<sup>1</sup> Нисневич Ю.А. Антимонопольное законодательство и регулирование телекоммуникационного рынка в России. В сб. Материалы Всероссийской научно-практической конференции (Москва, 10 апреля 2007 г.). «Государственная конкурентная политика и стимулирование конкуренции в РФ». М., Научный эксперт, 2007 г.



наборы пакетируются в пределах конкретных идейно-экономических платформ.

**Идейная платформа действующей версии российской экономической политики**, которая может быть верифицирована по данным табл.7.1.2., включает в себя:

- сокращение внутреннего спроса (занижение оплаты труда и пенсий);
- стерилизацию финансов за счет сокращения коэффициента монетизации российской экономики  $M2/ВВП$ , замораживания избыточных золотовалютных резервов и вывода доходов в стабилизационный фонд;
- фактическое занижение инвестиционных ресурсов;
- сокращение доли государственных расходов в ВВП;
- наращивание уровня открытости (экспорт и импорт) российской экономики.

**Предлагаемая в настоящей работе идейная экономическая платформа** включает практически противоположные решения:

- значимое увеличение оплаты труда и пенсий;
- доведение уровня монетизации до рабочего состояния (по европейскому «стандарту» 100%, по китайскому «стандарту» 200%);
- увеличение инвестиций в основные фонды не менее, чем в два раза;
- сокращение степени открытости экономики, преодоление ее переэкспортизации;
- рост доли государственных расходов в ВВП страны.

Выводы, которые вытекают из практических показателей и особенностей реальной российской экономики, следующие.

1. Сокращение внутреннего спроса (занижение оплаты труда и пенсий) ведет не к уменьшению, а к увеличению инфляции. Не к росту, а к сокращению ВВП.

2. Фактическое занижение инвестиционных ресурсов ведет не к уменьшению, а к увеличению инфляции. Не к росту, а к сокращению ВВП.

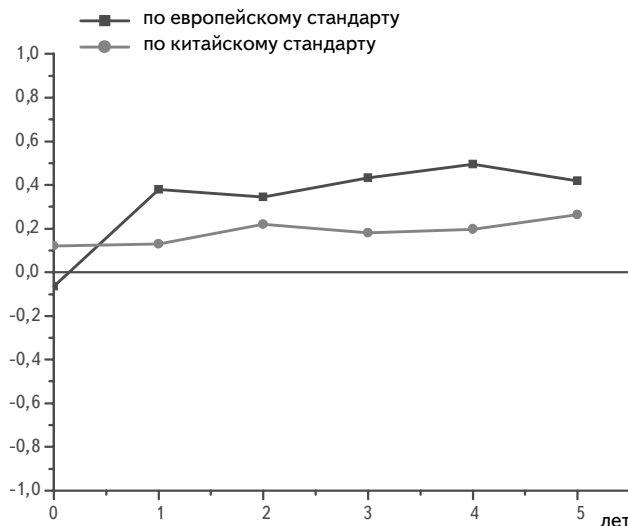
3. Уменьшение коэффициента монетизации ведет не к уменьшению, а к росту инфляции. Не к росту, а к уменьшению ВВП.

4. Увеличение уровня открытости российской экономики ведет к росту инфляции и сокращению ВВП.

**В целом эти выводы означают, что финансово-экономический блок Правительства делает все (относительно борьбы с инфляцией и роста ВВП) наоборот.**

Особого разговора требует анализ зависимости инфляции и ВВП от изымаемых средств. Во-первых, от их величины уровень инфляции не зависит! И это легко видеть на рис.7.1.6. и 7.1.26., на котором показан график индекса инфляции и  $\Phi 1 + \Phi 2 + \Phi 3$  от времени.

Никаких реакций на графике инфляции, связанных с довольно характерными и резкими перепадами (в основном безудержным ростом в последние годы) объемов финансовой стерилизации не наблюдается. Можно было бы предположить, что искомый монетаристами эффект отложен по времени, поэтому для проверки данного предположения вычислялся коэффициент корреляции с фазовой (временной) задержкой. Результат показан на рис.7.1.25. Хорошо видно, что вплоть до



*Рис. 7.1.25. Зависимость коэффициента корреляции изымаемых из экономики средств и индекса инфляции с лагом по времени.*

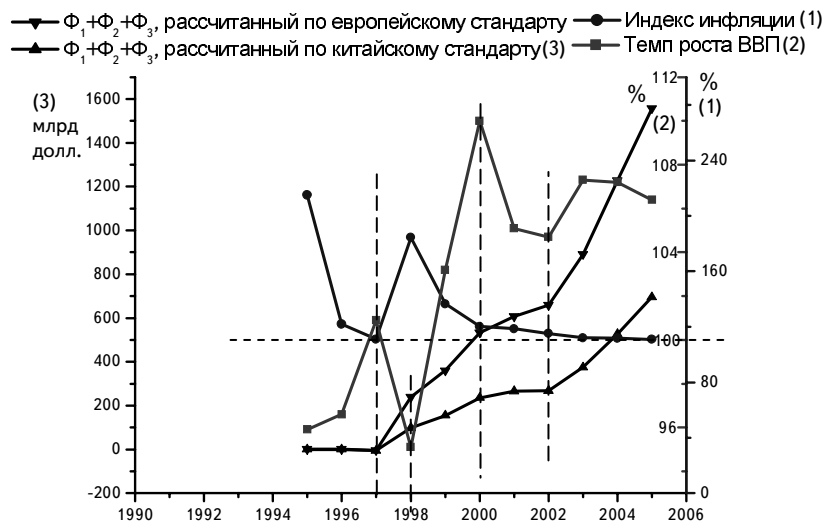


Рис. 7.1.26. Изъятие средств из экономики как следствие, инициируемое приростом ВВП (способ сдерживания роста ВВП). (Вертикальные пунктиры отмечают точки ускорения изъятия средств, совпадающие с ростом или спадом прироста ВВП).

задержки в пять лет характер связи не изменяется и вывод остается все тем же.

Инфляция от изъятия средств из национальной экономики на практике не зависит. А если и зависит, то обратным образом. Чем больше изъятие, тем больше инфляция.

**Обезденеживание российской экономики во имя борьбы с инфляцией — это глубочайшая ошибка, если не сказать больше, поскольку с неизбежностью нужно делать и следующий вывод, касающийся связи объемов финансовой стерилизации с ростом ВВП.**

Действительно, сначала обратим внимание, что связь весьма значима. Чем больше изъятие финансов, тем больше прирост ВВП. Зависимость парадоксальна. Как это объяснить? Из общеэкономических соображений следует, что этого быть не может. Из данных таблицы 7.1.2. в части влияния на рост

ВВП и инвестиций, и абсолютных значений расходов бюджета доказывається, что вложения средств увеличивают ВВП и это-то совершенно понятно и логично. Производство добавленной стоимости обязательно требует затрат. Как же объясняется парадоксальная и противоречащая экономическому «закону сохранения энергии» зависимость?

Дело в том, что как указано в разделе 1.5., формула при вычислении коэффициента корреляции симметрична относительно обеих исследуемых величин. Это означает, что математический аппарат, показывая значимую связь изымаемых из экономики средств и роста ВВП, не различает их как причину и следствие. В данном же случае они поменялись местами!

Не изъятие денег есть причина роста ВВП (что по физическим соображениям невозможно), а рост ВВП есть причина изъятия средств! Связь действительно есть, но она не экономическая, она внеэкономическая, точнее даже антиэкономическая и уж совершенно точно, что политическая.

Вывод из этого анализа следует убийственный: как только ВВП России начинает возрастать, тут же включается усиление механизма изъятия средств из экономики, что как показано, неизбежно ведет к уменьшению темпов роста ВВП.

**Это с неизбежностью и однозначно означает целенаправленное сдерживание (мягко говоря) экономического роста в России. В чьих это делается интересах — говорить излишне.**

Для большей наглядности этого принципиального вывода на рис. 7.1.26. показаны графики прироста ВВП (его первая производная) и величины изымаемых средств. Хорошо видны совпадения во времени (отмечены вертикальными пунктирами) резкого увеличения изъятия средств в моменты перехода от спада ВВП к его росту или в моменты ускорения роста ВВП.

Назвать случайными эти совпадения трудно, тем более, что не субъективная, а объективная корреляционная связь показывает очень высокую зависимость. Если бы кто-то захотел тормозить экономический рост в России, то очевидно, что он делал бы это именно подобным образом.

В последние годы практически безудержное изъятие средств, несмотря на особенности изменчивости темпов роста ВВП, очевидно означает следующее. Грядет неизбежная смена экономической политики, что следует хотя бы из Послания Президента Федеральному Собранию 2007 г. Все усиливается понимание в экспертных и политических кругах исчерпанности политики финансовой стабилизации и навязанности и негодности методов финансовой стерилизации<sup>1</sup> с позиций национальных интересов экономического развития. Поэтому также как делается попытка в трехлетнем плане бюджета РФ закрепить отживающие подходы, чтобы навязать их новому президенту и его команде за горизонтом 2008 г., делается и «последняя» попытка сдержать экономическое развитие.

Это объяснение непротиворечиво ложится в русло гипотезы, что абсурдная с позиций российских национальных интересов и национальной безопасности финансово-экономическая политика не является случайностью или производной только от некомпетентности.

Предлагаемый же в настоящей работе вариант идейной и государственно управленческой платформы экономической политики (см. Часть II) полностью отражает выявленные причинно-следственные особенности российской неравновесной переходной экономики и должен реально привести к снижению инфляции и стимулированному росту ВВП (см. раздел 18.8.).

## **7.2. Понятие спектра ВВП (типа экономики) и его динамика**

В актуальной политической повестке России вопрос о сырьевом характере российской экономики приобретает центральное значение.<sup>2</sup> В подобном анализе возникает понятие **типа экономики**, для которого имеет место специфический

---

<sup>1</sup> М.Хазин. Бухгалтер на воеводстве. Профиль, №22/21, 2007.

<sup>2</sup> Послание Президента РФ 2007 г.

набор существенных количественных характеристик. Возникает вопрос, а каких именно характеристик? Можно ли их формализовать и мониторировать для контроля каких-то желательных государственному управленцу изменений? Действительно, зазвучали «суперидеи» об энергетической супердержаве, т.е. окончательном превращении страны в поставщика сырья, прежде всего углеводородного, в мировое хозяйство, доля которого в экспорте достигла 65% (см. рис.7.2.1.).

Понимая, что природные ресурсы, данные стране, являются ее преимуществом, тем не менее, при разработке долгосрочной экономической политики необходимо иметь в виду следующее.

1. Полезные ископаемые являются невоспроизводимым ресурсом и в данном конкретном случае не позволяют строить долгосрочную экономическую политику.

2. Мировой рынок полезных ископаемых подвержен сильнейшей конъюнктуре, связанной со сменой технологических укладов.

3. Глобальная зависимость недиверсифицированной позиции национальной экономики от мирового рынка подрывает национальную безопасность.



Рис.7.2.1. Доля сырья в экспорте СССР и РФ.

4. Цены на мировых рынках могут носить политико-спекулятивную природу, что делает рынок еще более неустойчивым.

5. Производство и продажи первичного сырья являются самым низкоэффективным видом экономической деятельности в удельном определении этого параметра.

6. Развитые страны, которые с успехом эксплуатировали свои природные богатства, одновременно интенсивно развивали сектора высоких норм передела, транслировали сырьевые доходы в интеллект, образование, капитализировали его в иные виды основных фондов в более эффективных секторах экономики.

Имеется еще целый ряд обстоятельств, накладывающих ограничения на использование невозпроизводимых природных ресурсов для экономического развития и для такого сырьевого типа экономики.

Что в этом отношении происходит в российской экономике?

Судя по рис.7.2.1. урок, который преподавал своим распадом СССР, для России не пошел впрок. Как видим, доля сырья в экспорте выросла даже больше, чем это было во времена СССР, хотя степень диверсификации его экономики была существенно выше. Если, а это известно вполне достоверно, в окрестностях 1985 г мировая цена на нефть была целенаправленно сброшена благодаря политическим усилиям США и их союзника Саудовской Аравии и нефтяная экономика СССР рухнула, за чем последовал и распад государства, то возникает вопрос — а не ждут ли Россию подобные события? Не существует ли подобного стратегического плана сильных мира сего в отношении России?

Ответ, как правило, ищут в сфере сопоставления спроса и предложения на нефть, как основного топливно-сырьевого ресурса.

Логически задача анализа выглядит следующей.

Возможны три варианта.

1. Теоретически возможно резкое увеличение добычи и продаж нефти, например, в результате открытия новых сверхрентабельных месторождений или распечатывания стратегических запасов, или увеличения добычи из замороженных месторождений (прежде всего ОПЕК).

2. Теоретически возможен резкий сброс спроса на нефть, например в результате технологического прорыва в альтернативной энергетике, переходе на водородную, био- или некую иную принципиально новую технологию.

3. Резкий спад искусственной спекулятивной составляющей цены на нефть, не связанной с балансом спроса и предложения на мировом рынке.

Собственно анализ вопроса заключается в оценке вероятностей вышеуказанных сценариев. Вопрос о возможном резком сокращении цены на нефть следует рассматривать в контексте преобразований в последнее десятилетие в механизмах ценообразования на мировом энергетическом рынке.

Во-первых, находящиеся в пределах относительной досягаемости развитых стран нефтяные месторождения, разрабатываемые с 1970—80-х годов, близки к исчерпанию.

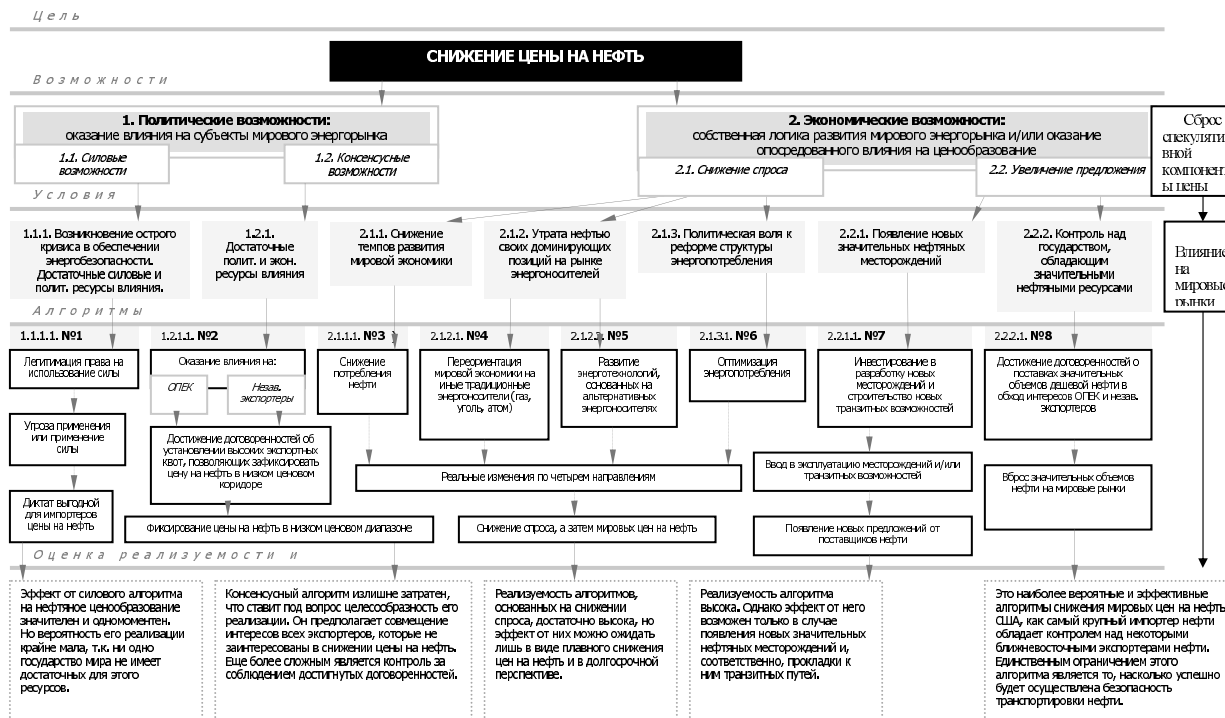
Во-вторых, возросла потребность в масштабных инвестициях в новые нефтеносные регионы в Западной Африке, Центральной Азии, в России, которые смогли бы заместить выбывающие ресурсы.

В-третьих, возникли новые крупные импортеры в Азии, разогревающие спрос, прежде всего Китай и Индия.

Основные алгоритмы (сценарии) реализации политических и экономических возможностей для снижения мировых цен на нефть (см. рис.7.2.2.) выглядят как ветвящееся дерево с семью основными исходами.

Подробный анализ показывает (см. раздел 9.2.), что резкие изменения в предложении и спросе на мировых рынках нефти в ближайшие одно-два десятилетия не прогнозируются. Однако из сравнения исторической динамики реального потребления нефти и привязанной для сравнения к нему ба-





**2.2. Увеличение предложения**

2.2.1. Появление новых значительных нефтяных месторождений

**Алгоритм 2.2.1.1. №7**

Инвестирование в разработку новых месторождений и строительство новых транзитных возможностей

Ввод в эксплуатацию месторождений и/или транзитных возможностей

Появление новых предложений от поставщиков нефти

**Оценка реализуемости и**

Это наиболее вероятные и эффективные алгоритмы снижения мировых цен на нефть. США, как самый крупный импортер нефти обладает контролем над некоторыми ближневосточными экспортерами нефти. Единственным ограничением этого алгоритма является то, насколько успешно будет осуществлена безопасность транспортировки нефти.

2.2.2. Контроль над государством, обладающим значительными нефтяными ресурсами

**Алгоритм 2.2.2.1. №8**

Достижение договоренностей о поставках значительных объемов дешевой нефти в обход интересов ОПЕК и независ. экспортеров

Сброс значительных объемов нефти на мировые рынки

**Оценка реализуемости и**

Этот алгоритм является наиболее эффективным и реализуемым. Однако эффект от него возможен только в случае появления новых значительных нефтяных месторождений и, соответственно, прокладкой к ним транзитных путей.

Рис. 7.2.2. Схема сценариев возможного снижения цен на нефть на мировых рынках.

лансной мировой средней цены следует один важный вывод (см. рис.7.2.3.).<sup>1</sup>

До 2002-2003 г цена на нефть определялась балансом спроса и предложения, что диктуется в свою очередь потреблением нефти. Кривая роста потребления носит вполне монотонный характер, как и до 2002-03 г. ход кривой цены.

Однако в 2002-03 г. «включился» **некий новый механизм**, который привел к скачкообразному значительному росту цены на нефть. К 2007 г. нестационарное увеличение цены достигло 83% и это произошло всего за три года. В чем причина этого явления? То, что оно не связано с балансом спроса и предложения вполне очевидно.

Причина, по всей видимости, заключается в превращении нефти из промышленно-сырьевого типа товара в фондовый. Нефть превращается в эквивалент стоимости, наряду с золотом, иными ликвидными эквивалентами, по цене, выражаемой уже в виде цены на ценные бумаги на мировом рынке.

Как известно, у фондового рынка иные причинно-следственные механизмы, чем у инерционного рынка производ-

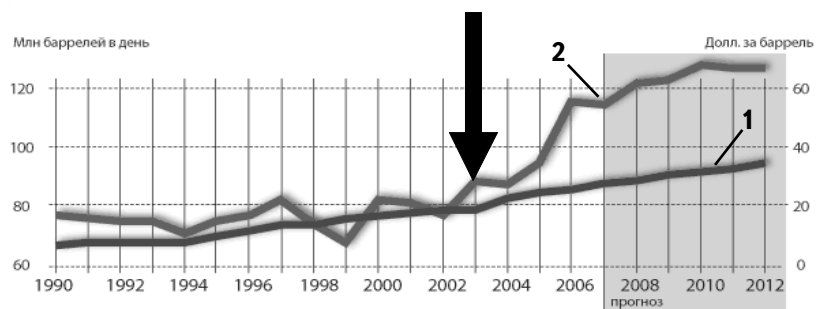


Рис.7.2.3. Сопоставление роста потребления (1) и равновесной мировой средней цены на нефть (2).

<sup>1</sup> «Известия» Кто может обвалить цены на нефть. 28.02.2007. <http://www.izvestia.ru/economic/article3101603/>

ства и потребления нефти. Рынок ценных бумаг гораздо более динамичен, более подвержен специфическим непроизводственным воздействиям, спекулятивным приемам, глобальным операциям, нацеленным на рост или сброс цен, влиянию социальной и политической психологии и в результате **может быть использован как инструмент резкого сброса цен на нефть.**

Достаточно вспомнить как, по мнению аналитиков, искусственный финансовый кризис 1998 г., начавшийся в Юго-восточной Азии, потряс финансовые рынки во многих странах.

Сопоставительный анализ вероятности вариантов, представленных на рис.7.2.2. показывает максимальную вероятность именно такого сценария, обозначенного как сценарий №8 (см. табл. 7.2.1.).

Для чего был проведен указанный сценарный анализ? Из него следует оценка глобального риска для не только устойчивости российской экономики, которая в предлагаемой плат-

Таблица 7.2.1.

**Оценка вероятности сценариев**

Сценарии	Критерии		Апробация	Оценка вероятности
	Реализуемость	Эффективность		
№ 1.	2	5	0	7
№ 2.	3	4	0	7
№ 3.	3	2	0	5
№ 4.	4	3	2	9
№ 5.	3	2	0	5
№ 6.	4	2	0	6
№ 7.	3	3	0	6
№ 8.	5	5	2	12

Расчет оценки соответствия алгоритмов критериям реализуемости и эффективности проводился по пятибалльной шкале. Дополнительный критерий апробации добавляет 2 балла. Таким образом, оценка вероятности алгоритмов располагается в промежутке 0-12 баллов.

форме государственной экономической политики является основной целью, но для самой государственности России. Урок СССР (рис.7.2.1.), очевидная для серьезных политиков и аналитиков стратегия США и альянса по военно-политическому ослаблению и элиминации влияния России в мире говорят, что монопольная ориентация российской экономики на доходы от экспорта сырья слишком опасна. Учитывая, что единственной страной, которая хоть как-то представляет серьезную военную угрозу США в силу своего ракетно-ядерного потенциала, является Россия, **описанный сценарий просто должен существовать.**

Сколько лет имеется у России, чтобы выйти из состояния угрозы, в которое она себя ввела в 90-е годы, уйти от навязанной ей западными стратегами и советниками, собственными догматически настроенными управленцами и высокопоставленными кадрами, корпоративными лоббистами, получающими сверхприбыли от неявно «приватизированных» российских недр экономической политики, консервирующей и усугубляющей это состояние? Судя по рис. 7.2.1, не более нескольких лет.

Соответственно становится понятным «введение» в данный раздел, поставившее вопрос о характеристиках, в том числе количественных, описывающих тип российской экономики на обычно используемой качественной шкале «сырьевой придаток — инновационная экономика».

Вариаций публицистических определений этих двух понятий много. Инновационная экономика, эффективная экономика, конкурентоспособная экономика, экономика знаний. Сырьевая экономика, тяжелая, неэффективная экономика и т.д. Однако, количественной меры, способа мониторинга для управления сменой типа экономики до настоящего времени не предложено. И это ниже будет понятно, потому, что, несмотря на установки президента страны о диверсификации национальной экономики, на деле финансово-экономический блок правительства этим не занимается. Сырьевой характер российской экономики только усугубляется.

Соответственно этому, несмотря на почти глобальную зависимость российской экономики от сырьевого экспортного сектора, в предлагаемом подходе ставится государственно-управленческая задача переориентации экономики на инновационный тип. Если ставится подобная управленческая задача, то тем более понятно, что при ее решении необходимо введение количественной меры «сырьевизации» экономики, введение параметров, которые можно мониторировать и использовать в качестве функции цели в управленческом модификационном процессе. Что это может быть за параметр или параметры?

Конечно, самым интегративным может быть сырьевая доля в ВВП, в экспорте или в государственном бюджете. На сегодняшний момент экономисты и политики именно так и делают, характеризуя тип экономики. При этом используется практически дихотомическая шкала: сырьевая или инновационная экономика. Но возникает вопрос, а как различить промежуточные переходные типы экономики, уровень сырьевизации? Как отслеживать, контролировать и управлять процессом модернизации или диверсификации экономики? Как измерять ее изменчивость?

Очевидно, что видов экономической деятельности весьма много, их набор и их соотношение (пропорции развитости, которые выступают в качестве одной из целей предлагаемой экономической политики<sup>1</sup>) также представляют собой интерес для контроля процессов перехода.

В этой связи предлагается ввести в научный оборот понятие **спектра ВВП**. Это не просто структура ВВП по видам экономической деятельности (ОКВЭД)<sup>2</sup> или до 2003 г отраслям народного хозяйства (ОКОНХ)<sup>3</sup>, выраженная в виде валово-

<sup>1</sup> Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. Постановка задачи разработки концепции экономической политики России. М., Научный эксперт, 2006 г.

<sup>2</sup> ОКВЭД — общероссийский классификатор видов экономической деятельности.

<sup>3</sup> ОКОНХ — общероссийский классификатор отраслей народного хозяйства.

го выпуска. На сегодня именно валовой выпуск и иные валовые показатели являются мониторируемыми параметрами в показателях Росстата. Есть и иные показатели структуры, а именно, такие существенные, как распределение занятости, совокупного фонда заработной платы, инвестиций, основных фондов, рентабельности. Простые распределения этих показателей по видам экономической деятельности, так же, как и валового выпуска, мало что дают для управления. Нормирование же ВДС (валовая добавленная стоимость) на сам структурообразующий параметр позволяет перейти к шкале для сравнения видов экономической деятельности по эффективности. Таким образом, в дальнейшем речь будет идти о спектре ВВП в случае распределения валового выпуска (выпуска), о спектре занятости, спектре рентабельности, спектре инвестиций и т.д.

Проектируя экономическую политику и исходя на старте из понятия ценностных целей, необходимо в целом оперировать категорией общественного блага. В данном случае наиболее интегративное общественное благо — это **эффективность национальной экономики**. Определим ее как

$$\text{ЭНЭ} = \text{ВДС} / \text{ресурсный параметр}, \quad (7.2.1)$$

где ЭНЭ — эффективность национальной экономики,  
ВДС — валовая добавленная стоимость.

Фактически речь идет о КПД<sup>1</sup> национальной экономики. Что же должно выступать в качестве ресурсного параметра, как нормировочного коэффициента? Это:

- количество занятых (отдача человеческого капитала);
- стоимость используемых основных фондов (фондоотдача);
- объем инвестиций (эффективность инвестирования);
- объем заработной платы;

---

<sup>1</sup> Коэффициент полезного действия.

- выпуск;
- рентабельность .

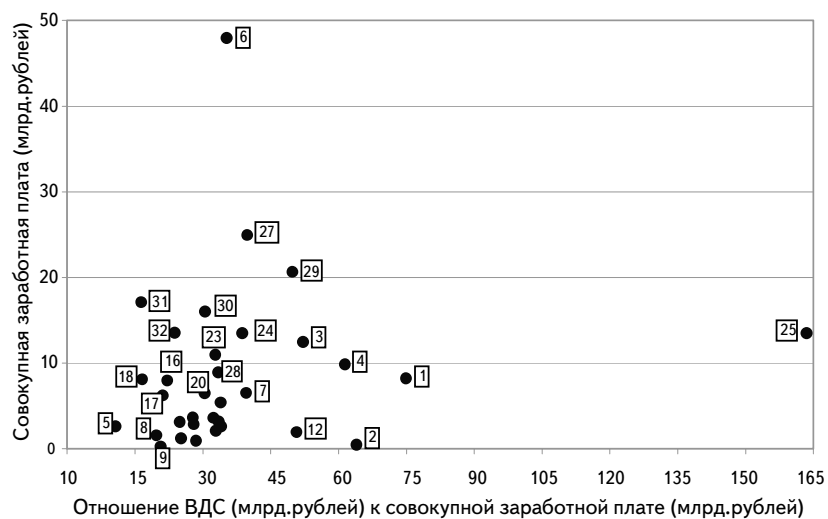
В качестве ресурсного параметра могут использоваться и другие параметры, например, энергетические затраты или производство отходов или загрязнений окружающей среды. В данном случае мы ограничиваемся указанными показателями, не в последнюю очередь в силу ограниченности и закрытости статистических данных Росстата (подробнее см. раздел 18.2.).

Во введении на рис.В.6. был показан качественный вид спектра ВВП и задача его модификации. Как выглядят реальные российские спектры?

Они приведены на рис.7.2.4.-7.2.9. Заметим, что при их построении возникают две принципиальных трудности. Во-первых, Росстат по непонятной причине (за исключением политических не видны никакие иные) не дает в открытый доступ данные по детальной структуре ВЭД. Во-вторых, что принципиально важно, сам перечень ВЭД является несистемным и в итоге неполным. В нем **НЕТ** наиболее современных, инновационно чувствительных и максимально эффективных во введенном выше смысле современных видов экономической деятельности! (см. подробнее раздел 18.6.).

Нет, например, видов, производящих объекты интеллектуальной собственности, связанных с программированием, с производством БИС, новых материалов, биотехнологиями, нанотехнологиями и т.п. Но именно эти виды являются максимально интеллектуальными, т.е. основанными на воспроизводимом ресурсе — человеческом интеллекте, знаниях.

Возникает вопрос — как, в отсутствие их мониторинга, управлять процессом диверсификации экономики? Очевидно, что никак. Очевидно, что в современной России разговоры о диверсификации экономики — это не более, чем разговоры, и ниже это будет видно количественно. Именно поэтому возникает задача модификации ОКВЭД.



*Рис. 7.2.4. Спектр фонда заработной платы  
(отрасли по ОКОНХ, 2002 г).  
К остальным спектрам пояснения даны в сноске <sup>1</sup>.*

<sup>1</sup> Ось X – ВДС / параметр; Ось Y – параметр; Виды экономической деятельности по ОКВЭД пронумерованы след. обр. : (1 – электроэнергетика, 2 – топливная промышленность, 3 – черная металлургия, 4 – цветная металлургия, 5 – химическая и нефтехимическая промышленность, 6 – машиностроение и металлообработка, 7 – лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность, 8 – промышленность строительных материалов, 9 – легкая промышленность, 10 – пищевая промышленность, 11 – сельское хозяйство, 12 – строительство, 13 – транспорт, 14 – связь, 15 – торговля, общественное питание и заготовки, 16 – Жилищно-коммунальное хозяйство, 17 – здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение, 18 – лесное хозяйство, 19 – образование, культура и искусство, 20 – управление, 21 – информационно-вычислительное обслуживание, 22 – непроеизводственные виды бытового обслуживания населения, 23 – финансы, кредит, страхование, 24 – наука и научное обслуживание, 25 – общественные объединения)



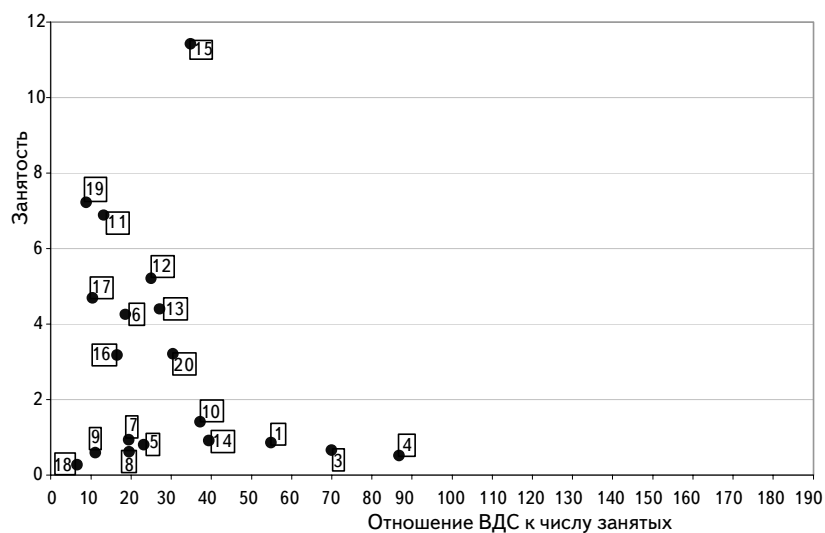


Рис. 7.2.5. Спектр занятости (ось ординат — млн.человек, ось абсцисс — млрд.рублей (цены 1995 года) /млн.человек). 2004 г.

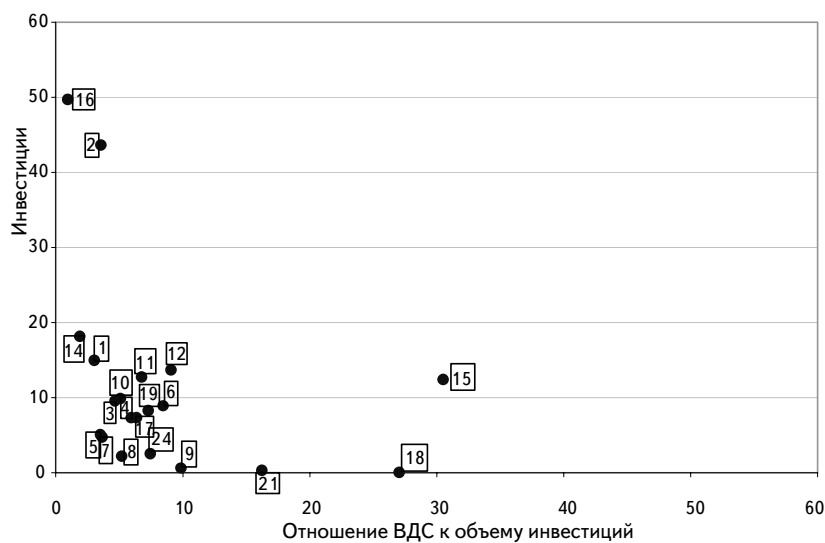


Рис.7.2.6. Спектр инвестиций (ось ординат — млрд.рублей, ось абсцисс — млрд.рублей /млрд.рублей), цены 1995 года. 2004 г.

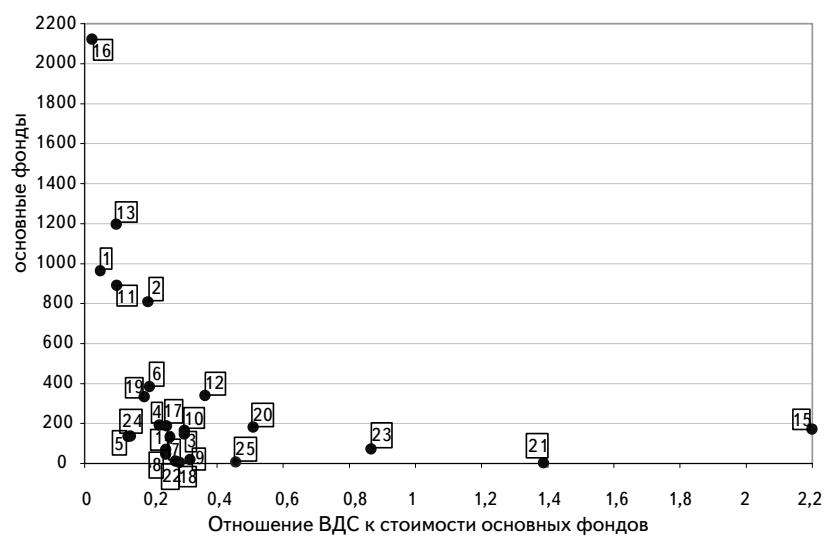


Рис.7.2.7. Спектр основных фондов (ось ординат — млрд.рублей, ось абсцисс — млрд.рублей /млрд.рублей), цены 1995 года. 2044 г.

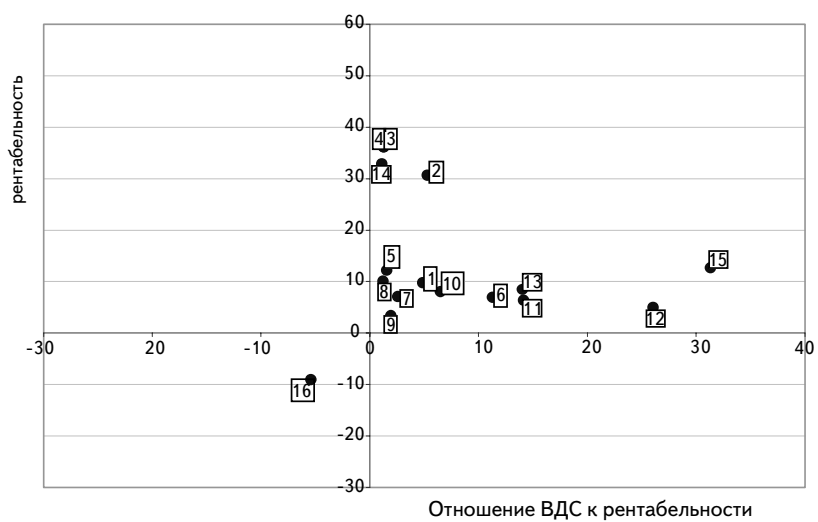
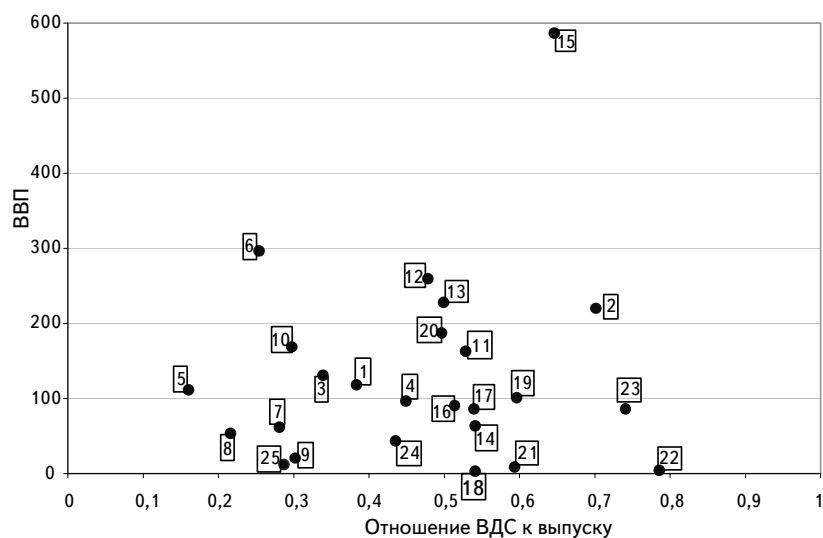


Рис.7.2.8. Спектр рентабельности (ось ординат — проценты, ось абсцисс — млрд.рублей (цены 1995 года) /процент). 2004 г.

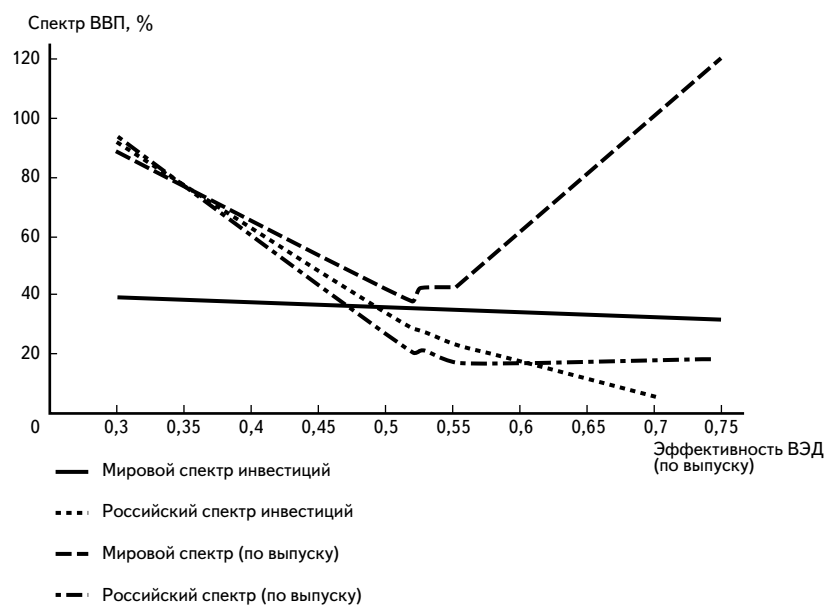


*Рис. 7.2.9. Спектр ВВП (выпуска товаров и услуг)  
(ось ординат – млрд.рублей, ось абсцисс – млрд.рублей /  
млрд.рублей), цены 1995 года. 2004 г.*

Как видно, спектры носят достаточно типичный характер, хотя и характеризуются разбросом показателей отдельных ВЭД, что отражает динамику рыночной конъюнктуры.

Типичность спектров заключается, прежде всего, в том, что все спектры «прижаты» к оси ординат. Чем меньше значение абсциссы, тем меньше эффективность вида экономической деятельности. Кроме этого, следует вывод о неуправляемости процессов переливов активности (капиталов) из одного вида экономической деятельности в другой вид. Заметим здесь предварительно, что в предлагаемой платформе экономической политики идея стимулирования межотраслевого перелива капитала, создавая для этого стимулы в налоговой и инвестиционной сферах, дифференцированно по ВЭД адресуя предпочтения и обременения, является одной из ключевых.

Для сравнения с российским спектром ВВП приведем в аналогичных координатах доступный для расчетов по данным Росстата спектр ВВП, усредненный для ряда индустриальных



*Рис. 7.2.10. Российские спектры ВВП в сравнении с усредненными мировыми.*

и постиндустриальных стран мира (аналог для США уже был приведен во введении на рис.В.6.). См. рис.7.2.10.

Для расчетов усредненного мирового спектра ВВП, нормированного по выпуску, исходя из относительной сопоставимости и доступности данных, были выбраны следующие одиннадцать стран: Англия, Германия, Италия, Франция, Израиль, Южная Корея, Япония Канада, США, Австралия.

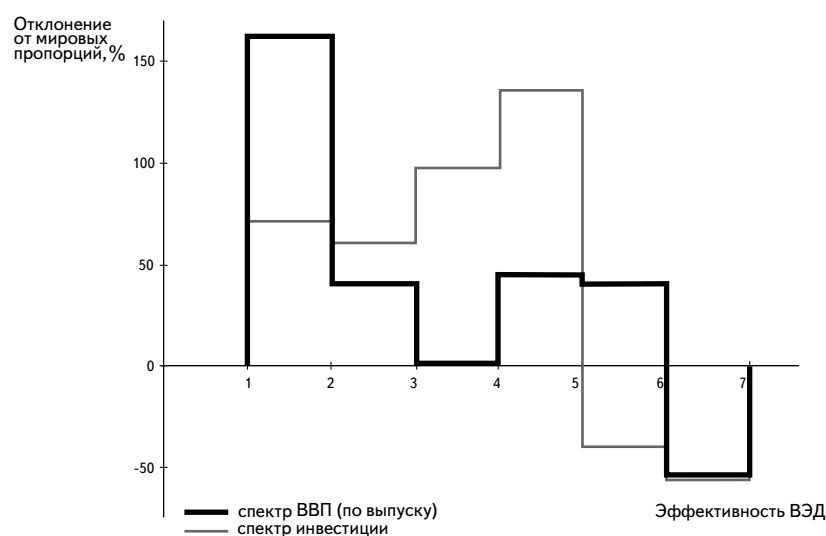
Для расчетов усредненного спектра ВВП, нормированного по инвестициям, были использованы данные по следующим шести странам: Англия, Германия, Италия, Франция, Южная Корея, Канада.

Вывод из сравнения очевиден. Российские спектры более прижаты к области неэффективных видов экономической деятельности. В области высокоэффективных (высокоинтеллектуализированных) видов экономической деятельности развитость ведущих экономик мира несопоставимо больше, чем в

российском случае. Распределение инвестиций для них также носит более сбалансированный характер. Для более системного вывода, аналогично сравнениям, впервые проделанным авторами в работе<sup>1</sup>, были посчитаны относительные отклонения российских спектров ВВП от усредненных мировых. Результаты приведены на рис.7.2.11.

Вывод следует совершенно очевидный. Российская экономика неэффективна и неконкурентоспособна в мире неслучайно. В ее структуре наиболее развиты наиболее неэффективные виды экономической деятельности и наименее развиты высокоэффективные виды. Чем выше эффективность вида экономической деятельности, тем хуже дела.

Важен вопрос, а какова же **динамика** спектра ВВП России? Может быть ситуация, сложившаяся в 90-е годы, в настоящей время улучшается и призывы руководства страны к диверси-



*Рис.7.2.11. Относительные отклонения российских спектров инвестиций и выпуска от мировых.*

<sup>1</sup> Государственная политика промышленного развития России. /Под ред. Е.М. Примакова, В.Л. Макарова, М., Наука, 2003 г.

фикации экономики делают свое дело? Как оценить изменчивость спектра ВВП?

Введенное понятие спектра ВВП по ВЭД оказалось чувствительным ко временной динамике, что позволяет не только ввести искомую количественную меру типа экономики, но и отслеживать ее изменчивость во времени. Т.е. изменчивость количественной меры ее сырьевизации или, напротив, инноватизации. Эту операцию возможно проводить по аналогии с определением эффективной ширины политического спектра, введенной в работе<sup>1</sup>, которая вычисляется по формуле:

$$w = \sum_i |X_i| \frac{Y_i}{\sum_i Y_i},$$

где  $X_i$  — эффективность вида экономической деятельности,  $Y_i$  — значение структурообразующего параметра.

Физический смысл эффективной ширины спектра заключается в определении местоположения «центра тяжести» кривой по оси абсцисс. Иными словами, если это, например, колоколообразная кривая, то ее эффективная ширина совпадает с широкоизвестной шириной пика на полувысоте. В случае же сложного и немонотонного характера кривой ширина спектра становится эффективной, но сохраняет тот же самый смысл. Таким образом, рост эффективной ширины спектра отражает его расширение в сторону больших значений по оси абсцисс (рис.7.2.12.).

---

<sup>1</sup> Сулакшин С.С., Бабченко О.С., Строганова С.М. О возможностях прогнозирования и управления развитием общества и государства (конструирования будущего). М., Научный эксперт, 2006 г.

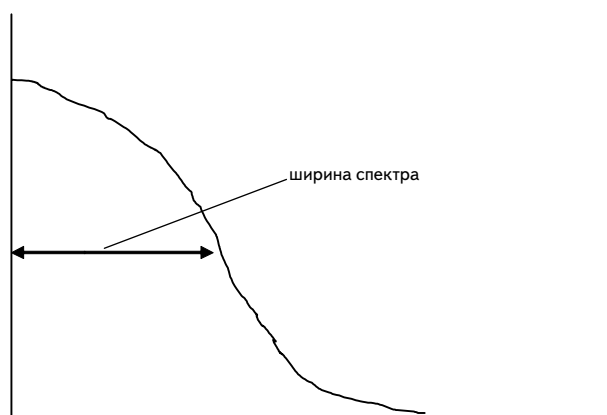


Рис.7.2.12. К понятию эффективной ширины спектра

Ни рис.7.2.13.-7.2.17. приведена динамика ширины различных спектров.

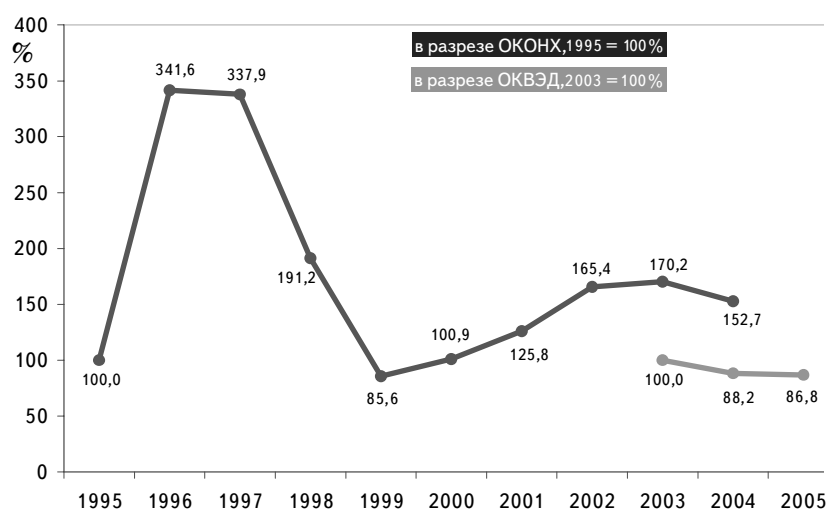


Рис.7.2.13. Эффективная ширина спектра рентабельности.

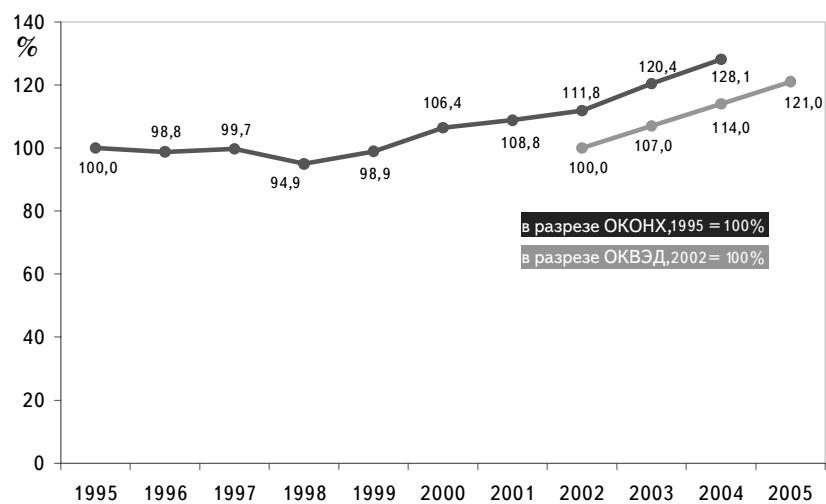


Рис.7.2.14. Эффективная ширина спектра занятости.

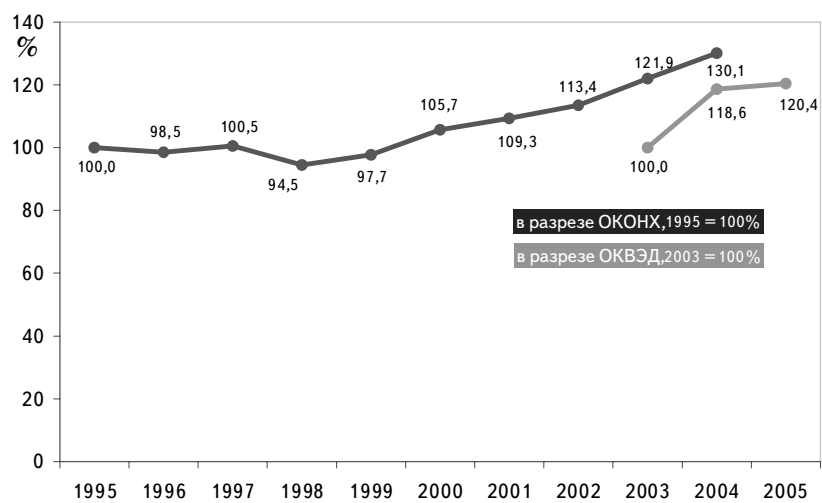


Рис.7.2.15. Эффективная ширина спектра основных фондов.



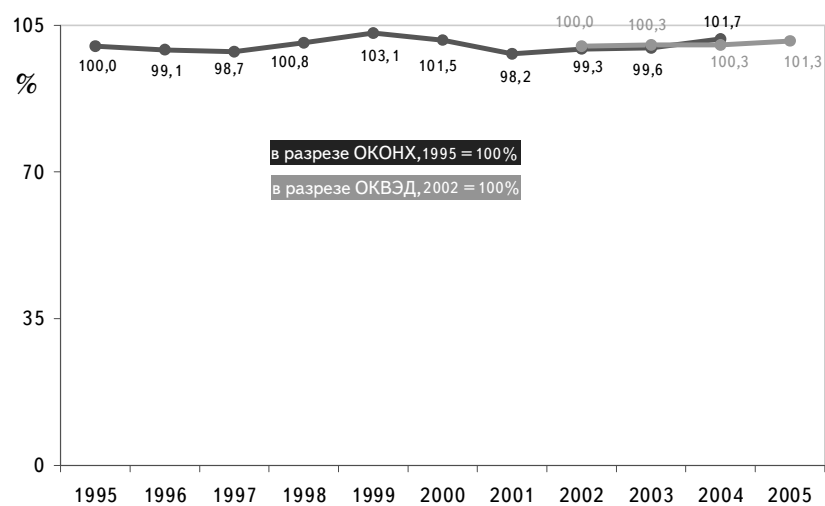


Рис.7.2.16. Эффективная ширина спектра выпуска.

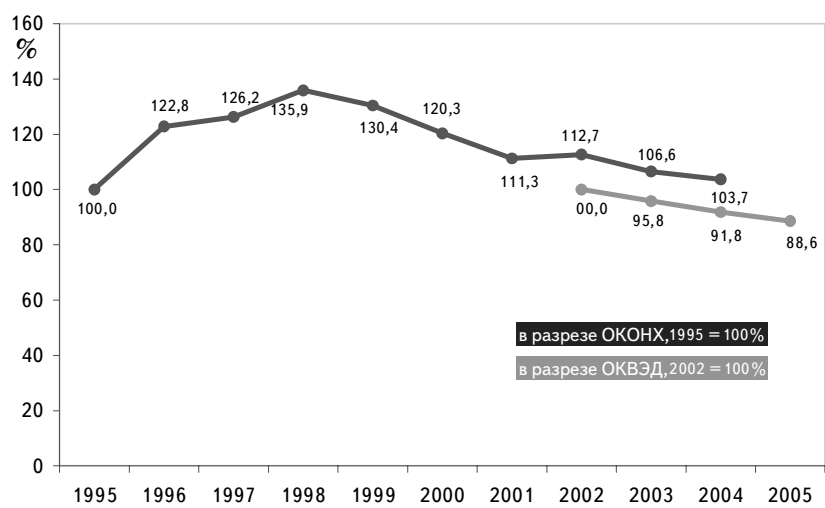


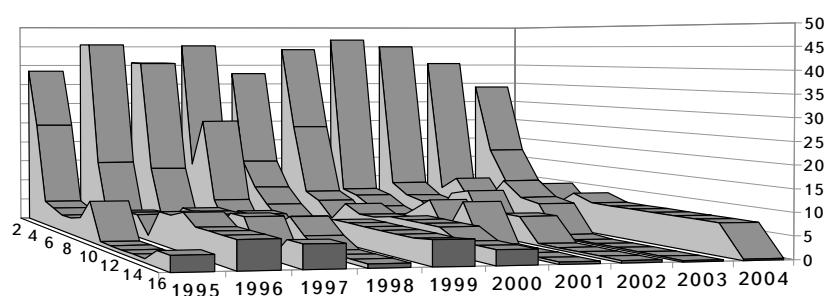
Рис.7.2.17. Эффективная ширина спектра инвестиций.

Из приведенных результатов следует, что процесс модификации спектра ВВП при различных его отображениях носит сложный и противоречивый характер. На рис.7.2.18-7.2.19. приведены в одной системе координат спектры за ряд лет, что позволяет оценить степень их изменчивости.

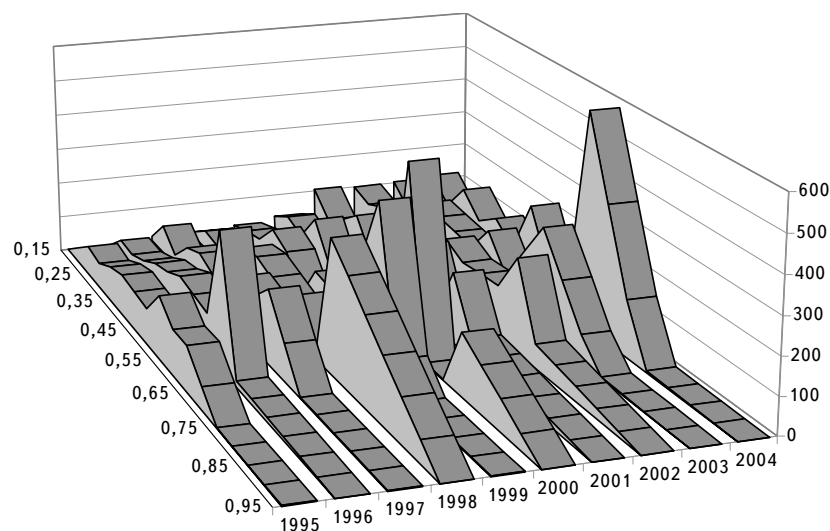
Например, виден эффект после дефолта 1998 г, эффект девальвации российского рубля, стимулировавший развитие более эффективных видов экономической деятельности и исчерпавший свое действие спустя несколько лет. Виден слабый эффект восстановительного роста и занятости.

Спектр ВВП (выпуска) за последние годы практически не изменяется по ширине. Это означает, что диверсификации экономики не происходит. Наиболее тревожным является процесс, связанный с перетоками капиталов в виде прямых инвестиций (рис.7.2.17.). Начиная с 1998 г и без изменений тренда, инвестиции все более отжимаются в область неэффективных видов экономической деятельности. В разделе 7.1. доказано, что именно инвестиции являются наиболее сильнодействующим фактором, влияющим на экономический рост.

Это означает, что запрограммирован системный процесс модификации российской экономики, но не в сторону инновационной диверсификации, а в прямо противоположную сторону, в сторону роста ее сырьевого неэффективного характера.



*Рис.7.2.18. Динамика спектра инвестиций.*



*Рис. 7.2. 19. Динамика спектра выпуска.*

Причина заключается в том, что мер, направленных на изменение обнаруженного тренда, как в виде прямых бюджетных инвестиций, так и в виде стимулированных государством межотраслевых перетоков капиталов в действующей экономической политике государства не предпринимается (см. Главу VI).

Надежда неolibе́ралов на регулируюшую роль рынка в этом вопросе не просто безосновательна, а несбыточна, потому, что, как следует из рис.7.2.8., частный капитал, будучи стимулирован высокой рентабельностью в левой части спектра, устремлен именно туда. Здесь уместно обратить внимание на настоящую потребность в арсенале государственного управления иметь методы управления рентабельностью, в том числе в отраслевом измерении (см. Часть II работы).

Вместе с тем, предлагаемая в настоящей работе идея дифференцированного стимулирования капиталов по разным адресам на введенной шкале эффективности могла бы реально привести к модификации спектра (см. раздел 10.3.).

При этом есть два пути для такой дифференцированной модификации.

1. Дифференциация налоговых ставок в зависимости от вида экономической деятельности.

2. Дифференциация адресного инвестирования в отдельные виды экономической деятельности.

Для проверки эффективности предлагаемой методологии стимулированной диверсификации экономики был проделан компьютерный эксперимент с использованием вычислимой модели российской экономики (описание в разделе 18.8).

Моделирование заключалось в расчетах последствий от дополнительного инвестирования тех отраслей (видов экономической деятельности), в цене продукции которых велика доля добавленной стоимости.

Для расчетов использовалась CGE модель отраслей экономики России. Дополнительное адресное инвестирование отраслей возможно, например, за счет средств предлагаемого Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного Фонда, механизм работы которого подробно описан в разделе 10.3. Следует отметить, что на выделяемые средства предполагается покупка готовых к использованию основных фондов, которые дадут эффект уже в первые годы с момента их ввода в эксплуатацию.

Итак, исходя из спектров, построенных по паре показателей: 1) «выпуск товаров и услуг» (параметр) и 2) «отношение валовой добавленной стоимости к выпуску соответствующей отрасли», были выявлены пять отраслей, для которых моделировалось дополнительное инвестирование. Это:

1. Финансы, кредит, страхование;
2. Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение;
3. Связь;
4. Сельское хозяйство;
5. Жилищно-коммунальное хозяйство.

Следует отметить, что выбор отраслей для адресной инвестиционной подкачки имеет относительный смысл. Есть ряд

отраслей, у которых доля добавленной стоимости в цене продукции сопоставима с перечисленными выше, например, торговля, общественное питание и заготовки, топливная промышленность, непроеизводственные виды бытового обслуживания населения.

**Важно, что демонстрация возможности изменения формы кривой спектра за счет одних отраслей доказывает ту же самую возможность и для других, не вошедших в число.**

Изменение спектра, как будет показано ниже, процесс долгосрочный, занимающий годы, поэтому результаты дополнительного инвестирования имеют последствия в отдаленной перспективе.

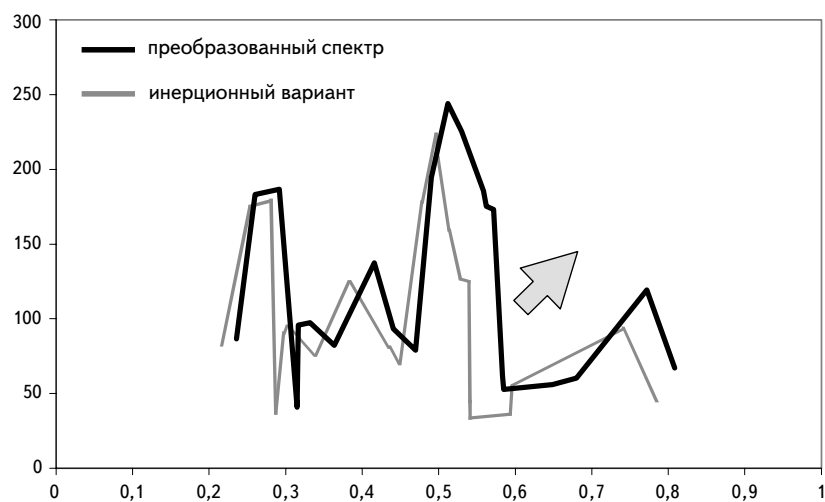
Для эксперимента предусматривались следующие суммы дополнительного инвестирования выделенных ранее отраслей:

- Финансы, кредит, страхование — инвестируется 34 млрд. рублей (или 1,16 млрд. \$) в год;
- Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение — 62 млрд. рублей (или 2,15 млрд. \$) в год;
- Связь — 156 млрд. рублей (или 5,37 млрд. \$) в год;
- Сельское хозяйство — 110 млрд. рублей (или 3,79 млрд. \$) в год;
- Жилищно-коммунальное хозяйство — 426 млрд. рублей (или 14,7 млрд. \$) в год.

Таким образом, общая сумма дополнительных инвестиций составляет 788 млрд. рублей (или 27,17 млрд. \$) в год. Учитывая, что «резерв» предлагаемой инвестиционной подкачки составляет более 100 млрд. долл. в год, указанный объем представляется для моделирования разумным.

На рис. 7.2.20. приведен результат модификации спектра ВВП, полученный через восемь лет за счет адресного удвоения инвестиций для каждой из отобранных пяти отраслей.

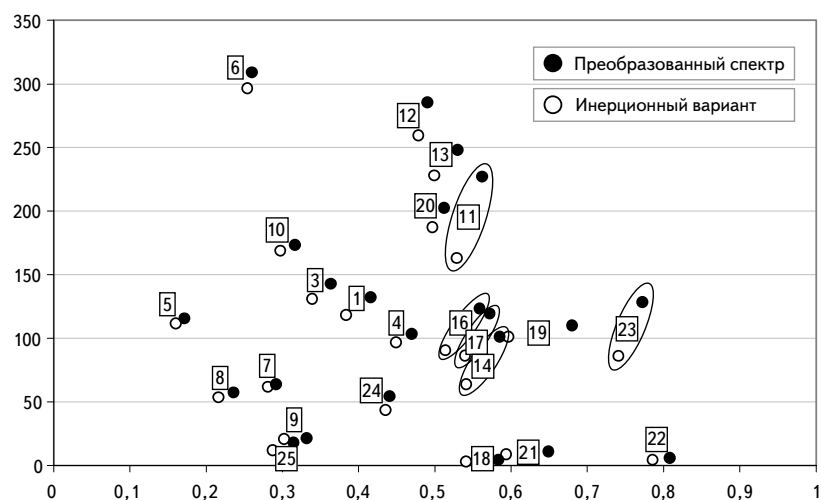
Показана также кривая спектра в инерционном сценарии, без дополнительного инвестирования выделенных в модели отраслей. Как видно, удается целенаправленным инвестированием преобразовать спектр в сторону смещения его центра



*Рис. 7.2.20. Спектр ВВП через 8 лет по отношению к начальному периоду (ось ординат — выпуск, млрд. рублей, ось абсцисс — отношение добавленной стоимости к выпуску соответствующей отрасли).*

тяжести вправо, т.е. в область более эффективных отраслей. А также увеличить выпуск в правой части спектра.

Рассмотрим набор точек, послуживший базисом для построения двух указанных спектров. Как видно, увеличение выпуска в пяти выделенных нами отраслях повлекло за собой определенное увеличение выпуска и в других отраслях (рис.7.2.21).



*Рис.7.2.21. Набор базовых и модифицированных точек спектра ВВП. Выделенные точки представляют собой выбранные для адресной инвестиционной подкачки отрасли.*

- 1 – Электроэнергетика;
- 3 – Черная металлургия;
- 4 – Цветная металлургия;
- 5 – Химическая и нефтехимическая промышленность;
- 6 – Машиностроение и металлообработка;
- 7 – Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность;
- 8 – Промышленность строительных материалов;
- 9 – Легкая промышленность;
- 10 – Пищевая промышленность;
- 11 – Сельское хозяйство;
- 12 – Строительство;
- 13 – Транспорт;
- 14 – Связь;
- 16 – Жилищно-коммунальное хозяйство;
- 17 – Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение;
- 18 – Лесное хозяйство;
- 19 – Образование, культура и искусство;
- 20 – Управление;
- 21 – Информационно-вычислительное обслуживание;

- 22 – Непроизводственные виды бытового обслуживания населения;
- 23 – Финансы, кредит, страхование;
- 24 – Наука и научное обслуживание;
- 25 – Общественные объединения.

Таким образом, за счет мультипликативного эффекта от дополнительного инвестирования в выбранные отрасли получается дополнительный прирост всего ВВП России (в ценах начального периода) почти на 20% за 8 лет.

Главный вывод, вытекающий из указанного эксперимента, заключается в том, что для реальной диверсификации спектра ВВП (типа экономики) необходимо управление адресными инвестициями, что возможно либо путем непосредственного бюджетного инвестирования, либо налоговым и иным стимулированием перетоков частного капитала.

Очевидно также, что, если мы хотим наращивать виды экономической деятельности в правой части спектра, наиболее современные, наукоемкие, инновационно активные и эффективные, то их следует в правовом смысле «легализовать». Т.е. ввести в классификатор ОКВЭД, мониторировать и иметь возможность выделенного установления для них как специальных ставок налогообложения, так и адресации дополнительных инвестиций. На этом анализе в дальнейшем строится управленческий концепт активной диверсификации российской экономики.



## ТОМ ВТОРОЙ

### Часть II. Модернизация российской экономической политики (книга 1)

#### Введение II – общая логика модернизации

В Части I настоящей монографии были рассмотрены теоретико-методологические основания выбора управленческих экономических решений и фактические обстоятельства проводимой в России на практике государственной экономической политики. Анализировалась вся цепочка формирования и реализации экономической политики. От ценностей и целей до документарного воплощения управленческих подходов и их результатов. Основным содержанием диагностики является следующее.

1. Экономическая политика 1992-2006 гг представляет собой преемственный, достаточно продуманный и системный управленческий комплекс, который в своих базовых позициях не претерпел принципиальных изменений. Основные тренды, как валовые, так и структурные, продолжают и в настоящее время.

2. В целом, с идейной позиции, этот комплекс можно охарактеризовать как неолиберальный, основными ценностными и административно-управленческими целями которого **по факту** являются следующие: институциональные рыночные реформы, элиминирование государства из процессов экономического управления, сокращение доли государственных расходов в ВВП, увеличение степени открытости и включен-

ности национальной экономики в мирохозяйственные связи, монетаристское сжатие внутреннего спроса, примат финансовой стабилизации над стимулированием экономического развития, официальный вывод финансовых ресурсов за рубеж, преобразование структуры российской экономики в сырьевую и низкопереходную, замораживая ее неэффективность и затрудняя переход к инновационному типу, а также усиливая сырьевую экспортизацию и высокопереходную импортизацию, пренебрежение региональными и социальными пропорциями развитости, пренебрежение развитостью человеческого капитала, включая социальные стандарты уровня жизни и демографические показатели.

3. Генезис описанного управленческого комплекса связан с сильнейшим влиянием в 90-е годы внешних политических и стратегических сил на российскую элиту и общество, экспертное и бизнес сообщество, постреволюционным снижением уровня кадрового корпуса и качества управленцев, что привело в итоге к указанным выше искажениям и искажениям в балансе национальных интересов и национальной безопасности в управленческой системе страны.

Результатом функционирования, как отчасти еще советской системы экономики, так и экономической политики 1992-2006 гг, стали накопившиеся существенные диспропорции (социальные, структурные, региональные) экономической развитости, общая неэффективность и неконкурентоспособность национальной экономики, ее сырьевизация и усугубление инновационной невосприимчивости и, соответственно, снижение гуманитарных условий жизни населения страны и уровня стратегической устойчивости страны.

Естественным поэтому выглядит установка руководства страны, Президента РФ на решение проблем бедности, удвоения ВВП, диверсификации и инноватизации российской экономики.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Послания Президента РФ 2000-2007 гг.

Именно таким образом возникает первая масштабная задача исправления всех перечисленных негативных «накоплений», **задача модернизации состояния российской экономики.**

Вместе с тем, из анализа, выполненного в Части I работы, с очевидностью вытекает, что эта задача неразрешима без модернизации самой экономической политики России, как управленческой практики. Именно в силу ее отсталости от требований времени и специфики переходного состояния российской экономики, догматизации и целого ряда навязанных ошибочных экономико-управленческих методологий и решений в значительной степени накоплены негативные явления, а в текущий период поддерживаются негативные тенденции.

Таким образом, возникает вторая масштабная задача, **задача модернизации экономической политики России.**

Логика предлагаемой авторской платформы действий, решающей и первую и вторую задачу, основана на следующем. Заметим, что ниже формулируются переходные принципы и подходы, составляющие суть модернизации (изменчивости). Они неизбежно сочетают в себе как цели перехода, так, отчасти, и средства для этого.

Принципы перехода.

1. В предлагаемых управленческих решениях, как правило, заключаются два содержания: по модернизации экономического состояния или экономического результата и по модернизации государственного экономического управления в данной отрасли, сфере, секторе или ином сегменте экономики.

2. Предлагаемые решения не висят в воздухе, их генезис совершенно и универсально прозрачен и обоснован: каждое из них одновременно увязано с публично выдвигаемыми ценностями (целями) и с их дефицитом в реальности. Сами ценности и их дефицит вытекают из приводимого анализа. Значительную роль играет методика проблемно-управленческой декомпозиции, помогающая в каждый момент проблемного поиска удерживать связь с исходной ценностной установкой.

3. Предлагаемые решения пакетируются в триаде: текущее управление, среднесрочный переходный период и долгосрочный период устойчивого развития в условиях управленческой готовности к новым вызовам или форс-мажорам.

4. Формирование управленческой платформы, программы действий осуществляется по т.н. тематическим блокам, примерно совпадающим с перечнем частных экономических субполитик, либо с масштабной частной проблемой. В каждом таком блоке порядок поиска решений и описание строится по следующей схеме.

**Предмет анализа** в тематическом блоке определяется в начале анализа (например, «политика в сфере образования», «банковская политика» и т.д.).

Объективно критически, а если это справедливо, то и комплиментарно, анализируется действующая версия государственной экономической политики в данном тематическом блоке, включая анализ официальных документов, которые ее — эту политику — определяют (доктрины, законы, программы и т.п.). Оцениваются провозглашенные в них цели, логика, смыслы, и в их свете получаемые на практике результаты, включая количественные показатели. Решается вопрос о качестве этих результатов в соответствии с поставленными в перечисленных официальных документах целями и в абсолютном смысле.

В явном виде формулируется предлагаемая **цель экономической политики** (цель модернизации экономической политики выписывается отдельно, и они разные по своей сути) **в данном тематическом блоке**. (Цель конкретизируется в трех формулировках: на период текущего управления, на среднесрочный и долгосрочный периоды).

По предмету анализа определяются **количественные показатели**, позволяющие охарактеризовать его состояние (текущее и целевое, которые должны быть одного шаблона, но естественно разного содержания). Например, структура налогов, монетизация, структура денежной массы, структура ин-

вестиций, отраслевая и региональная структура ВВП, доля оплаты труда в ВВП, структура экспорта и импорта, региональная структура, социальная структура, число студентов, ученых, патентов, инноваций, продолжительность жизни, доход на душу населения и т.д. — все это должны быть количественно измеряемые параметры. В результате этого становится возможным выписывание портрета российской экономики на сегодня и на конец переходного периода модернизации (целевое состояние).

Состояние предмета анализа описывается во-первых, как **фактическое** его состояние в текущий момент. Состояние, во-вторых, также описывается как **целевое** (желаемое) на конец периода модернизации экономической политики. Т.е. создаются два «портрета»: фактический на сегодня и планируемый (оба не только в качественной формулировке, но главное в количественном виде).

Соответственно, явно указывается **цель модернизации экономической политики** и четкие **управленческие задачи перехода** (своеобразная траектория периода модернизации экономической политики), которые нужно решить в ходе модернизации экономической политики в данном тематическом блоке.

Проблемный анализ включает в себя сопоставление российских текущих реалий с опытом и примерами иных успешных и сопоставимых стран и в иных исторических периодах, включая собственный исторический опыт самой России.

В обязательном порядке:

- формулируются **текущие проблемы**, которые нужно преодолеть в ходе модернизации.

- формулируются **идеи и концепты** по их решению.

- формулируются **предложения** о необходимых ключевых нормативно-правовых актах (НПА) и их содержании. и организационно-управленческих решениях (ОУР).

Три этих содержания сводятся в таблицу, которая позволяет сформировать проблемно-управленческую матрицу.

По опыту наших работ проблем, как таковых, как правило, обнаруживалось от нескольких до нескольких десятков. В целом проблемное поле модернизации экономического состояния и экономической политики содержит более 150 проблем и задач.

Предлагаемые меры (НПА и ОУР) структурируются для трех управленческих периодов.

**I период** неотложных мер (3-5 лет) по преодолению накопившихся диспропорций, несуразностей, неудачных, ошибочных решений, активного запуска переходных процессов модернизации экономической политики. Это период исправления деформаций действующей экономической политики.

**II период** перехода и стабилизированного более-менее продолжительного экономического развития в результате внедренной в полном объеме модернизированной экономической политики, начиная с 5-7 года и далее.

**III период** в долгосрочной перспективе за пределами 20-25 лет, учитывающий возможные форс-мажоры — внешних кризисных условий, «закрытия» углеводородной экономики, другого сырья, экологической катастрофы, энергетического, водяного кризиса и.д. На этом этапе основные идеи заключаются в принципах, в основном, самодостаточности экономики страны, ресурсной прочности, гибкости реагирования и перестройки экономического механизма, заблаговременном прогнозировании и реагировании (рефлексивное управление) и конечно в интеллектуальной модели экономики.

Структура изложения материалов примерно одинакова по всем тематическим блокам, что позволяет сводить их в единую программу более логично и взаимосвязано.

4. Оказалась ключевой идея перехода от институционального и исключительно административно-управленческого целеполагания к ценностному. Реализация так называемой идеи ценностного резонанса<sup>1</sup>, когда каждое управленческое

---

<sup>1</sup> Якунин В.И. Формирование государственной политики в современной России. М., РОССПЭН, 2006 г.

действие содержит в себе проекцию изначально публично заявленной ценности. Причем ценности формируются с учетом интересов и потребностей всех участников отношений, включая (а не исключая) государство, как институт, а также человека, группы и общество в целом.

5. Необходим переход к учету и балансу в сложных синтетических решениях всех общественно признаваемых интересов всех участников отношений (т.е. к принципу политического центризма).

6. Необходимо сформировать адекватную предлагаемой политике государственную систему управления, т.е. органов, их взаимосвязей и их функций. Не всегда необходим новый недостающий орган, в ряде случаев возможна функциональная, нормативно-правовая реконструкция управленческого функционала. В предложениях проглядывает принцип поиска в пространстве между крайностями. Например, в государственной ценовой политике есть два полюса. Первый — административное назначение цен для всех товаров, работ и услуг, т.е. исключительно государственное ценообразование. Второй — ценообразование только в сравнении спроса и предложения, исключительно рыночный механизм. Однако и тот и другой способ неоптимален. Поэтому управленческое решение формируется как синтез.

Государство участвует в ценообразовании только там и тогда, где и когда рынок не в состоянии устанавливать цены в соответствии с требованиями общественного блага и баланса интересов всех участников общественных отношений. По этому принципу для государственного участия остаются только сферы тарифного регулирования естественных монополий, ценовые сговоры, диспаритеты цен (точнее рентабельностей) в цепочках поставщиков, между селом и городом, между отраслями, социально чувствительное ценообразование (лекарства, образование, ЖКХ, отдельные транспортные случаи), сезонные и ажиотажные броски цен. По такому принципу в каждой частной экономической политике определяется пре-

дел участия в экономических регуляциях государства, и в отличие от упрощенных либеральных представлений, он практически всегда ненулевой.

7. Построение эффективной системы управления невозможно без адекватного информационного представления о состоянии объекта управления. Оказывается необходимым преодолеть дефицитность и архаичность системы статистического учета и режима доступности данных.

8. В итоге экономическая политика закрепляется в долгодействующих (превышающих длительность электоральных циклов), иерархических, содержащих административно-правовой мандат государственно-управленческих документах, основной из которых — Экономическая доктрина России.

У читателя может сложиться впечатление, и оно будет правильным, о критическом настрое авторов по отношению к статус-кво, действующему состоянию экономики и управления ее развитием. Это действительно так, но при анализе того и другого, конечно же, констатировались и успехи и достижения экономических реформ последних лет. Это и рост ВВП и финансовая стабилизация и рост доходов населения, и многое другое.

Но сама задача модернизации, поставленная в настоящей работе, по своему смыслу подразумевает изменения, преобразования. Изменяют то, что не удовлетворяет, что оценивается критически, что нужно поменять. Таким образом, этот «настрой» авторов вполне технологичен и, более того, даже обязателен.

Итак, логика модернизации экономического состояния России заключается в устремлении к реализации ценностей долгосрочной устойчивости, инноватизации, гуманизации, управляемости, гармоничности сочетания результатов развития в интересах всех участников отношений, включая государство.

Логика модернизации системы государственного управления экономическим развитием страны главным образом зак-



лючается в преодолении искажений упрощенного либерализма, восстановлении и современной оптимизации системы государственного управления в условиях переходной, а в перспективе зрелой рыночной экономики.

Обе предложенные логики в конечном итоге и формируют содержание предлагаемой экономической платформы.

Говоря сжатым образным языком, логика модернизации экономики и экономической политики в предлагаемой платформе заключается в переходе от нынешнего противоречивого и неустойчивого переходного состояния того и другого к «умной и нравственной экономике».

«Умной» потому, что целевой образ российской экономики — это высокоинтеллектуализированная инновационночувствительная экономика, основанная на воспроизводимом ресурсе — человеческом капитале, а система государственного управления экономическим развитием страны очевидно для своей успешности не может не быть умной.

«Нравственной» потому, что экономика в конечном итоге должна служить интересам развития человека, человеческого капитала и всего населения страны без исключения, реализовывать интересы и потребности всех участников общественных отношений, быть сориентированной на общественное благо, уважать стремление к свободе как сильных, пассионарных членов общества, так и стремление к благополучию и уверенности в будущем, психологическому комфорту его большинства.

### **10.3. Восстановление монетизации российской экономики и инвестиционное стимулирование развития (инвестиционная политика)**

Одним из наиболее универсальных целеполаганий экономической политики в большинстве случаев и для различных стран и в разные исторические периоды является валовой экономический рост, измеряемый обычно в ВВП. Например, в Китае темпы роста ВВП уже десятки лет составляют от 10 до 20% в год. ВВП — это объем товаров и услуг, производимых на национальной территории. Это значит, что занятость, доходы населения и его уровень жизни зависят от уровня ВВП. Это значит, что отчисления, производимые занятым населением, определяют уровень пенсионного обеспечения — уровень жизни пожилого поколения. Это означает и уровень обороноспособности, и возможности бюджетного финансирования социальной сферы, и уверенность в будущем развитии.

Рост ВВП, как и в любом производстве в экономике, определяется прежде всего инвестициями. В Китае, например, доля инвестиций составляет к ВВП 46%. По ведущим странам мира 25-30%. В России всего 18%. Темпы роста российского ВВП по данным многих исследователей связаны то с эффектом девальвации рубля в 1998 году, то с восстановлением загрузки простаивающих предприятий после падения ВВП страны в 90-е годы на 50%, то с необыкновенным взлетом мировых цен на нефть и газ. Только системной основы в действующей экономической политике никак не находится.

Устойчивый же механизм роста ВВП в длительной временной перспективе как аксиома связан с четкой и емкой работой инвестиционного механизма. Россия, как и любая другая страна, нуждается в инвестициях. Именно поэтому постоянным политическим рефреном звучит тезис об инвестиционном климате, о международных инвестиционных рейтингах России и ее крупнейших компаний. Расчеты, социологические опросы показывают, что, как минимум, необходимо уд-

воить общий объем инвестиций. Искомые дополнительные суммы составляют от 50 до 100 млрд долл ежегодно.

Принципиален вопрос в рамках официально проводимой политики финансовой стабилизации — а возможно ли наращивать подобного масштаба денежное предложение в стране? Не возникнут ли инфляционные последствия, во имя борьбы с которыми уже длительное время проводится сжатие денежного предложения, внутреннего платежеспособного спроса, создан инструмент финансовой стерилизации — стабфонд, доля оплаты труда в ВВП в два с лишним раза меньше мировых стандартов, иными словами при монетаристском выборе, отвергающем в принципе стимулированное инвестирование как способ экономического развития?

Существует системный принцип рыночной ценовой саморегуляции, заключающийся в том, что инфляция (рост потребительских цен) зависит от баланса спроса и предложения. В рамках монетаристского выбора в этом балансе сокращается спрос, причем естественно развитие также сокращается. Но ведь уравнение баланса симметрично! Можно добиваться того же результата, не снижая спроса, но наращивая предложение. Наращивая инвестиции. При этом еще и решая задачи развития, роста ВВП, роста занятости, доходов населения, т.е. решая по- существу весь спектр неотъемлемых задач государства.

Предлагается сделать именно такой ключевой выбор в российской экономической политике. Опасения по поводу инфляции преувеличены. Если денежное предложение имеет инвестиционную природу и адресацию, то инфляция уменьшается. И это не только теория и опыт многих стран. В новейшей экономической истории России корреляционный анализ показывает, что прирост денежной массы действительно ведет к снижению инфляции (раздел 7.1., 7.5.).

Но возникает ключевые вопросы.

Как восстановить необходимый объем оборотной денежной массы в стране при том, что наращивание должно произойти в три и более раза, что является очень масштабной макроэкономической задачей.

Как осуществить это наращивание именно в инвестиционном контуре, сохраняя инвестиционный характер и адресацию средств, уберегая их от «обнала», разворовывания, перекачки на потребительский рынок и т.д.

Наконец, каковы должны быть национально-доступные источники средств в десятки млрд долл в год, механизмы их доведения до получателей, при том, что получатели — это и крупнейший бизнес, и естественные монополии, и малый и средний бизнес, и население, т.е. в условиях множественности и сетевого характера распределения получателей, в том числе в регионах?

Именно на поставленные вопросы отвечает предлагаемое решение, найденное с использованием и теоретических обоснований, и опыта стран мира, и собственного поучительного опыта России, а главное, с учетом реально имеющихся возможностей.

Формула решения заключается в необходимости и возможности создания четвертого, наряду с существующими внебюджетными фондами: пенсионным, обязательного медицинского страхования и соцстраха, — Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда.

К самым крупным целям его создания относятся восстановление рабочего состояния монетизации финансовой системы страны, инвестиционная подкачка и инноватизация экономического развития, управление пропорциями экономической развитости в отраслевом и региональном измерении, повышение национальной конкурентоспособности, решение крупных социальных задач — обеспечения населения жильем, и развития малого и среднего бизнеса — основы среднего класса.

Разработанный механизм актуализирует для экономического развития золотовалютные резервы (ЗВР) страны, эмиссионную функцию Банка России, стимулированное синдицирование государственных и частных финансовых ресурсов.

Перечень основных задач, решаемых при проектировании стимулирующего экономического развитие инвестиционного механизма включает следующие задачи.

1. Трансформация эмитируемых Банком России финансовых средств и ЗВР в инвестиционные кредитные ресурсы.
2. Увязка функционирования существующих Стабилизационного фонда (и его источников), Инвестиционного фонда, инвестиционной части федерального бюджета с вновь создаваемым фондом.
3. Выбор механизма и вида института инвестиционно-кредитного вливания в экономику дополнительных масштабных средств, гарантирующих адресный и целевой характер инвестирования, инфляционную и коррупционную устойчивость.
4. Обустройство политического (государственного) администрирования предлагаемого механизма с учетом необходимости согласования его работы с общественными и региональными группами интересов.
5. Доведение инвестиционных кредитных средств до распределенных множественных получателей, в том числе в регионах: малого и среднего бизнеса и населения для строительства жилья.
6. Активизация частных финансов в контексте работы нового финансового механизма.
7. Учет интересов коммерческих банков и активизация механизма банковской депозитно-кредитной мультипликации.

### **Состояние государственной инвестиционной политики в России**

Одной из основных целей экономической политики государства является повышение уровня благосостояния населения на основе устойчивого экономического роста. Реализация поставленной цели на современном этапе требует активизации и соответствующего целеполагания инвестиционной, промышленной, научно-технической, бюджетной, налоговой и денежно-кредитной политики, проведения структурных преобразований экономики. В связи с тем, что одним из важнейших факторов роста российской экономики является развитие внутреннего инвестиционного потенциала, разработка эффективной и практически реализуемой государственной

инвестиционной политики представляет собой одну из стратегических целей государства. Именно инвестиционная политика предопределяет устойчивые тенденции и направления экономического роста, создает необходимые условия для социально-экономического развития.

В настоящее время существует несколько основных концептов, которые можно рассматривать как парадигмы экономической политики, однако, опираясь на результаты анализа в разделе 7.1. можно исходить из того, что и инвестиции в основной капитал представляются наиболее реальным, могущим послужить катализатором экономического развития фактором. Результат вычислений показывает, что если мы произведем инвестиционные вложения сегодня, то отклик на капиталовложения в экономику будет осуществлен максимально в течение одного года, а условная рентабельность составит до 0,76<sup>1</sup>. Эти данные подтверждаются и на микроуровне: среди факторов, тормозящих развитие предпринимательства, бизнесмены, руководители предприятий и организаций отмечают недостаток собственных средств<sup>2</sup>.

Итак, на сегодняшний день одним из главных факторов торможения экономического развития в разных секторах экономики является недостаток капитала, как основного, так и оборотного, недоступность кредитных ресурсов, в особенности инвестиционных, а также их неэффективное использование. И мы можем наблюдать, что этот тезис подтверждается и на макроуровне, и на микроуровне<sup>3</sup>.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 30.05.2006 «О бюджетной политике в 2007 году»<sup>4</sup> среди основ-

---

<sup>1</sup> Сулакшин С. С. Ссудный фонд промышленности — ключевое решение инвестиционных проблем России. М.: Научный эксперт, 2004. С. 12.

<sup>2</sup> Россия: экономическая конъюнктура // Центр экономической конъюнктуры при Правительстве России, 2004, вып. 1.

<sup>3</sup> Государственная политика промышленного развития. От проблем к действиям / под ред. Макарова В.Л., Примакова Е.М. М.: Наука, 2004.

<sup>4</sup> Пенсия. 2006. № 6.

ных направлений были выделены: реорганизация и увеличение капитализации специализированных государственных инвестиционных институтов в целях поддержки экспорта товаров и импорта технологий, долгосрочного финансирования крупных инвестиционных проектов; использование механизмов Инвестиционного фонда, венчурных фондов, промышленно-производственных, технико-внедренческих и туристско-рекреационных особых экономических зон, концессионных соглашений, технопарков в сфере высоких технологий в целях расширения частных инвестиций.

В настоящее время задействованы такие инструменты инвестиционной политики, как концессионные соглашения, Инвестиционный фонд, особые экономические зоны, создан банк развития.

Концессии дают возможность привлечь частный капитал в строительство таких важных объектов инфраструктуры, как дороги, аэропорты, порты. Концессионные соглашения в отношении конкретных объектов заключаются в соответствии с типовым соглашением, утверждаемым Правительством РФ. Однако на данный момент лишь четыре типовых концессионных соглашения были утверждены постановлением Правительства РФ. Таким образом, возможность для инвестирования есть, но механизм не работает.

Что касается Инвестиционного фонда, то в 2006 году его общий объем предусмотрен в размере 69,7 млрд. рублей<sup>1</sup> (2,6 млрд. долл.<sup>2</sup>). Правительственная комиссия по инвестиционным проектам, имеющим общегосударственное значение, рассмотрела и одобрила 7 инфраструктурных проектов. Общая стоимость этих проектов составляет 667 млрд. рублей<sup>3</sup>. По заявлению главы МЭРТ РФ Г. Грефа, объем Инвестиционного

---

<sup>1</sup> По данным сайта: [http://www.government.gov.ru/archiv/data/structdoc.html-he\\_id\\_729\\_do\\_id\\_1966.htm](http://www.government.gov.ru/archiv/data/structdoc.html-he_id_729_do_id_1966.htm)

<sup>2</sup> По среднему номинальному курсу доллара США к рублю за период январь-октябрь 2006г.

<sup>3</sup> По данным сайта: [http://www.o-e-z.ru/index.php?c\\_link=news/news.php&lid=2&nid=390](http://www.o-e-z.ru/index.php?c_link=news/news.php&lid=2&nid=390)

фонда в 2007 году составит не менее 145 млрд. рублей<sup>1</sup>. Эта сумма учитывает экономию от досрочного погашения части долга Российской Федерации Парижскому клубу в размере 21,6 млрд. долл., которая составит порядка 1,2 млрд. долл. в 2007 году<sup>2</sup>.

Концепция госкорпорации развития предусматривает создание банка развития в виде некоммерческой организации без банковской лицензии. Банк будет управлять Инвестиционным фондом, деньги на который уже заложены в федеральном бюджете, и начнет рефинансировать кредитные организации<sup>3</sup>. Уставный капитал нового банка составит \$2,5–3 млрд. По словам председателя ВЭБа В. Дмитриева, такой капитал позволит увеличить кредитный портфель до \$30 млрд.<sup>4</sup>

Таким образом, становится ясным, сколь «много» государство планирует потратить на инвестирование.

Каков же реальный «инвестиционный голод» в России, спрос на инвестиции? По каким адресам должны быть направлены инвестиции с точки зрения бизнеса, российского предпринимательства, регионов, государства?

В жилье нуждаются около 42 млн. человек. В федеральной целевой программе «Свой дом» в качестве нормы приводится показатель в 17, 7 кв. м. на одного человека, на полугодие 2007 г. среднероссийская цена квадратного метра жилья составила 22000 руб<sup>5</sup>. Умножив эти показатели мы получим общий объем требуемых средств, и это составляет более 600 милли-

---

<sup>1</sup> По данным сайта: <http://www.tomskinvest.ru/opinion.php?mapID=545&itemID=1070>

<sup>2</sup> По данным сайта: <http://prime-tass.ru/news/show.asp?id=617241&ct=news>

<sup>3</sup> Российская газета, 28.11.2006.

<sup>4</sup> Ведомости, 18 октября 2006.

<sup>5</sup> «О нормативе стоимости одного квадратного метра общей площади жилья на второе полугодие 2007 года и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации на третий квартал 2007 года» Приказ Минобразования России от 13 июня 2007 года, № 48.



ардов долларов.<sup>1</sup> Сравним это с тем, что в соответствии с Федеральной целевой программой «Жилище» на 2006-2010 гг. предусматривается выделение государственных инвестиций (за счет федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ) в размере 333 млрд. рублей<sup>2</sup> (12,2 млрд. долл.).

В инвестиционных ресурсах нуждаются и регионы (таблица 10.3.1.). На начало 2004 года инвестиционная потребность регионов в виде оформленных бизнес-планов составила сумму в 40 млрд. долл.<sup>3</sup>

Можно оценить отраслевую структуру инвестиционных потребностей. Здесь особенно выделяются транспорт и связь.

Таблица 10.3.1.

**Инвестиционный запрос по федеральным округам<sup>4</sup>**

Федеральный округ	Объем инвестиционных потребностей, млрд. долл.
Центральный	6,6
Северо-Западный	7,9
Южный	3,8
Приволжский	3,7
Уральский	4,3
Сибирский	2,7
Дальневосточный	12,1
Всего:	40,9

<sup>1</sup> Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России. М.: Научный эксперт, 2006. С. 17.

<sup>2</sup> В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 865 / СЗ РФ. 2006. № 6. ст. 694.

<sup>3</sup> Россия: все 89 регионов. СТЕС PUBLISHING, LLC, 2003.

<sup>4</sup> Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России. М.: Научный эксперт, 2006. С.43.

Например, только в авиационной промышленности до 2010 года российским авиаперевозчикам требуется новый самолетный парк среднемагистральных самолетов в количестве 200 ед., региональных — 300 ед., грузовых — 80 ед.

Минимальная стоимость обновления самолетного парка составляет около 3 млрд. долл. Если авиакомпании потратят даже половину всей своей прибыли на покупку новой техники, то дефицит средств у них составит минимально 0,37 млрд. долл. в год.

Для удвоения ВВП транспортный комплекс России до 2010 года ежегодно нуждается в инвестициях, оцениваемых в 20 млрд. долл.<sup>1</sup>. Правление ОАО «Российские железные дороги» одобрило генеральную схему развития железных дорог до 2010 года, согласно которой, потребность железных дорог в инвестициях для обеспечения перевозок составит на период до 2010 года около 1 трлн. 137 млрд. рублей (41,6 млрд. долл.<sup>2</sup>), в 2010-2015 гг. — 1 трлн. 413 млрд. рублей (51,7 млрд. долл.)<sup>3</sup>. Годовая инвестиционная потребность ОАО «РЖД» оценивается в 150 млрд. рублей (5,5 млрд. долл.), при этом Сберегательный банк России одному заемщику может предоставить средства в размере не более 45 млрд. рублей (1,6 млрд. долл.)<sup>4</sup>.

Если говорить об естественных монополиях, то по данным на 2004 год, годовой дефицит инвестиций в млрд. долл. составил: для ОАО «РЖД» — 2,8; для РАО «ЕЭС России» — 0,2; для ОАО «Газпром» — 2,8<sup>5</sup>. Как уже было отмечено, годовая потребность ОАО «РЖД» на сегодняшний день оценивается в 150 млрд. рублей, что составляет примерно 5,6 млрд. долл. Если сравнить приведенные данные с данными 2004 года, то следу-

<sup>1</sup> По данным сайта: <http://avia.inversia.ru/avianews/item/826>

<sup>2</sup> По среднему номинальному курсу доллара США к рублю за период январь-октябрь 2006г.

<sup>3</sup> По данным сайта: <http://www.portnews.ru/m/14676/>

<sup>4</sup> По данным сайта: <http://www.rzd.ru/agency/showarticle.html>

<sup>5</sup> Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России. М.: Научный эксперт, 2006. С. 45.

ет констатировать, что потребность в инвестиционных ресурсах увеличилась вдвое.

Среди отраслей, нуждающихся в инвестировании, выделяется также топливно-энергетический комплекс: его потребность в инвестициях на период до 2010 года составляет порядка 400-440 млрд. долл. В частности, потребности газовой отрасли составляют 170-200 млрд. долл., нефтяной — 230-240 млрд. долл.

Инвестиционные потребности цементной промышленности составляют от 5,1 до 6,3 млрд. долл., включая 2,5-3 млрд. долл., необходимых для строительства новых цементных заводов. Эти средства необходимо вложить в течение ближайших четырех лет в мероприятия по поддержанию и модернизации действующих мощностей. Реализация национальной программы «Доступное жилье» предусматривает увеличение к 2010 году объема годового жилищного строительства до 70-80 млн. кв. м., что требует увеличения производства цемента до 85-90 млн. т/год. Между тем, фактическая мощность действующих в стране 50 цементных заводов не превышает 63 млн. т/год, что может привести к дефициту цемента в 2010 году в объеме, превышающем 20 млн. т.<sup>1</sup>

Если говорить о дорожном строительстве, то дефицит средств, по сравнению с европейскими нормативами расходов, составляет до 14 млрд. долл. в год.

Значительную часть высокотехнологичной промышленности составляет оборонно-значимая промышленность, все более диверсифицирующаяся с учетом потребностей гражданского сектора. Если в Америке на одного военнослужащего вооружений и военной техники закупается на 53 тыс. долл. в год, то в Российской Федерации — всего на 1,6 тыс. долл. Отсюда следуют далеко идущие выводы о боеготовности россий-

---

<sup>1</sup> По данным сайта: <http://www.eurocem.ru/themes/eurocem/print.asp?folder=1347&matID=3085&print=yes>

ской армии, о национальной безопасности, о тенденциях ее развития и необходимости безотлагательного принятия новых решений.

Малому бизнесу необходимы для развития стартовые и поддерживающие кредитные ресурсы. По данным Всемирного банка на 1 января 2006 года, 752 российских банка предоставили кредиты малому бизнесу на 123 млрд. рублей (4,5 млрд. долл.<sup>1</sup>). При этом потребности малого бизнеса оцениваются в 750 млрд. — 1 трлн. рублей (27,4 — 36,6 млрд. долл.)<sup>2</sup>.

Таким образом, средневзвешенная оценка российских потребностей в инвестициях, необходимых для развития и роста национальной экономики (без учета аграрного сектора), составляет дополнительно более 100 млрд. долл. в год. Как мы видим, средств, которые могут быть предоставлены ныне действующим Инвестиционным фондом, явно недостаточно.

При этих колоссальных неудовлетворенных и не удовлетворяемых потребностях в деньгах для решения инвестиционных задач государство в последние годы вывело, точнее не ввело в хозяйственный оборот огромные ресурсы: по данным на 2006 год, по критерию, учитывающему китайский опыт экономического развития, на уровне более 1300 млрд. долл., по средневропейским нормативам — около 500 млрд. долл.<sup>3</sup> (раздел 7.1.).

При этом продолжает прогрессировать немотивированный рост накопления (сбережения) средств в золотовалютных резервах (416 млрд. долл.<sup>4</sup>), в Стабилизационном фонде (133 млрд. долл.<sup>5</sup>), т.е. потенциально значительные финансовые ресурсы в стране есть.

---

<sup>1</sup> По среднему номинальному курсу доллара США к рублю за период январь-октябрь 2006г.

<sup>2</sup> По материалам РИА «Новости» // <http://rian.ru/>

<sup>3</sup> Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. Постановка задачи разработки концепции экономической политики России / под ред. С. С. Сулакшина. М.: Научный эксперт, 2006. С. 68.

<sup>4</sup> По состоянию на 1.09.2007 г.

<sup>5</sup> По состоянию на 1.09.2007 г.

Все это свидетельствует об отсутствии обоснованной государственной монетарной и инвестиционной политики, способной обеспечить объем инвестиций, необходимый для развития приоритетных отраслей промышленности и устойчивого роста российской экономики (раздел 10.2.).

Если оценить реальную ситуацию инвестирования в российскую экономику, то основное бремя несут, как и раньше, предприятия. В 2006 году удельный вес собственных средств организаций в структуре инвестиций в основной капитал составил 47%<sup>1</sup>.

Ни государственные, ни банковские инвестиции значимой роли не играют: в структуре привлеченных на инвестиционные цели средств доля кредитов банков составила 9,3%, доля бюджетного финансирования — 15,2%<sup>2</sup>.

Хуже того, общая тенденция инвестирования в экономику имеет стагнационный характер, демонстрируя прирост всего лишь на 10-12% в год, сравнимый с темпами инфляции. Бюджетные инвестиции практически не растут. Причем федеральный бюджет предоставляет менее трети консолидированных бюджетных инвестиций.

Иностранные инвестиции в нефинансовый сектор российской экономики составили незначительную цифру в 12% (5,6 млрд. долл.), из них на инвестиции в основной капитал было направлено 26,2%<sup>3</sup>. При этом для крупных западных инвесторов Россия привлекательна только как энергосырьевой придаток и как значительный и недостаточно освоенный рынок сбыта всего спектра потребительской продукции, никакого

---

<sup>1</sup> Россия: экономическая конъюнктура. Информационно-аналитический сборник январь-июнь 2006 года. М., 2006. С. 119.

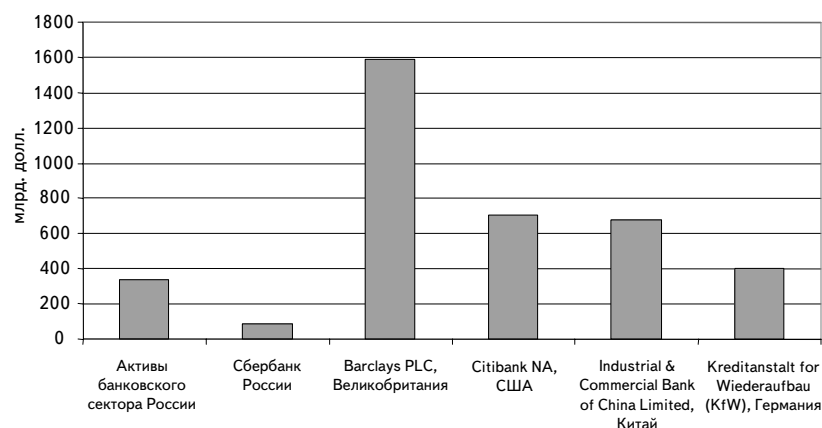
<sup>2</sup> Россия: экономическая конъюнктура. Информационно-аналитический сборник январь-июнь 2006 года. М., 2006. С. 119.

<sup>3</sup> Россия: экономическая конъюнктура. Информационно-аналитический сборник январь-июнь 2006 года. М., 2006. С. 121.

серьезного интереса Россия как производитель высокотехнологичной продукции не представляет<sup>1</sup>.

Важно отметить, что и надежды на российскую банковскую систему, как источник инвестирования, на ее нынешнем уровне развития не могут оправдать себя, ибо весь ресурс российской банковской системы, включая Банк России, несопоставим с потребностями, о которых говорилось выше (около 100 млрд. долл. в год, см. также раздел 10.2. и рис. 10.3.1.).

Прирост рублевой денежной массы в стране в условиях ее недостаточности Банк России осуществляет в основном за счет покупки экспортной выручки при продаже сырья.



*Рис. 10.3.1. Российские банки задачу не решают<sup>2</sup>*

Таким образом, финансовая система страны обслуживает в основном экспортно-сырьевую компоненту экономики, но слабо связана с потребностями развития обрабатывающих,

<sup>1</sup> Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. Постановка задачи разработки концепции экономической политики России / под ред. С. С. Сулакшина. М.: Научный эксперт, 2006. С. 45.

<sup>2</sup> По данным сайтов: [http://www.cbr.ru/analytics/bank\\_system/obs\\_061001.pdf](http://www.cbr.ru/analytics/bank_system/obs_061001.pdf), <http://www.solid.ru/index.asp?id=85&cid=59&iid=304>, <http://www.bankersalmanac.com/addcon/infobank/wldrak.aspx>

высокотехнологических отраслей. Экономическая политика в России нацелена на укрепление сырьевой и экспортной ориентации, пренебрегая и нанося прямой ущерб интересам внутреннего развития<sup>1</sup>.

На рис. 10.3.2. показаны относительные отклонения развитости отраслей российской промышленности и структуры экспорта от усредненных по 17 ведущим странам мира пропорций.

Как видим, светлые столбики показывают немалые болезненные «флюсы» в промышленном развитии России. Самые большие из них — это доля сырья в экспорте, которая почти в 6 раз отличается от пропорций устойчивых стран мира.

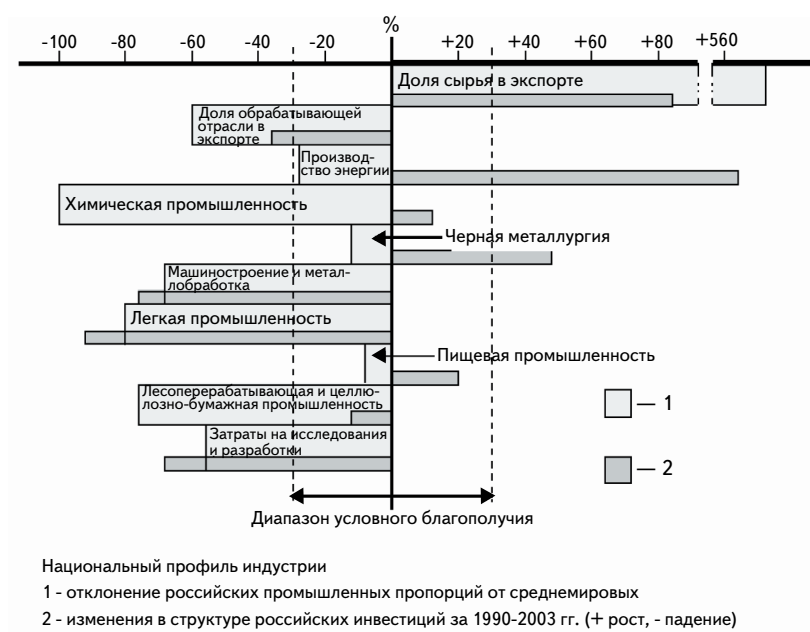


Рис. 10.3.2. Диспропорции развития и потоки инвестиций

<sup>1</sup> Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России. М.: Научный эксперт, 2006. С. 49.

Характерные для России наукоемкие отрасли, лесопользование, легкая промышленность, машиностроение и металлообработка, — все отклонены в отрицательную сторону. То есть, характер развитости страны и характер тенденций, усугубляющих эту «развитость» таковы, что страна становится все более сырьевой.

Но очень важно заметить, что динамика инвестиционных потоков противоположна по отношению к потребностям страны<sup>1</sup>. Недоразвитость нужных по мировым стандартам пропорций отраслевого развития нарастает потому, что в большинстве случаев изменение фактически имевших место потоков инвестиций совпадает с отрицательной направленностью «флюсов» развитости. В случае, когда не хватает развитости высокотехнологичных отраслей, инвестирование в эти отрасли уменьшается. И наоборот, избыточный, национально-опасный с точки зрения устойчивости развития экспорт сырья сопровождается ростом инвестирования в этом секторе.

Заметим, что диспропорции развитости субъектов федерации также нарастают, что является прямой угрозой территориальной целостности страны (раздел 11.2.).

Приведенная структура фактических инвестиций (также в разделе 7.1.) убедительно доказывает, что все существующие на сегодня источники денежных средств в принципе не могут обеспечить инвестиции в требуемом объеме и пропорциях. В настоящий момент ни рынок, ни государство, ни тем более, иностранные инвестиции не могут обеспечить устойчивый приток в экономику долгосрочных и относительно дешевых инвестиционных ресурсов в целях развития и устранения отраслевых и региональных диспропорций.

Таким образом, возникает необходимость нового комплексного подхода к решению задачи наращивания инвестиций. Без некоторого уникального, нетрадиционного решения

---

<sup>1</sup> Сулакшин С. С. Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России. М., Научный эксперт, 2006. С. 49.



этой задачи высоких темпов экономического роста в стране добиться не удастся, и именно поэтому данная инвестиционная задача должна решаться на государственном уровне в рамках государственной инвестиционной политики.

При этом следует отметить, что опыт осуществления активной государственной инвестиционной политики имеется во многих зарубежных странах.

### **Зарубежный опыт осуществления государственной инвестиционной политики**

Анализ государственной инвестиционной политики, проводимой в странах с рыночной экономикой, свидетельствует о том, что она, как правило, не сводится только лишь к созданию общих условий инвестиционной деятельности (климата в российской терминологии), а предусматривает активную роль государства в создании системы долгосрочного финансирования экономики. Многие развитые страны, в том числе государства Евросоюза, хотя и предъявляют к иностранным государствам жесткие требования по минимизации государственного вмешательства в экономику, сами проводят активную государственную протекционистскую политику. Это вызвано тем, что решение ряда инвестиционных задач, поставленных государством, неизбежно требует такого вмешательства.

Государственное финансирование экономики за рубежом осуществляется при помощи разнообразных, в том числе и программно-целевых, методов и распределяется по различным секторам экономики, для чего используются различные типы специальных государственных финансовых институтов.

Для Финляндии и Италии, например, характерно активное государственное субсидирование промышленности. При этом государственная поддержка в этих странах ориентирована на оказание содействия экспорту, включая прямое финансирование. В Италии для реализации этих целей создана государственная акционерная страховая компания «Саче», которая в 1998 г. была преобразована в Государственный институт по страхованию внешнеторговых операций, наделенный

имущественной и административной самостоятельностью. Последний обладает правом привлекать заемные средства через кредитную систему как в Италии, так и за рубежом, в том числе при помощи эмиссии облигаций. В дополнение к традиционным операциям по средне- и долгосрочному страхованию экспорта Институт предоставляет также гарантии по прямым инвестициям и бартерным сделкам. Кроме того, для осуществления государственной поддержки по субсидированию процентных ставок при кредитовании экспорта в Италии действует специальная государственная финансовая компания «Симест»<sup>1</sup>.

В Финляндии краткосрочное финансирование экспорта в основном осуществляется коммерческими банками, однако средне- и долгосрочным финансированием занимаются специальные организации, предоставляющие кредиты как на коммерческих, так и на льготных условиях, а также осуществляющие дотационное финансирование<sup>2</sup>. Большое внимание в Финляндии уделяется привлечению иностранного капитала, необходимого для стимулирования роста экономики, поэтому государство оказывает необходимую поддержку иностранным инвесторам, планирующим осуществлять деятельность в экономически менее развитых районах Финляндии. Такая поддержка оказывается при помощи региональных фондов развития, координаторами деятельности которых выступают различные министерства. Кроме того, в Финляндии действуют и некоторые другие специализированные фонды, основная цель деятельности которых заключается в содействии привлечению иностранных инвестиций и поддержке венчурных финских проектов за рубежом<sup>3</sup>.

Франция и Германия ориентируют государственную экономическую политику на выравнивание региональной эко-

<sup>1</sup> По данным сайта: <http://italia.polpred.ru/1999/4.htm>

<sup>2</sup> По данным сайта: <http://schools.keldysh.ru/sch1204/geo/data/euro/finland/5.htm>

<sup>3</sup> Макаркин А. Россия – Финляндия: торговля и инвестиции // [http://www.politcom.ru/2001/c\\_vnesh7.html](http://www.politcom.ru/2001/c_vnesh7.html)

номической дифференциации, то есть используют, кроме отраслевого метода распределения денежных средств, ещё и региональный, поскольку считают его более эффективным.

Во Франции отношения государства и регионов строятся на контрактной основе в рамках национальной системы планирования с целью государственного содействия экономическому развитию регионов. Каждый регион заключает с государством плановые контракты, которые привязывают обе стороны к определенной программе инвестиций и вносятся в качестве приоритета в национальный план государства. С 1989 года повышенное внимание уделяется предоставлению дополнительных средств наиболее проблемным регионам<sup>1</sup>.

В Германии в настоящее время неотъемлемой частью национальной экономической политики является региональная политика, которая имеет своей целью обеспечение равного участия структурно слабых регионов в экономическом развитии страны. Реализация такой политики осуществляется в виде реструктуризации экономики регионов посредством содействия улучшению региональной инфраструктуры и созданию рабочих мест в приоритетных отраслях при помощи инвестиционных грантов. Конституционный механизм согласования интересов федерации и земель в деле регионального развития — общегосударственная задача «Улучшение структуры региональной экономики» — действует в соответствии с общим (рамочным) планом, разрабатываемым федеральными и земельными органами власти и утверждаемым Бундестагом. Эта система превращает федеральный уровень власти в участника региональной политики, но при этом она организована таким образом, чтобы не затронуть преимущественную роль земель в обеспечении собственного развития<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Тэйлор С. Планирование и программно-целевой подход в региональном экономическом развитии. Европейский опыт // [http://ieie.nsc.ru/~tacis/r\\_taylorper2.htm](http://ieie.nsc.ru/~tacis/r_taylorper2.htm)

<sup>2</sup> Тэйлор С. Планирование и программно-целевой подход в региональном экономическом развитии. Европейский опыт // [http://ieie.nsc.ru/~tacis/r\\_taylorper2.htm](http://ieie.nsc.ru/~tacis/r_taylorper2.htm)

На основе французского и немецкого опыта принцип государственного финансирования для выравнивания диспропорций между различными регионами уже используется и на уровне Евросоюза, для чего был создан специальный Структурный Фонд ЕС. Он аккумулирует средства всех государств — членов Евросоюза, а их получателями являются только государства, на территории которых находятся наиболее проблемные с точки зрения экономического развития регионы. Таким образом, дальнейшая европейская экономическая и политическая интеграция не мешает осуществлять и совершенствовать меры государственной поддержки экономики<sup>1</sup>.

В Австрии важную роль в опосредованном государственном финансировании играет система специальных инвестиционных фондов, деятельность которых реализуется через механизм банковского кредитования. Средства таких фондов пополняются не только за счет поступлений из бюджета, но и путем привлечения свободных средств Австрийского национального банка<sup>2</sup>.

Япония и Китай для финансирования наиболее важных структурных проектов в экономике, строящегося, в основном, по отраслевому принципу, активно используют как собственно бюджетные средства, так и различные формы сбережений граждан, находящихся под ответственностью государства (пенсионные накопления и почтовые депозиты).

Кредитование экономики в Китае возложено на банковскую систему. Двумя основными видами кредитования являются кредитование коммерческое и отличное от него «политическое». В сфере коммерческого кредитования процентные ставки по кредитам, а также направления кредитования формируются на основе рыночных принципов. «Политическое кредитование» призвано играть роль основного инструмента

---

<sup>1</sup> Тэйлор С. Планирование и программно-целевой подход в региональном экономическом развитии. Европейский опыт // [http://ieie.nsc.ru/~takis/r\\_taylorper2.htm](http://ieie.nsc.ru/~takis/r_taylorper2.htm)

<sup>2</sup> Бочаров С.М. Инвестиционный климат Австрии // <http://russmedia.net/modules/tinycontent0/index.php?id=9>

осуществления государственной экономической политики, для чего в Китае сформированы три государственных банка развития, обслуживающие цели государственной политики. Источником формирования средств для «политического кредитования» главным образом является государственный бюджет<sup>1</sup>.

В Японии бюджетный дефицит на всех уровнях, государственные предприятия и учреждения в значительной мере финансируются из сбережений граждан, поскольку главным подписчиком государственных облигаций на первичном рынке и главным покупателем на вторичном является «Бюро доверительных фондов», которое управляет государственной пенсионной системой и сберегательными и страховыми вкладами граждан в почтово-сберегательные кассы. Средства Бюро и государственные облигации используются для финансирования крупномасштабных проектов развития инфраструктуры, в которых частный сектор не имеет прямого коммерческого интереса. Такое финансирование осуществляется через Программу инвестиций и займов («дзайто»), принимаемую ежегодно парламентом как часть государственного бюджета<sup>2</sup>.

### **Цели и задачи государственной инвестиционной политики в Российской Федерации**

В современных условиях российское государство обладает значительными финансовыми ресурсами, которые могут быть использованы для проведения активной инвестиционной политики. Цели ее проведения очевидны. Это не только решение проблемы удвоения ВВП, но и, прежде всего, проблемы структурной перестройки экономики. Необходимость

---

<sup>1</sup> Кузнецов С. В. Банковская система Китайской Народной Республики. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2003. С. 64-69.

<sup>2</sup> Леонтьева Е.Л. Государственный сектор: реформа бюджетной системы и новый круг приватизации // <http://www.japantoday.ru/associationrus/2.shtml>

развития промышленно-инновационного сектора, увеличения доли в ВВП продукции обрабатывающей промышленности и экспорта высоких технологий признают все. Так, в частности, в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 10.05.2006<sup>1</sup> указывается: «необходимо принять конкретные меры для того, чтобы, не нарушая достигнутую финансовую устойчивость, сделать серьезный шаг к стимулированию роста инвестиций в производственную инфраструктуру и в развитие инноваций. Россия должна в полной мере реализовать себя в таких высокотехнологичных сферах, как современная энергетика, коммуникации, космос, авиастроение. Должна стать крупным экспортером интеллектуальных услуг».

Решение таких задач, большинство из которых являются публичными, невозможно без проведения активной государственной политики. Это обуславливается как необходимостью сохранения публичного характера целей инвестиционной деятельности (то есть осуществления последней в интересах всего общества или его большинства), так и необходимостью привлечения значительного объема денежных средств.

Необходимость активной государственной инвестиционной деятельности в настоящее время подтверждается также некоторыми системными проблемами российской денежно-кредитной политики, к которым относятся нехватка денежной массы, вызванная во многом ее искусственной «стерилизацией», и, как следствие, — недостаток ресурсов для долгосрочного инвестирования в реальный сектор экономики.

При решении задачи активизации государственной инвестиционной политики должны быть достигнуты следующие основные ценностные цели.

1. Обеспечение экономического роста.
2. Устранение накопленных структурных перекосов в экономике (отраслевых и региональных).

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2006. № 97.

3. Доведение монетизации экономики до уровня, отвечающего долгосрочным потребностям инвестиционного развития.

4. Управление пропорциями развития в отраслевом и региональном разрезе.

5. Уход от привязки национальной эмиссионной политики к объему иностранной валюты (currency board).

6. Создание системы некоммерческого (политического) государственного кредитования по низким процентным ставкам (в целях увеличения сроков кредитования и появления возможности стимулировать отдельные сектора экономики для устранения структурных перекосов), обеспечивающей формирование заданных государством на средне- и долгосрочную перспективу структурных и региональных пропорций развития экономики.

Поставленные цели предполагают системность осуществления государственных инвестиций, их полную интеграцию в государственную экономическую политику. Реализация инвестиционной политики также предполагает ее долгосрочный характер, однако это не исключает необходимости ее проработки на средне- и краткосрочную перспективу.

Схематичное построение целей государственной инвестиционной политики представлено на рис. 10.3.3.

Начало реализации государством системной долгосрочной инвестиционной политики не означает возврата к административно регулируемой экономике. Методами инвестиционной политики государство лишь устраняет недостатки экономического развития страны. Государственные инвестиции не могут подменять или отменять частные инвестиции. Более того, сам факт формирования государственной инвестиционной политики должен стать сигналом частному бизнесу о том, какие сферы государство считает приоритетными для инвестирования, а значит, с позиции бизнеса — инвестиционно и финансово привлекательными. Таким образом, любые крупные государственные инвестиции в современных условиях должны осуществляться на принципах государственно-част-

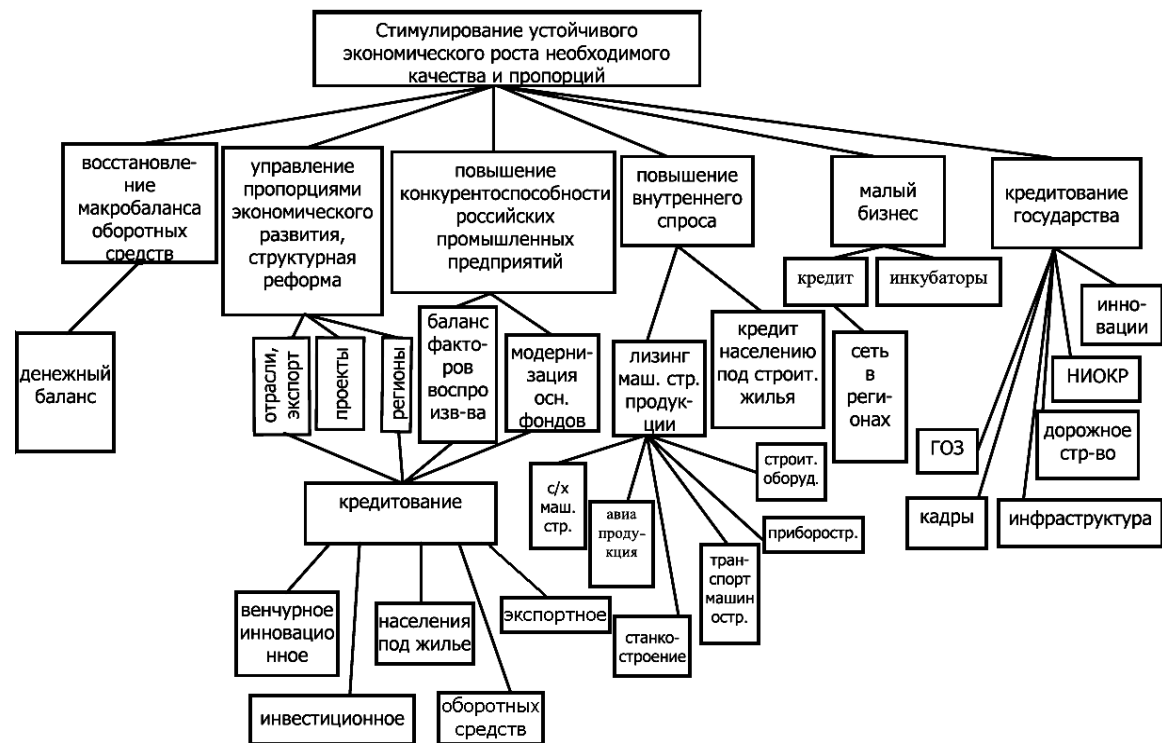


Рис. 10.3.3. Структура целей государственной инвестиционной политики.



ного партнерства, то есть с активным привлечением ресурсов частного бизнеса, в том числе и финансовых.

Государственная инвестиционная политика может послужить таким сигналом только в том случае, если цели и направления ее осуществления будут формироваться открыто и при условии, что будет обеспечен долгосрочный механизм их достижения, в том числе в части финансовых обязательств.

Экономический эффект от государственной инвестиционной политики не заставит себя ждать. Согласно прогнозам, полученным на основе математической модели, построенной в ЦЭМИ РАН, результаты масштабных инвестиций в экономику отразятся как на приросте ВВП, росте доходов населения и производителя, так и на росте налоговых поступлений<sup>1</sup> (рис. 10.3.4.).

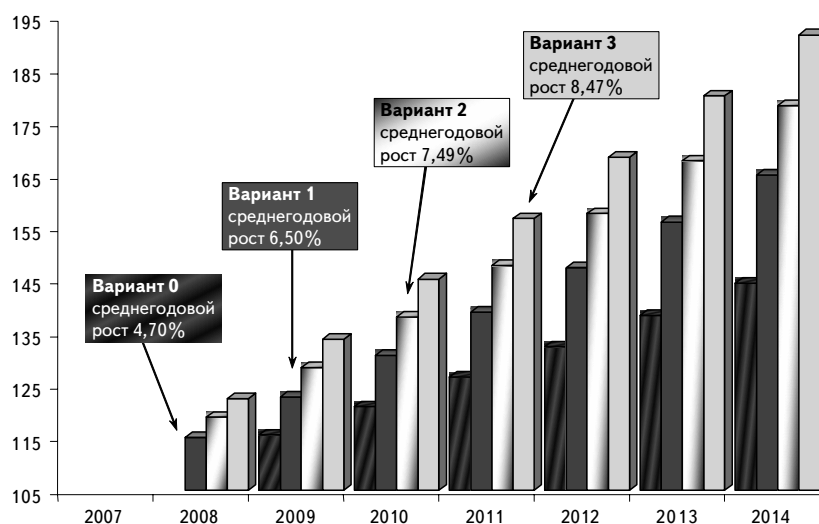
Таким образом, в управленческом плане формулируется задача описания механизма (процедуры) формирования, принятия, реализации и контроля исполнения государственной инвестиционной политики, особенно в долгосрочном периоде. Эта задача находит свое решение в настоящем предложении.

Формирование масштабной долгосрочной государственной инвестиционной политики должно строиться на основе крупных государственных источников денежных средств. В предлагаемом варианте к ним относятся.

1. Средства Стабилизационного фонда.
2. Целевые эмиссионные займы ЦБ РФ.
3. Актуализация ЗВР.

---

<sup>1</sup> Оценка экономического эффекта от инвестиций в основные фонды осуществлялась в зависимости от трех различных вариантов: вариант 1 — инвестиции 20 млрд.долларов в год; вариант 2 — инвестиции 40 млрд.долларов в год; вариант 3 — инвестиции 60 млрд.долларов в год. Нулевой вариант предполагает дальнейшее развитие экономики без принимаемых мер по ее улучшению. Более подробно см.: Государственный инвестиционно-кредитный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России. М.: Научный эксперт, 2006. С. 72-74.



*Рис. 10.3.4. Рост ВВП, в процентах к 2006 году <sup>1</sup>*  
*Вариант 0 — объем инвестиций сохраняется на имеющемся уровне, вариант 1 — дополнительно инвестируется 20 млрд. долларов, вариант 2 — 40 млрд. долларов, вариант 3 — 60 млрд. долларов.*

Вопрос о целесообразности профицита бюджета в рамках инвестиционной политики, нацеленной на экономическое развитие, решается однозначно — профицита при активной инвестиционной политике быть не должно.

Вопрос об инфляционных последствиях решается на основе их численного прогноза. Само же управление инфляцией решается путем воздействия на баланс спроса и предложения, но только не сокращением спроса (как в настоящее время), а за счет опережающего роста предложения (раздел 7.5.).

Использование указанных ресурсов позволит одновременно привлечь до 1,5 трлн. рублей (за счет ресурсов Стабилиза-

<sup>1</sup> По отношению к 2006 году прирост ВВП в 2014 году составил: вариант 0 — 44,4% (среднегодовой рост 4,70%); вариант 1 — 65,0% (среднегодовой рост 6,50%); вариант 2 — 78,2% (среднегодовой рост 7,49%); вариант 3 — 91,7% (среднегодовой рост 8,47%).

ционного фонда) и свыше 2,5 трлн. рублей за счет избыточных ЗВР. Нужно при этом иметь в виду, что целесообразный объем одномоментной мобилизации средств и их инвестирования должен обсуждаться отдельно в связи с рисками нестационарных переходных процессов. Ежегодно возможна мобилизация до 1 трлн. рублей за счет эмиссии ЦБ РФ, а также 300-500 млрд. рублей путем прямого направления части средств Стабилизационного фонда на инвестиционные цели<sup>1</sup>.

Для достижения поставленных целей, с учетом предполагаемых объемов государственных инвестиций, необходимо выстроить механизм осуществления государственной инвестиционной политики, который позволял бы предотвратить либо минимизировать следующие риски:

1. Высокую и неуправляемую инфляцию.
2. Коррупцию и нецелевое расходование средств.
3. Расходование инвестиционных средств из соображений политической конъюнктуры или вразрез с национальными интересами.
4. Переходные явления.

Следует отметить, что данные риски проанализированы, показано, что есть соответствующие подходы к их минимизации. В частности, на рис.10.3.5. представлены расчеты зависимости инфляции от темпов роста инвестиций в основной капитал<sup>1</sup>.

В таблице 10.3.2. представлены результаты основных расчетных макроэкономических показателей.

---

<sup>1</sup> Рассчитано исходя из существующих объемов пополнения Стабилизационного фонда.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Государственный инвестиционно-кредитный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России. М.: Научный эксперт, 2006. С. 75-76.

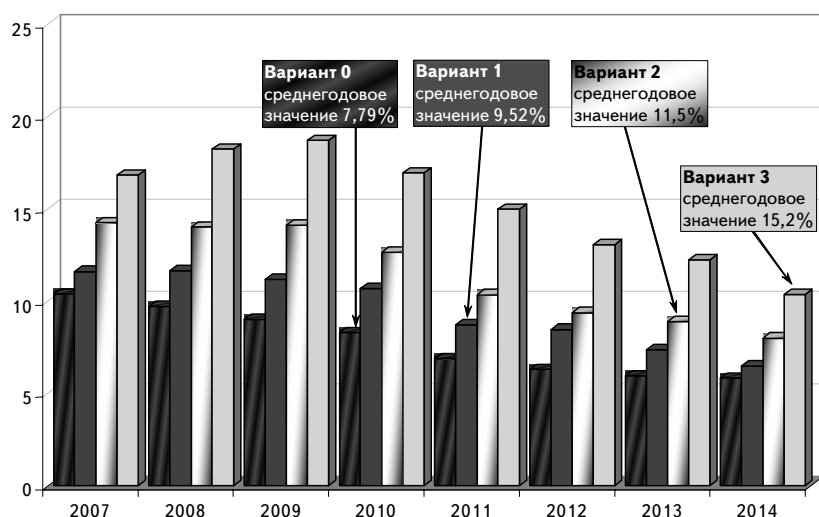


Рис. 10.3.5. Инфляция потребительских цен, в процентах к предыдущему году<sup>1</sup>.

Таблица 10.3.2.

**Результаты расчетов основных экономических показателей по трем вариантам**

Варианты развития	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Средне-годовой прирост, %
<b>Рост ВВП, в процентах к 2006 году</b>									
Вариант 0	105,0	110,2	115,5	120,9	126,5	132,3	138,3	144,4	4,7
Вариант 1	107,5	115,0	122,8	130,7	138,9	147,4	156,1	165,0	6,5
Вариант 2	109,5	118,9	128,4	138,0	147,8	157,6	167,7	178,2	7,5
Вариант 3	111,3	122,4	133,7	145,2	156,7	168,4	180,0	191,7	8,5
<b>Инфляция потребительских цен, в процентах к предыдущему году</b>									
Вариант 0	110,4	109,7	109,0	108,3	106,9	106,3	105,9	105,8	107,8
Вариант 1	111,6	111,7	111,2	110,7	108,7	108,5	107,4	106,5	109,5
Вариант 2	114,2	114,0	114,1	112,6	110,3	109,4	108,9	108,0	111,5
Вариант 3	116,8	118,2	118,7	117,0	115,0	113,0	112,2	110,4	115,2

<sup>1</sup> Среднегодовые значения инфляции составили: вариант 0 – 7,79%; вариант 1 – 9,52%; вариант 2 – 11,5%; вариант 3 – 15,2%.

Существенное сокращение инфляционного переходного выброса достигается при организации плавного по времени наращивания инвестиционного объема<sup>1</sup> (раздел 18.8.).

**Организационно-управленческая модель функционирования  
государственного инвестиционного механизма.  
Государственное инвестиционное прогнозирование  
и программирование**

Инвестиционная деятельность, направленная на изменение структуры российской экономики, обязательно должна прогнозироваться и планироваться не только в краткосрочной и среднесрочной, но и в долгосрочной перспективе — иначе инвестиции не смогут дать нужного эффекта.

Одной из проблем отсутствия долгосрочных инвестиций в частном секторе, а также низкого инвестиционного рейтинга России в целом является отсутствие долгосрочной государственной инвестиционной политики. В современных условиях только государство может обеспечить стабильность в долгосрочном периоде, особенно с позиции законодательных и политических (страновых) рисков.

В этой связи долгосрочная государственная инвестиционная политика призвана выполнять по меньшей мере три функции:

— сигнально-побудительную, которая дает сигнал бизнесу, что государство готово выстраивать стабильные и долгосрочные отношения, гарантировать их исполнение, а это побуждает бизнес также осуществлять долгосрочные инвестиции;

— гарантийную. Государство гарантирует, что те отрасли, которые оно определяет в качестве приоритетных для своей инвестиционной деятельности, получают значительный приток инвестиций и гарантии устойчивого развития в долгосрочной

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Государственный инвестиционно-кредитный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России. М.: Научный эксперт, 2006. С. 75-76.

перспективе. Это становится благоприятным фактором для притока в эти отрасли частных инвестиций;

— управленческую. Через государственную инвестиционную политику государство может управлять темпами и пропорциями развития различных отраслей и регионов страны.

В настоящее время осуществляется только краткосрочное и среднесрочное прогнозирование и программирование. Долгосрочного прогнозирования и программирования в России в настоящее время фактически нет.

Правовой основой государственного прогнозирования и программирования является Федеральный закон от 20.07.1995 № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее — Закон № 115-ФЗ), а также Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Закон № 115-ФЗ довольно подробно описывает организационные требования к функции государственного прогнозирования и программирования. В соответствии с его положениями Правительство РФ должно обеспечивать разработку государственных прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективы, а также концепции социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу и программы социально-экономического развития на краткосрочную и среднесрочную перспективы.

Однако указанные положения закона не находят своего практического воплощения. В числе опубликованных нормативных правовых актов отсутствует такой документ, как «Концепция социально-экономического развития России на долгосрочную перспективу». Это позволяет сделать следующий вывод: либо он так и не был принят, либо он носит кулуарный характер. В любом случае, это означает, что положения Закона № 115-ФЗ остаются нереализованными.

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1995. № 30. ст. 2871.

Из всех документов, предусмотренных Законом № 115-ФЗ, с определенной периодичностью принимаются только программы социально-экономического развития России на среднесрочную перспективу. Однако, как показывают результаты анализа, периодичность их принятия обусловлена скорее не требованиями государственного управления, а особенностями политической конъюнктуры, что не позволяет говорить об их преемственности<sup>1</sup>.

Следует отметить, что сам Закон № 115-ФЗ не закрепляет достаточным образом правовой статус концепций социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу: нормы данного закона, в отличие от остальных его положений о среднесрочных и краткосрочных программах, не закрепляют ни порядок разработки, ни содержание программ, а лишь дают отсылку к подзаконным актам уровня постановлений Правительства. Такое понижение уровня нормативных актов, регулирующих долгосрочное развитие, является одним из ключевых препятствий для формирования и реализации данного направления государственной политики, а в настоящее время еще и создает предпосылки для неисполнения Закона федеральными органами исполнительной власти.

Закон № 115-ФЗ достаточно подробно описывает процедуры кратко-, средне- и долгосрочного программирования и

---

<sup>1</sup> См., например, Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.07.2001 № 910-р «О программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002-2004 годы)». / СЗ РФ. 2001. № 31. ст. 3295; Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15.08.2003 № 1163-р «Об утверждении Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003-2005 гг.)». / СЗ РФ. 2003. № 34. ст. 3396; Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19.01.2006 № 38-р «Об утверждении Программы социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2006 - 2008 гг.) и плана действий Правительства РФ по реализации в 2006 г. положений Программы социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2006-2008 гг.)» /СЗ РФ. 2006. № 5. ст. 589.

прогнозирования, содержит нормы, связывающие политический и управленческий процесс (например — требование к первому посланию Президента РФ после вступления в должность, в котором должны быть раскрыты основные направления социально-экономического развития на среднесрочную перспективу) и в целом призван был серьезным образом упорядочить процесс программирования и прогнозирования. Однако проблемы возникли после принятия Бюджетного кодекса РФ, поскольку все вопросы краткосрочного программирования и прогнозирования стали решаться в соответствии с его требованиями в рамках бюджетного процесса. В результате краткосрочные задачи окончательно взяли верх над долгосрочными.

Среднесрочное программирование и прогнозирование в течение некоторого времени страдало от низкого качества управленческого исполнения. Сразу после принятия Закона № 115-ФЗ распоряжение Председателя Правительства РФ о разработке программы социально-экономического развития на 1997-2000 годы<sup>1</sup> исполнителями было проигнорировано. Симптоматично, что именно в 1998 году случился дефолт — такие результаты вызваны либо полным отсутствием среднесрочного прогнозирования в тот период, либо сознательным желанием некоторых должностных лиц уйти от возможной ответственности за игнорирование ими положений Закона № 115-ФЗ и поручений Председателя Правительства РФ. Так, для организации разработки программы социально-экономического развития на период 2000-2002 годы потребовалось принятие постановления Правительства РФ<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29.08.1996 г. № 1307-р / СЗ РФ. 1996. № 37. ст. 4405.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 15.03.1999 № 292 «О разработке прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2000 год и проекта Федерального закона «О федеральном бюджете на 2000 год», параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2002 года и прогноза основных характеристик и структуры доходов и расходов федерального бюджета до 2002 года» / СЗ РФ. 1999. № 13. ст. 1596.



Однако и этот управленческий метод не дал результатов. Анализ нормативных актов Правительства РФ показывает, что на его уровне за весь период действия Закона № 115-ФЗ вплоть до 2007 года ни разу не ставился вопрос о разработке концепции социально-экономического развития России на долгосрочную перспективу. Таким образом, имело место прямое неисполнение требований законодательства Российской Федерации на уровне исполнительной власти.

Видимых причин этому две.

Существуют определенные коллизии между Законом № 115-ФЗ и Бюджетным кодексом РФ. При этом нормы последнего в случае коллизии имеют приоритет, так как он является более поздним законом и к тому же специальным актом. Случаи коллизии в основном распространяются на краткосрочное прогнозирование и планирование, которые в настоящее время осуществляются практически исключительно по правилам бюджетного законодательства.

Некоторые положения статей 3-5 Закона № 115-ФЗ не являются нормами прямого действия, определение порядка их утверждения оставлено на усмотрение Правительства РФ. Кроме того, неясность некоторых норм (например — пунктов 4 и 5 статьи 3) не позволяет сделать однозначный вывод о том, каков статус таких документов и какого вида нормативными правовыми актами они должны утверждаться.

Для решения рассмотренных проблем необходимо предпринять ряд действий, направленных как на определение статуса долгосрочных прогнозов, так и на повышение ответственности органов исполнительной власти за разработку, согласование и реализацию программ социально-экономического развития на долгосрочную перспективу. В этой связи в нормативных правовых актах, регламентирующих проведение государственной экономической политики, необходимо следующее:

1. Внести изменения в Федеральный закон № 115-ФЗ, определяющие правовой статус программ долгосрочного развития и их место в системе нормативных правовых актов, а так-

же указание на ответственный федеральный орган исполнительной власти, который наряду с Правительством РФ будет являться ответственным исполнителем в данной сфере, и закрепить формы ответственности за ненадлежащее выполнение своих функций; параллельно внести изменения в бюджетное законодательство для устранения коллизий.

2. Разработать пакет подзаконных актов Правительства, более детально регламентирующих порядок разработки, согласования программ социально-экономического развития с иными программами экономического характера и реализации долгосрочных программ.

3. Внести изменения в нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность Минэкономразвития России и Минфина России в части:

- детализации функций в сфере проведения экономической политики (постановки целей развития, проработки решений поставленных проблем, прогнозирования последствий принимаемых решений, контроля, анализа и оценки результатов реализации программ развития, в том числе контроля и оценки эффективности и целевого характера расходования средств);

- приведения в соответствие с Бюджетным кодексом РФ законодательства о государственном прогнозировании;

- расширения и уточнения перечня функций в сфере разработки государственной экономической политики, осуществляемых Минэкономразвития России и Минфином России во взаимодействии;

- закрепления ответственности Минэкономразвития России и Минфина России за проведение государственной экономической политики в пределах компетенции данных органов;

- указания на обязательность согласования ряда решений в сфере экономической, финансовой, валютной, денежно-кредитной политики с Центральным банком РФ в соответствии с его компетенцией (которая также должна быть изменена, см. ниже).

Отдельной задачей является включение государственных инвестиционных программ в состав программ социально-экономического развития России. Учитывая особую роль инвестиционных программ, описание их правового статуса, процедуру принятия целесообразно осуществить на законодательном уровне.

### **Модификация статуса Центрального банка Российской Федерации в целях содействия экономическому росту**

При разработке механизма государственной инвестиционной политики, предполагающего направление на цели инвестирования государственных денежных средств из дополнительных источников, возникают задачи активно использовать часть золотовалютных резервов ЦБ РФ для инвестирования в российскую экономику и создать условия для инвестиционной рублевой эмиссии Банком России<sup>1</sup>.

В дополнение к этому, в ходе проведенного анализа были выявлены проблемы функционирования ЦБ РФ, требующие незамедлительного решения, в частности, следующие.

1. ЦБ РФ практически не реализует свои макроэкономические функции, которые сводятся в настоящее время исключительно к разработке краткосрочной денежно-кредитной политики, обеспечению стабильности курса национальной денежной единицы, валютному регулированию и банковскому надзору. Исполняемые и предписанные законодательством функции ЦБ РФ существенно заужены по сравнению с функциями центральных (национальных) банков промышленно развитых стран (раздел 10.2.).

2. Макроэкономические функции Банка России прописаны недостаточно ясно, что создает условия для его самоустранения от участия в проведении долгосрочной макроэкономической политики. Одной из причин неучастия ЦБ РФ в обеспечении экономического роста является отсутствие дол-

---

<sup>1</sup> Это необходимо, прежде всего, для повышения уровня монетизации экономики.

госрочной государственной экономической политики, которое и позволяет ЦБ РФ не исполнять свои законодательно определенные функции и нести ответственность только за те сферы, которые определены относительно конкретно — поддержание устойчивого курса рубля, валютное регулирование, банковский надзор.

3. ЦБ РФ практически не осуществляет функцию рефинансирования национальной банковской системы и ни формально, ни фактически не несет ответственности за ее ликвидность. В результате банковская система не может работать в полную силу, не действуют механизмы банковской кредитной мультипликации.

ЦБ РФ должен получить новый статус как один из основных макроэкономических регуляторов. Такое положение центральных банков достаточно распространено в международной практике, в соответствии с которой центральным банкам вменяются следующие функции:

- поддержание долгосрочного роста денежных агрегатов с учетом потенциала увеличения производства — подобная формулировка, однако без учета потенциала увеличения производства, уже содержится в действующем законе;

- эффективное обеспечение максимальной занятости — формулировка следует перечню функций федеральной резервной системы США;

- обеспечение уровня долгосрочных процентных ставок в национальной банковской системе, приемлемого для обеспечения экономического роста — в соответствии с российским законодательством деятельность ЦБ РФ не связана с необходимостью обеспечивать экономический рост, что становится одной из основных проблем отстраненности Банка России от регулирования макроэкономических параметров. Поэтому в первую очередь необходимо закрепить за ним эту функцию;

- обеспечение стабильности цен (борьба с инфляцией) — одна из двух функций, наряду с валютным регулированием, которые Банк России фактически осуществляет в настоящее время;

— обеспечение ликвидности банковской системы — функция, которая должна сделать Банк России реально ответственным за развитие и укрепление банковской системы;

— деятельность «исключительно для выполнения задач, направленных на достижение государственных целей» — такая формулировка отсутствует в правовых основах функционирования ЦБ РФ, что является недопустимым. ЦБ РФ как финансовый агент государства должен действовать исключительно для выполнения государственных задач и для достижения целей, поставленных государством. Этот принцип настолько важен, что после дополнительного анализа возможно рассмотрение варианта о его включении в основные принципы деятельности Банка России.

Законодательное закрепление за Банком России перечисленных функций требует внесения изменений в Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>1</sup>, в том числе в части наделяния его достаточными для выполнения этих функций полномочиями и ответственностью за их реализацию. При такой постановке вопроса справедливо говорить о необходимости укрепления самостоятельности и независимости ЦБ РФ, которые должны быть подкреплены принципом единоначалия. Это означает, что руководитель Банка России должен нести персональную ответственность за организацию работы ЦБ РФ и осуществление им возложенных на него функций.

При подобной модификации статуса ЦБ РФ очень важным становится точное и однозначно трактуемое формулирование общих целей государственной экономической политики, а также функциональная и организационная встроенность ЦБ РФ в систему реализации государственной экономической политики.

Проблема формулирования общих целей государственной политики в долгосрочном и среднесрочном периоде является главной проблемой разработки эффективной экономической

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2002. № 28. ст. 2790.

политики государства. В связи с этим важной становится организация долгосрочного и среднесрочного программирования. Именно эти программы должны формулировать цели государственной политики, которые будут задавать основные направления деятельности государственных органов экономического блока.

Эффективное распределение функций среди органов экономического блока (Минэкономразвития России и Минфин России) и Банком России при этом приобретает особую роль.

В настоящее время денежно-кредитная политика формируется ЦБ РФ только на короткую перспективу (1 год) и ее взаимосвязь с основным финансовым планом на год (федеральным бюджетом) и инвестиционной политикой государства представляется неоднозначной, а скорее отсутствует.

Подобные пробелы необходимо устранять. Денежно-кредитная политика, разрабатываемая Банком России, должна стать составной частью среднесрочной и долгосрочной государственной экономической (или только инвестиционной) политики и обеспечить выполнение задач, в ней поставленных. Это может осуществляться через обязательное согласование с ЦБ РФ всех макроэкономических планов и программ (начиная от проекта федерального бюджета и прогнозного плана на три года и заканчивая среднесрочными и долгосрочными экономическими программами), а также через согласование денежно-кредитной политики с Минфином и Минэкономразвития России и внесение ее в Государственную Думу совместно с проектом федерального бюджета при условии двух подписей: Председателя Правительства РФ и Председателя Банка России.

Особой проблемой является реализация Банком России функции поддержания ликвидности банковской системы. Для организации ее исполнения необходимо создать (или наделить такими функциями уже существующий) специальный департамент в ЦБ РФ, который отвечал бы за кратко- и среднесрочное кредитование коммерческих банков. Он должен отвечать за динамику ставки рефинансирования и ее обосно-

вание, которое должно строиться на основе мониторинга ситуации. Ответственность за поддержание ликвидности национальной банковской системы должен нести персонально председатель ЦБ РФ. Критерии для оценки ликвидности банковской системы включают уровень капитализации банковской системы и соотношение собственных и заемных средств в банках. Возможно введение удельного показателя: соотношение капитализации банковской системы и ВВП для сравнения с аналогичными показателями в зарубежных странах. Эти критерии могут быть установлены на уровне постановления Правительства РФ.

Механизм политической (конституционной) ответственности за деятельность Банка России должен реализовываться через его отчеты о реализации денежно-кредитной политики перед Государственной Думой. Очевидно, что своеобразными и очень квалифицированными оппонентами ЦБ РФ в этом вопросе могут выступить Минфин России и Минэкономразвития России, которые в случае неудачи экономической политики в целом могут доказать, что она произошла в том числе вследствие непродуманности и недостаточной степени реализации ее денежно-кредитной составляющей. Этим федеральным министрам должно быть предоставлено право на обращение к Председателю Правительства РФ с предложением об обращении к Президенту РФ с инициативой о снятии с должности Председателя Банка России. Таким образом, может быть создан эффективный механизм персональной ответственности за некомпетентную и неэффективную денежно-кредитную политику.

#### **Основные характеристики предлагаемого Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда**

В ходе проведения исследований, которые продолжались не один год, была разработана подробная схема управления Государственным внебюджетным инвестиционно-кредитным фондом, учитывающая российские реалии, а также успешный

зарубежный опыт, в том числе опыт известного германского инвестиционного института — KfW. Основные ее положения уже в начале 2007 года были опубликованы<sup>1</sup> и неоднократно представлялись публично. Однако жизнь вносит свои коррективы. В связи с тем, что в 2007 году создан приблизительно с похожими задачами Банк развития<sup>2</sup> (государственная корпорация) будет необходимо согласование этих институтов.

Принципиален, однако, вопрос, а остается ли необходимость в предлагаемом Фонде, если Банк развития уже создан?

Да, остается.

Во-первых, потому, что Банк развития не предполагает масштабной величины инвестиционных ресурсов (около 10 млрд. долл.<sup>3</sup> при потребности в сотни млрд. долл.) и в связи с предусмотренными для него финансовыми механизмами наполнения эта сумма не масштабируется.

Во-вторых, схема администрирования Банка развития качественно не согласована с масштабом поставленных задач. Не предусматривается принцип согласования решений по горизонтали и вертикали государства и общества, что необходимо в случае, когда речь идет о долгосрочных и масштабных программах развития страны.

Наконец, в его рамках не решается главная проблема — восстановления монетизации экономики. Кроме того, существует нерешенная проблема коррупционной устойчивости.

Однако самым важным, пожалуй, является отсутствие правовой регламентации собственно инвестиционной деятельно-

---

<sup>1</sup> См.: Якунин В.И., Сулакшин С.С. и др. О конкретном механизме восстановления рабочего уровня монетизации и инвестиционном стимулировании развития российской экономики. М., 2007.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ «О банке развития» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 22. ст. 2562.

<sup>3</sup> См.: Меморандум о финансовой политике государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 июля 2007 г. № 1007-р).



сти Банка развития. То есть механизм определения приоритетов и выбора конкретных инвестиционных проектов будет строиться не на прозрачной и системной основе, гарантирующей баланс интересов различных отраслей экономики, регионов, а по усмотрению Правительства Российской Федерации. При этом деятельность по расходованию средств Банка развития фактически будет ограничена

В связи с этим представляется важным в рамках настоящего исследования изложить основные организационно-управленческие и финансовые характеристики предлагаемого Государственного инвестиционно-кредитного фонда.

При решении задачи формирования государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного института развития важным является вопрос о выборе механизма введения дополнительных инвестиционных средств в национальную экономику. Выбор последнего должен предопределяться необходимостью обеспечить целевую направленность вкладываемых средств, их долгосрочность, адресность и доступность для реального сектора экономики с целью достижения пропорционального развития экономики, выравнивания диспропорций в механизме воспроизводства, как на национальном уровне, так и на микроуровне компаний и отдельных предпринимательств<sup>1</sup>.

Для решения этих задач был проведен сравнительный анализ всех возможных механизмов введения таких средств в экономику. Среди них рассматривались прямое бюджетное кредитование, налоговое кредитование, внебюджетные фонды, изобретение последних лет — стабилизационный фонд, бюджет развития, банк развития, государственные банки. Для проведения данного исследования использовался многомерный критерий, в котором учитывалась разработанность имеющейся нормативно-правовой базы, возможность осуще-

---

<sup>1</sup> Сулакшин С. С. Ссудный фонд промышленности — ключевое решение инвестиционных проблем России. М.: Научный эксперт, 2004. С. 61.

ствления «политического» кредитования, наличие сетевой структуры размещения средств, а также необходимых материальных и человеческих ресурсов, объем аккумулируемых средств и антикоррупционная устойчивость<sup>1</sup>.

Вывод при таком детализированном многомерном сравнительном анализе заключается в следующем: наиболее результативной, отвечающей поставленной задаче и критериям формой введения в экономику масштабных средств, удовлетворяющих инвестиционные потребности страны, является государственный внебюджетный фонд (табл. 10.3.3.).

Существенным качественным подтверждением этого предложения служит имеющаяся практика функционирования трех государственных внебюджетных фондов (Пенсионного фонда, Фонда обязательного медицинского страхования и Фонда социального страхования), посредством которых государство реализует свои социальные функции, закрепленные в Конституции РФ. Следует учесть, что с момента создания внебюджетных фондов была накоплена определенная нормативная база, закладывающая основы их организации и деятельности, определяющая источники их финансирования, предотвращающая коррупционные проявления в их деятельности. Поэтому можно предположить, что в этом ряду вполне возможно создание еще одного подобного внебюджетного фонда, посредством которого может быть реализована ключевая задача, стоящая перед государством: устойчивое развитие страны.

Именно указанная организационно-правовая форма является наиболее эффективной и целесообразной с позиции баланса поставленных целей и минимизации рисков при их достижении. Очевидно, что при ее создании необходимо учитывать положительный и отрицательный опыт функциони-

---

<sup>1</sup> Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России. М.: Научный эксперт, 2006. С. 60.

Таблица 10.3.3.

## Выбор организационно-правовой формы инвестиционно-кредитного механизма.

Критерии для сравнения	Развитость и достаточность нормативно-правовой базы для нормального функционирования	Источники наполнения: целевой характер, устойчивость и прогнозируемость	Объем аккумулируемых средств (действующих и потенциальный)	Практическая (фактическая) реализуемость механизма функционирования	Адресат — реальный сектор	Целевой характер расходования средств	Уваженность с общегосударственными целями развития, с общественным волеизъявлением, в рамках механизма администрирования	Возможность сетевой структуры размещения средств до уровня субъектов федерации и административно-территориальных образований	Развитость (потенциальные возможности) процедур отбора финансируемых проектов	Доступность схем синдицирования средств (небюджетных партнеров — инвесторов, в том числе нерезидентов)	Проверка практикой основных функций	Практическая реализуемость (сроки, нормативно-правовые задачи и сроки их достижения, материальные и кадровые ресурсные проблемы, организационные трудности)	Вид юридического лица — некоммерческая организация
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
<b>Инвестиционно-кредитные механизмы</b>	Наличие (+) или отсутствие (-) того или иного критерия												
Прямое бюджетное кредитование	+	+	-	-	-	-	-	+	-	-	+	+	-
Налоговое кредитование	-	-	-	+	+	+	-	+	-	-	+	+	-
Внебюджетные фонды	+	+	+	+	-	+	-	+	-	+	+	+	+
Стабилизационный фонд	-	+	+	+	-	+	-	-	-	+	-	+	-
Бюджет развития	-	-	-	-	+	+	-	-	-	+	-	-	-
Банк развития	-	-	-	+	+	+	+	-	+	+	..1	+	-
Государственные банки	..2	+	+	+	-	+	-	+	+	+	..3	+	-

<sup>1</sup> Деятельность банка практически свелась к деятельности обычного коммерческого банка.

<sup>2</sup> В отношении Внешэкономбанка как агента Пенсионного фонда по управлению пенсионными накоплениями граждан нормативно-правовая база сформирована в достаточной мере.

<sup>3</sup> При осуществлении кредитной политики государственные банки (Сбербанк, ВЭБ, Внешторгбанк) функционируют как обычные коммерческие банки.

рования российских государственных инвестиционных институтов: Российского банка развития, Российского банка реконструкции и развития, Бюджета развития, Инвестиционного фонда и др. Поэтому правовой статус создаваемого государственного внебюджетного фонда должен иметь свои особенности, отличающие его от традиционных действующих государственных внебюджетных фондов.

Таким образом, основу механизма государственной инвестиционной политики должен составить **Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд** (далее – Фонд), при помощи которого будут достигнуты основные ценностные цели государственной инвестиционной политики и, кроме того, обеспечен контроль над инфляцией и переход от эмиссионной политики, привязанной к объему валютных поступлений, к эмиссионной политике, отвечающей интересам экономического роста и развития.

Функциональная схема включенности Фонда в государственные и рыночные экономические связи приведена на рис.10.3.6.

Фонд активно вовлечен во все значимые управленческие и финансовые процессы. Одним из основных источников его пополнения являются займы Центрального банка, осуществляемые преимущественно за счет целевой эмиссии и использования золото-валютных резервов Центробанка. Эти займы должны обеспечить предоставление денежных средств по ставке существенно ниже ставки рефинансирования. Такое возможно путем выкупа Центробанком ценных бумаг Фонда.

Другим важным источником доходов Фонда является природная рента, которая в настоящее время накапливается в Стабилизационном Фонде и практически не используется для инвестиционных целей за исключением средств Инвестиционного Фонда. Очевидно, что требуется увязка существующих механизмов аккумулирования и использования этих денежных средств с предлагаемым механизмом. Эта задача решается путем совершенствования бюджетного законодательства.

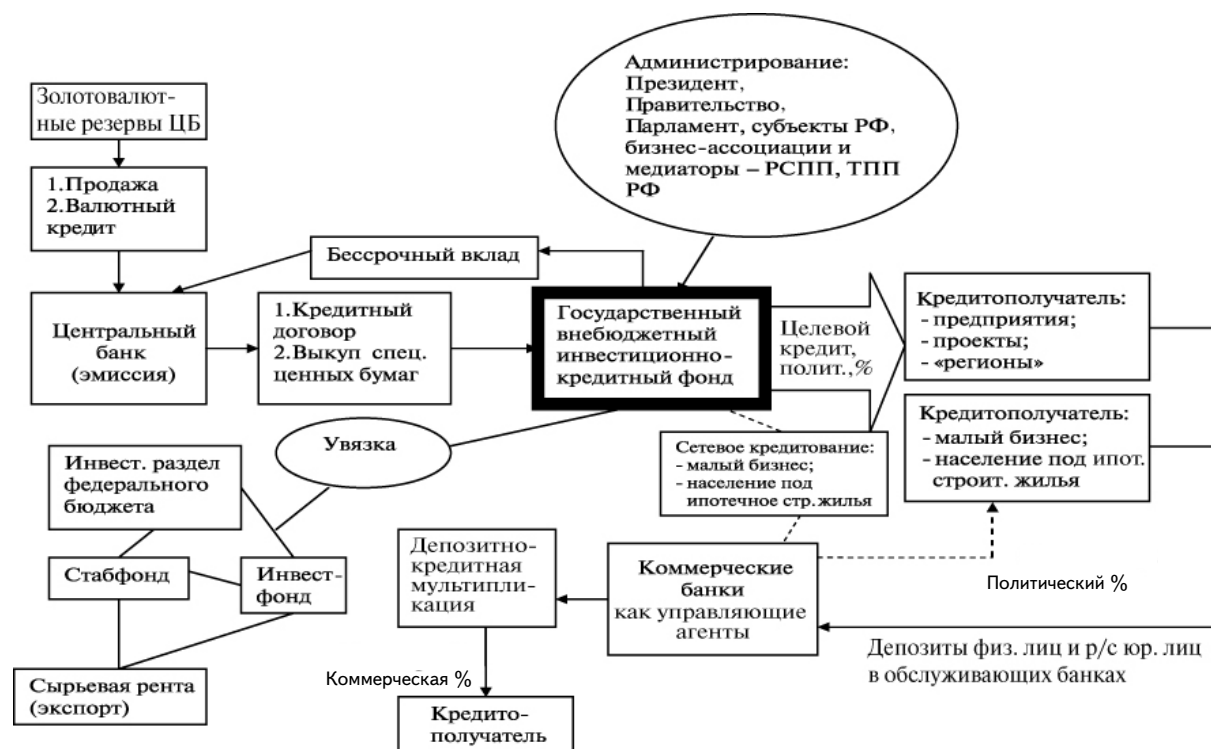


Рис. 10.3.6. Примерная организационная схема функционирования Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда

Фонд, являясь особым финансовым институтом, внебюджетным фондом, попадает под администрирование Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Федерального Собрания. В управлении Фондом, особенно в составлении планов финансирования, должны учитываться интересы отечественного бизнеса, трансляторами которых выступают различные бизнес-объединения и субъекты Российской Федерации.

Основная задача Фонда — целевое некоммерческое (политическое) кредитование, которое осуществляется как в форме возвратного и преимущественно возмездного (но по ставкам ниже, чем в банковской системе) финансирования отдельных крупных проектов, предприятий и регионов, так и путем так называемого «сетевого» кредитования, которое осуществляется через систему коммерческих банков, которые выступают в данном случае как агенты Фонда в его отношениях с получателями: малым бизнесом и населением (при ипотечном кредитовании).

Подробнее управленческая модель Фонда выглядит следующим образом.

**Организационно-правовая форма** Фонда — государственное учреждение по типу государственного внебюджетного фонда, наделенное статусом небанковской кредитной организации. С целью предоставления Фонду возможности получения статуса небанковской кредитной организации необходимо внести изменения в Федеральный закон от 02.12.1990 №395-І «О банках и банковской деятельности»<sup>1</sup>. В соответствии с этими изменениями Фонду в силу закона будет разрешено заниматься кредитной деятельностью, несмотря на его организационно-правовую форму. В силу прямого установления закона Фонду не нужно получать лицензию на осуществление банковских операций, однако он подвергается банковскому контролю со стороны Центрального банка РФ. При этом Банку России в силу закона будет поручено разработать отдель-

---

<sup>1</sup> Ведомости съезда народных депутатов РСФСР 1990. № 27. ст. 357.

ный пакет документов, необходимых для контроля деятельности нового фонда по аналогии с документами, принятыми Банком России для коммерческих банков. Для повышения прозрачности деятельности Фонда эти требования должны быть закреплены в законе и иметь прямое действие. Издание нормативных документов ЦБ РФ по вопросам функционирования Фонда должно быть запрещено.

Фонд создается и функционирует на основе нового Федерального закона «О государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде»<sup>1</sup> и устава. Отдельный раздел в вышеуказанном законе должен быть полностью посвящен деятельности Фонда. Он определяет его организационно-правовую форму, порядок функционирования, источники средств и цели инвестирования и т.п. Сам Фонд как юридическое лицо регистрируется в порядке, предусмотренном для государственных учреждений. Для организации функционирования Фонд наделяется имуществом на праве оперативного управления. Руководителю Фонда предоставляется право издания локальных нормативных актов, регламентирующих внутреннюю структуру Фонда. Деятельность Фонда, связанная с финансированием, должна максимально регламентироваться на уровне закона. По отдельным вопросам могут приниматься постановления Правительства, но только в случаях, прямо предусмотренных законом (это может касаться утверждения типовых форм договоров, утверждения форм отчетности по проектам и т.п.)

В рамках своих полномочий Фонд:

1. Участвует, совместно с Министерством экономического развития РФ, Министерством финансов РФ и Центральным банком РФ, в разработке федеральных инвестиционных программ на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективу;

---

<sup>1</sup> Новый закон, требует принятия в соответствии с настоящей Концепцией.

2. Составляет и защищает в бюджетных процедурах в Правительстве и Федеральном Собрании ежегодный бюджет Фонда, включающий инвестиционные программы на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективу, перечень и описание проектов, финансируемых Фондом, и объемы финансирования по каждому из них, программу привлечения средств для финансирования Фонда, в том числе с расчетом необходимости и объема привлечения займов ЦБ РФ, средств Стабилизационного фонда, средств инвесторов (через механизмы фондового рынка);

3. Составляет и защищает в бюджетных процедурах отчет об исполнении бюджета Фонда;

4. Взаимодействует с федеральными органами государственной власти, Центральным банком РФ по вопросам функционирования Фонда;

5. Организует отбор, финансирование и контроль реализации инвестиционных проектов;

6. Эмитирует ценные бумаги под гарантии Российской Федерации;

7. Организует договорные отношения с коммерческими банками;

8. Выдает займы и кредиты.

**Источники наполнения** Фонда могут быть различными. В качестве реальных источников наполнения Фонда могут рассматриваться золото-валютные резервы Центробанка и часть его прибыли, эмиссионные средства, доходы от приватизации, природная рента (часть которой сейчас уже аккумулируется в Стабилизационном фонде), средства Пенсионного фонда. Примерная оценка этих источников представлена в таблице 10.3.4<sup>1</sup>.

Анализ объема, доступности, механизмов аккумулирования возможных источников формирования Фонда позволяет

---

<sup>1</sup> Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд — ключевое решение инвестиционных проблем России. — М.: Научный эксперт. 2006. С. 55.



Таблица 10.3.4.

**Национально доступные источники средств  
для инвестирования**

Источники		Оценка
1.	Эмиссионная инвестиционная денежная масса (при 100% монетизации). Если переходный период восстановления монетизации составит 7 лет, то ежегодный объем	- до 100 млрд .долл. /год
2.	Пассивы банков с государственной долей капитала (Сбербанк)	- до 1,5 млрд .долл. /год
3.	Часть прибыли ЦБ РФ Часть ЗВР	- до 0,2 млрд .долл. /год - до 10 млрд.долл. /год
4.	Пенсионный фонд	- до 0,5 млрд .долл. /год
5.	Доходы от приватизации	- до 1-2 млрд .долл. /год
6.	Природная рента	- до 10 млрд .долл. /год
ИТОГО (min оценка)		До 124 млрд.долл./год

выделить две группы источников формирования доходной части Фонда на первоначальном этапе его создания и функционирования:

1. Облигационные займы, выкупаемые Банком России (эмиссионное наполнение Фонда).

Фонд в силу закона должен быть наделен правом эмиссии ценных бумаг от собственного имени, но под гарантии Российской Федерации. Этот вид ценных бумаг не должен признаваться в чистом виде государственными ценными бумагами. Особенности эмиссии и обращения данного вида ценных бумаг могут быть установлены путем внесения изменений в Федеральный закон от 29.07.1998 № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг»<sup>1</sup>, например, в нем может содержаться оговорка о том, что ценные бумаги Фонда не являются государствен-

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1998. № 31. ст. 3814.

ными. Обязанность Центрального банка РФ выкупать ценные бумаги Фонда необходимо закрепить законодательно. Выкуп же осуществляется путем эмиссии, либо рублевой продажи избыточной части ЗВР.

## 2. Средства Стабилизационного фонда.

Речь идет о направлении в Фонд определенной части средств Стабилизационного фонда в соответствии с порядком, установленным бюджетным законодательством, законом о федеральном бюджете и законом о бюджете Фонда. Часть средств Стабилизационного фонда, направленная в Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд, возврату не подлежит. В Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд также могут направляться средства Стабилизационного фонда, которые подлежат размещению в целях страхования от инфляции. Эти средства должны направляться только на возвратной основе и только при условии соблюдения определенных бюджетным законодательством условий по доходности, гарантированности и срокам возврата этих средств.

Впоследствии Фонд сможет привлекать денежные средства и самостоятельно путем целевых облигационных займов, размещаемых на фондовом рынке.

**Расходование средств** Фонда предполагается преимущественно на возвратной и возмездной основе, в основном, посредством выдачи кредитов и займов. Хотя, по аналогии с немецким опытом, в отдельных случаях Фонд будет наделен полномочиями по предоставлению безвозмездных субсидий.

При этом важным является то, что кредитование приоритетных отраслей и проектов будет осуществляться по ставкам, значительно более низким, чем ставки по аналогичным кредитам, предоставляемым коммерческими банками, а также на более продолжительные сроки, чем возможные сроки кредитования коммерческими банками (до 15-20 и более лет). В этом будет заключаться «политический» характер кредитования, обусловленный основными целями выдачи кредита: решением государственных задач развития, а не получением прибыли.

ли. Для соблюдения общих принципов обеспечения возвратности и возмездности (в пределах, необходимых для защиты от инфляции) денежных средств, особенно полученных от Банка России в результате эмиссии, Фонд будет частично осуществлять кредитование и по ставкам, существующим в банковской системе. Такое кредитование также будет осуществляться в соответствии с государственными инвестиционными программами в те отрасли, которые смогут обеспечить необходимые условия использования и возврата денежных средств.

Более подробно структура доходов и расходов Фонда представлена на рис. 10.3.7.

Инвестиционно-кредитная деятельность Фонда осуществляется по следующим направлениям:

1. Кредитование крупных проектов, в том числе кредитование крупных проектов предприятий.

Целевыми заемщиками здесь являются дирекции отраслевых и региональных проектов (проектов развития регионов, инфраструктурных, венчурных проектов и др.), консорциумы частного капитала для совместного осуществления проектов, естественные монополии (как представители крупнейших приоритетных отраслей), квазимонополии, отдельные крупные промышленные компании и экспортеры приоритетных, высокотехнологичных отраслей.

Специфика данного направления финансирования заключается в относительно более высоких коррупционных рисках, а также в значительных суммах, подлежащих инвестированию. В кредитовании крупных проектов важен индивидуальный подход. Программа кредитования таких проектов формируется на основе программы средне- и долгосрочных инвестиций. Отбор проектов в большинстве случаев проводится на конкурсной основе и может осуществляться как самим Фондом, так и по договору с Фондом специальными организациями, которые несут все риски, связанные с отбором проекта, в том числе риск несоответствия претендента и отобранного проекта условиям инвестиционных программ. Возможным

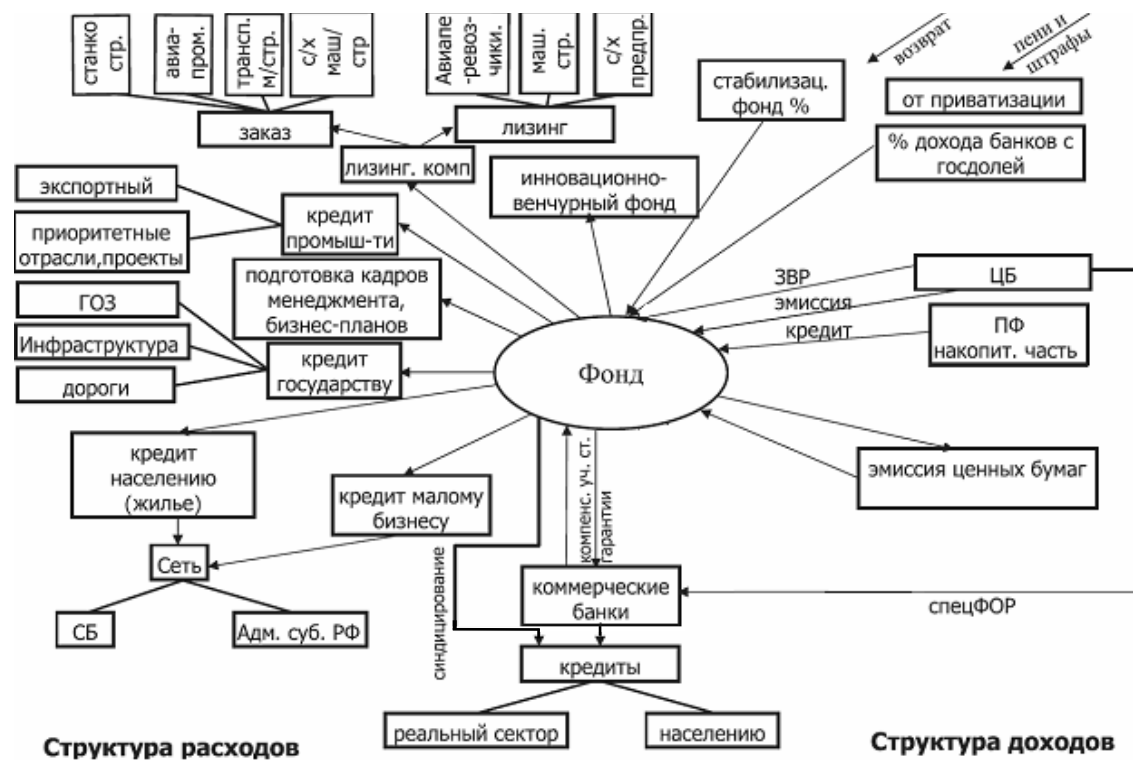


Рис. 10.3.7. Структура доходов и расходов Фонда

условием предоставления инвестиций по таким проектам является привлечение частных, негосударственных инвестиций, в объеме от 10 до 90 % общей суммы инвестиций. Участие частного бизнеса является достаточно надежной защитой от коррупционных рисков и гарантией прибыльности и реализуемости самого проекта. При детальном описании схемы инвестирования в крупные проекты можно использовать опыт отбора проектов в Инвестиционный фонд в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.11.2005 № 694<sup>1</sup>.

Принципиальным является то, что ставки процента по кредитам и займам Фонда в большинстве случаев ниже, а сроки предоставления денежных средств длительнее существующих на рынке, чем и обеспечивается льготный характер кредитования.

Неотъемлемой частью является содействие получателям средств Фонда в разработке проектной документации либо в форме предоставления займа или кредита на эти цели, либо в форме оказания консультационных услуг, в том числе подготовки кадров менеджмента на базе информационного центра Фонда, который нужно создать, или центров, сотрудничающих с Фондом на договорной основе.

## 2. Кредитование малого и среднего бизнеса.

Содействие развитию малого и среднего бизнеса предполагает предоставление кредитных ресурсов начинающим предпринимателям, планирующим организовать собственный бизнес, малому и среднему бизнесу, как на этапе становления, так и на этапе дальнейшего развития и роста (для малых и средних предприятий, существующих менее 2 лет и для предприятий, существующих от 2 до 5 лет); информационную и консультационную поддержку. Дополнительным направлением является финансирование региональных проектов с привлечением ресурсов региональных властей, нацеленных на создание благоприятной среды для развития малого и среднего

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2005. № 48. ст. 5043.

бизнеса. Механизм доведения кредитных ресурсов до получателей в данном случае будет выстраиваться на основе сетевой структуры крупнейших банков, имеющих развитую филиальную сеть. Такие банки будут отбираться в индивидуальном порядке или по конкурсу и будут наделены, в силу договора, отдельными функциями по отбору потенциальных кредитополучателей, их операционному обслуживанию, в некоторых случаях — функциями целевого кредитования.

### 3. Ипотечное кредитование.

Ипотечное кредитование осуществляется путем:

- компенсации процентной ставки банкам;
- предоставления кредита населению для выплаты первоначального взноса;
- предоставления кредитов коммерческим банкам.

При кредитовании малого и среднего бизнеса и ипотечном кредитовании очень велико число потенциальных получателей кредитов, поэтому целесообразно использовать модель так называемого «сетевого» распределения средств. Для ее реализации привлекаются коммерческие банки, имеющие широкую филиальную сеть, например Сбербанк.

### 4. Кредитование лизинговой компании.

Предоставление кредита лизинговой компании, отобранной по результатам проведения конкурса, для заказа продукции машиностроения с целью ее последующей передачи в лизинг национальным производителям и поставщикам услуг.

Бюджет Фонда разрабатывается и утверждается в порядке, предусмотренном федеральным бюджетным законодательством, с учетом особенностей, которые будут установлены Федеральным законом «О государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде». Принципиально важным является то, что бюджет фонда формируется исключительно на основе федеральных инвестиционных программ, которые принимаются для реализации Концепции социально-экономического развития России на долгосрочную перспективу и программ социально-экономического развития на среднесрочную перспективу. Таким образом обеспечивается следо-

вание жесткой логике исключительно инвестиционных направлений расходования средств Фонда, обеспечивающих достижение целей экономического развития, поставленных в документах более высокого, по отношению к закону о бюджете фонда, уровня. Механизм утверждения бюджета Фонда федеральным законом представляется наиболее сбалансированным, так как позволяет учесть разнообразные интересы в рамках законодательного процесса, сделать прозрачным исполнение бюджета за счет парламентского контроля при утверждении отчета о его исполнении. В этом прозрачном, жестко определенном механизме — одно из ключевых отличий предлагаемого Фонда от Банка развития, расходование средств которого находится фактически в ничем не ограниченной компетенции Правительства Российской Федерации и формально не связано с основными целями и параметрами социально-экономического развития.

**Порядок создания** Фонда регулируется Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ<sup>1</sup> с особенностями, устанавливаемыми Федеральным законом «О Государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде».

**Учредителем** Фонда на основе статей 120 и 124 Гражданского кодекса РФ является Российская Федерация (собственник). В силу этого Российская Федерация субсидиарно отвечает по обязательствам Фонда. В отношениях, связанных с учреждением и деятельностью Фонда, от имени Российской Федерации выступает Правительство РФ.

**Учредительными документами** Фонда являются решение собственника о создании Фонда и устав, утверждаемый Постановлением Правительства РФ. Проекты учредительных документов подготавливаются Министерством экономического развития и торговли РФ.

**Государственная регистрация** Фонда осуществляется в порядке, установленном Гражданским кодексом РФ, Федераль-

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1996. № 3. ст. 145.

ными законами «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 08.08.2001 № 129-ФЗ<sup>1</sup> и «О некоммерческих организациях».

Учитывая то, что Фонд является небанковской кредитной организацией, его регистрация должна осуществляться в особом порядке в соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности». Однако особенности статуса и деятельности Фонда требуют внесения изменений в указанный закон, в соответствии с которыми действие закона в этом отношении не будет распространяться на Фонд.

**Координация деятельности** Фонда осуществляется Министерством экономического развития и торговли РФ. Однако в Федеральном законе «О государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде» необходимо предусмотреть ограниченный перечень полномочий Минэкономразвития России по сравнению с тем объемом, который предусматривается Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»<sup>2</sup> и Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.01.2005 № 30 «О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти»<sup>3</sup>. Министерство экономического развития и торговли РФ, осуществляя полномочия в этой сфере:

- вносит в Правительство РФ по представлению Председателя Фонда проекты федеральных законов о бюджете Фонда и о его исполнении;
- вносит в Правительство РФ проекты нормативных правовых актов, регулирующих деятельность Фонда;
- назначает проверки деятельности Фонда в случаях, установленных федеральным законом.

Структура, компетенция, порядок формирования и срок полномочий **органов управления** Фонда, порядок принятия ими

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2001. № 33 (Часть I). ст. 3431.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2004. № 11. ст. 945.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2005. № 4. ст. 305.



решений и выступления от имени Фонда устанавливаются уставом Фонда в соответствии с Федеральным законом «О государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде».

Для выполнения задач Фонда в федеральных округах создаются филиалы Фонда, которые осуществляют свою деятельность в соответствии с Федеральным законом «О государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде» и на основании положений, утверждаемых либо Председателем Фонда (в первой модели управления), либо Правлением Фонда (во второй модели управления). Руководство филиалом Фонда осуществляет директор Филиала, который несет персональную ответственность за его работу и действует на основании доверенности, выданной Президентом или Правлением Фонда.

**Руководство деятельностью** Фонда осуществляется его Председателем. При Фонде образуется Правление.

Для обеспечения деятельности Фонда создается центральный аппарат Фонда.

*Возможны две модели организации управления Фондом.*

*Первая модель* основана на концепции необходимости создания единоличного органа управления, обладающего высоким политическим статусом и несущего единоличную ответственность за результаты деятельности Фонда.

Председатель Фонда назначается на должность Правительством РФ. Кандидатура на должность Председателя Фонда представляется в Правительство РФ Минэкономразвития России по предварительному согласованию с Центральным банком РФ и Минфином России.

Председатель Фонда осуществляет руководство деятельностью Фонда, несет персональную ответственность за ее результаты, включая исполнение бюджета Фонда.

Правительство РФ вправе освободить от должности Председателя Фонда по представлению Минэкономразвития России, Минфина России или Центрального банка РФ. Важней-

шим основанием для представления в Правительство РФ требования об освобождении от должности Председателя Фонда является неэффективная работа Фонда по результатам года, констатированная по итогам исполнения бюджета Фонда. Кроме этого, основаниями для освобождения от должности являются: невозможность исполнения служебных обязанностей, подтвержденная заключением государственной медицинской комиссии; личное заявление об отставке; совершение уголовно наказуемого деяния в сфере экономики или против государственной власти, установленного вступившим в законную силу приговором суда; грубые и/или неоднократные нарушения федеральных законов, регулирующих вопросы, связанные с организацией и деятельностью Фонда.

К сфере полномочий Председателя Фонда относится согласование разработанных Минэкономразвития России инвестиционных программ. Он также утверждает по согласованию с Правлением Фонда проекты законов о бюджете Фонда и о его исполнении и передает их в Министерство экономического развития и торговли РФ. Минэкономразвития России вносит проекты в Правительство РФ, которое, в свою очередь, после процедуры согласования вносит их в Государственную Думу.

В рассматриваемой модели функции высшего органа управления осуществляет собственник Фонда в лице Правительства РФ.

Правление Фонда является коллегиальным совещательным органом. Председатель Фонда является Председателем Правления по должности.

Правление Фонда состоит из лиц, входящих в него по должности: Председателя Фонда, его заместителей, директоров филиалов Фонда, руководителей наиболее значимых департаментов Фонда. При принятии решений Правлением Председатель Правления обладает решающим голосом. В работе Правления Фонда могут принимать участие с правом совещательного голоса представители Администрации Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, Счет-

ной палаты РФ, Центрального банка РФ, Торгово-промышленной палаты РФ.

Заседания Правления проводятся по мере необходимости и назначаются Председателем Фонда (в его отсутствие — первым заместителем Председателя). Вопросы в повестку заседания Правления вносятся Председателем Фонда. Председатель Фонда обязан проводить заседания Правления по вопросам согласования проектов законов о бюджете Фонда и его исполнении.

Усечение полномочий Правления в первой модели и сведение его роли к совещательной представляется необходимым по следующим причинам.

Учитывая тот факт, что бюджет Фонда формируется в порядке, аналогичном порядку формирования бюджетов внебюджетных фондов, Правление обладает минимальными возможностями влияния на его формирование, однако, эти возможности максимизируются в процессе исполнения бюджета и, прежде всего, при отборе инвестиционных проектов. При этом члены Правления не несут соразмерной ответственности. Достоинства «сильного» Правления — широкое представительство различных структур, потенциальная возможность принятия сбалансированных объективных решений — перевешивает его недостаток — наличие возможностей для коррупционных действий при отборе проектов, опасность узкокорпоративного лоббизма.

В приведенной модели минимизировано представительство органов государственной власти, иных органов и организаций в органах управления Фонда. Как было сказано выше, это связано с необходимостью исключения возможностей влияния на работу Фонда изнутри. Вопросы же согласования различных интересов при формировании бюджета Фонда решаются инвестиционными программами и процедурой принятия бюджета, включающей его широкое обсуждение с привлечением компетентных специалистов как в Правительстве РФ, так и в Государственной Думе.

*Вторая модель* организации органов управления включает в себя тот же набор органов, однако, различие состоит в их статусе, порядке формирования, объеме полномочий и ответственности.

Председатель Фонда во второй модели назначается на должность и освобождается от должности Правительством РФ по представлению Минэкономразвития России.

Председатель Фонда имеет трех заместителей, в том числе одного первого. Первый заместитель Председателя Фонда назначается на должность (освобождается от должности) Правительством РФ по представлению Минфина России. Два других заместителя назначаются на должность (освобождаются от должности) Правлением Фонда.

Председатель Фонда является Председателем Правления по должности, осуществляет руководство деятельностью Фонда, несет персональную ответственность за ее результаты и подотчетен Правлению. Председатель решает все вопросы деятельности Фонда, кроме тех, которые входят в исключительную компетенцию Правления.

Правление Фонда во второй модели является коллегиальным органом управления Фонда. Правление состоит из лиц, входящих в него по должности (Председатель Фонда и его заместители, руководители наиболее важных отдельных департаментов Фонда), представителей от федеральных органов государственной власти (по два представителя от Администрации Президента РФ, Государственной Думы, Совета Федерации, Правительства РФ, Торгово-промышленной палаты РФ, Счетной палаты РФ, Центрального банка РФ, по одному представителю от федеральных округов).

В работе Правления Фонда могут принимать участие с правом совещательного голоса директора филиалов Фонда, а также представители территориальных торгово-промышленных палат по вопросам, затрагивающим соответствующий федеральный округ. В состав Правления могут входить представители российских коммерческих и некоммерческих организаций, их объединений.

Следует отметить, что механизм включения в состав органов управления представителей органов государственной власти, а также представителей общественности уже был успешно апробирован в Германии<sup>1</sup>. Применительно к Фонду он может служить для обеспечения подконтрольности его деятельности государству и прозрачности формирования финансовых планов Фонда. В то же время эти цели достаточно эффективно достигаются и в рамках процедур принятия бюджета Фонда и могут не нуждаться в дополнительном обеспечении.

К компетенции Правления Фонда относятся следующие вопросы:

- 1) утверждение перспективных планов работы Фонда;
- 2) согласование разработанных Минэкономразвития России инвестиционных программ;
- 3) подготовка и рассмотрение проектов законов о бюджете Фонда и его исполнении, утверждение годовых отчетов о результатах деятельности филиалов Фонда;
- 4) утверждение структуры и штатного расписания центрального аппарата Фонда, филиалов Фонда, сметы расходов (включая фонды оплаты труда и другие) и отчеты об их исполнении, системы оплаты труда и определение мер мотивации труда работников;
- 5) определение направлений и порядка использования доходов Фонда, а также порядка покрытия убытков;

---

<sup>1</sup> Имеется в виду опыт KfW, управляющий совет (наблюдательный орган) которого формируется из представителей органов государственной власти и общества. Важно отметить, что в Германии KfW является юридическим лицом публичного права, а значит, обладает правоспособностью; кроме того, имущество KfW принадлежит ему на праве собственности. Поэтому создание управляющего совета в KfW оправдано тем, что его правовая и управленческая самостоятельность очень высока. В определенной степени аналогичным можно считать правовое положение акционерных обществ с высокой долей государственного участия (ОАО «Газпром», РАО «ЕЭС России», ОАО «РЖД»), в которых также создаются советы директоров из представителей органов государственной власти, имеющие значительные управленческие полномочия.

6) рассмотрение проектов нормативных актов по вопросам, относящимся к компетенции Фонда;

7) принятие решений о внесении в установленном порядке предложений по определению норматива средств на содержание Фонда, о рекомендациях по определению норматива средств на содержание филиалов Фонда;

8) назначение на должность и освобождение от должности директоров, заместителей директоров филиалов Фонда с учетом мнения глав исполнительной власти субъектов Федерации, входящих в соответствующий федеральный округ, и территориальных торгово-промышленных палат;

9) утверждение положений о филиалах Фонда;

10) формирование ревизионной комиссии;

11) решение иных вопросов, связанных с текущей деятельностью Фонда и внесенных на его рассмотрение Председателем Правления Фонда.

В структуру центральной администрации Фонда входят функциональные департаменты и иные структурные подразделения (Служба безопасности и др.).

Ревизионная комиссия осуществляет контроль финансово-хозяйственной деятельности Фонда и его филиалов путем проведения периодических проверок. Правление Фонда по мере необходимости, но не реже одного раза в год, назначает аудиторскую проверку деятельности Фонда, осуществляемую независимой специализированной организацией. Отбор специализированной организации осуществляется на конкурсной основе. Отчет о результатах этой проверки представляется в Правительство РФ.

По итогам своей деятельности Фонд может быть реорганизован или ликвидирован.

Условием для реорганизации Фонда является обоснование необходимости изменения его организационно-правовой формы для более успешного решения инвестиционных задач. Подобное обоснование должно быть разработано Министерством экономического развития совместно с Министерством финансов, поддержано Центральным банком и одобрено Пра-

вительством РФ. В этом случае Правительство РФ вносит в Государственную Думу законопроект, содержащий необходимые изменения в Федеральный закон «О федеральных инвестиционных программах», и учреждает Фонд в форме открытого акционерного общества.

Реорганизация может быть осуществлена не ранее, чем по истечении 10-летнего срока функционирования Фонда и только после подведения итогов реализации первой инвестиционной программы на долгосрочную перспективу, при условии достижения положительных результатов.

Реорганизация Фонда осуществляется в форме его преобразования в открытое акционерное общество. При этом законом должно быть предусмотрено, что 100 % акций при создании ОАО будет принадлежать Российской Федерации. В результате преобразования должна сохраняться преемственность обязательств Фонда по финансированию инвестиционных проектов в качестве обязательного условия реорганизации.

Возможность функционирования Фонда в форме ОАО подтверждается опытом KfW, который, будучи юридическим лицом, обладающим правовой самостоятельностью и собственным капиталом, успешно решает государственные инвестиционные задачи и способен без помощи государства аккумулировать большие денежные средства.

По итогам деятельности Фонда может возникнуть потребность в его ликвидации. Это может произойти как в результате успешного исполнения Фондом поставленных перед ним задач и отсутствия дальнейшей необходимости в подобном государственном институте развития, так и в случае неудачи его функционирования.

Фонд может быть ликвидирован только в порядке, предусмотренном федеральным законом, и только на основании специального закона. Обязательным условием ликвидации Фонда должно быть исполнение им всех взятых на себя обязательств по финансированию проектов, за исключением случаев, когда такое финансирование противоречит закону или

может привести к негативным последствиям. Жесткий и прозрачный порядок ликвидации Фонда будет являться дополнительной гарантией прав частных инвесторов и получателей инвестиционных средств.

Предлагаемая организационно-управленческая модель разработана с учетом требований российского законодательства, возможных рисков реализации проекта, в том числе — коррупционных, с использованием ведущего зарубежного опыта. Экономические расчеты и прогнозы реализации предлагаемого механизма, просчитанные с использованием математических моделей, подтверждают высокий уровень разработки. Все это дает основание предположить хорошие шансы практической реализации предлагаемого проекта.



## **Глава XII. Социальное измерение экономической политики**

### **12.1. Человек — средство и человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик**

Экономика — наиболее интегративная категория, существенно влияющая на жизнь отдельных людей и семей, на состояние государственных институтов и государства в целом. От экономического состояния общества во многом зависит здоровье народа и демографическая ситуация, т.е. сами основы человеческой жизни. Но с другой стороны, экономический результат — это, прежде всего, итог применения ресурсов (в том числе человеческих) и трудовой деятельности.

Думается, что за затянувшимся «ведомственным» спором между экономистами и «социальщиками» может быть окончательно утеряна неразрывная связь экономики и социальной сферы. Целевой анализ содержания государственной политики в области экономики и социального развития показывает их взаимосвязь и взаимообусловленность.<sup>1</sup> Очевидно, что в современном мире экономика не является самодостаточной и замкнутой отраслью деятельности. Да и экономический рост, в конечном счете, нужен для того, чтобы создать условия для развития человека, повышения уровня и качества его жизни. Деятельность государства в экономической сфере должна исходить из цензов социального состояния большинства населения страны. Социальная рыночная экономика есть инструмент построения не чисто рыночного, а социально ориентированного общества. То есть в рамках социальной экономики рынок рассматривается как некоторый аппарат, ко-

---

<sup>1</sup> Подробнее по этому вопросу см.: Якунин В.И., Богомолов О.Т., Макаров В.Л. и др. О постановке задачи разработки экономической политики России. М.: Научный эксперт, 2006.

торый максимизирует уровень достижения поставленных целей, а не только прибыли.

Именно человек должен быть конечной целью экономической политики. С другой стороны, человек — важнейший активный ресурс экономического роста. Выход на необходимую управленческую определенность из сложившегося дуализма заключается в том, чтобы социальные аспекты пронизывали бы все экономические процедуры, решения и действия государства. Экономический рост и социальная политика должны рассматриваться в единстве, а это возможно, если все проблемы развития общества рассматривать через призму расширенного воспроизводства. Именно оно означает и воспроизводство человеческого фактора на более высоком уровне, что предполагает инвестирование в человека. Инвестирование в человека, как метафора имеет точное управленческое содержание: доходы как источник воспроизводства человеческого капитала, здоровье, образование, квалификация, как основы качества человеческого капитала. Обычно воспринимаемые как остаточные статьи в связи с традицией пренебрежения интересами человека, они из чисто гуманитарных превращаются в производственно-экономические. Социальное развитие — это встроенный в процесс воспроизводства фактор, в силу чего оно должно рассматриваться и со стороны целей, связанных с человеком, и со стороны производственных факторов. Тогда и проблема добывания ресурсов на цели социального развития начинает звучать по-другому.

Тезис о социальной направленности экономической политики («все ради человека») достаточно логично вытекает из взаимодействия двух важнейших системных частей любого общества — экономической и социальной. Более убедительным выглядит их взаимовлияние, если расшифровать само понимание экономики как системы, в рамках которой осуществляется процесс производства, распределения, обмена и потребления материальных и нематериальных благ и услуг. В этом контексте социально-трудовая сфера (СТС) предстает как система и совокупность десятков ее элементов и частей, к

которым относятся отрасли социальной сферы, занятость и рынок труда, заработная плата и т.д. (рис. 12.1.1.).

Социальные факторы экономического роста можно классифицировать по разным признакам: прямого и косвенного действия; материальные и нематериальные, обеспечиваемые государством, региональными властями, администрацией предприятия и т.д. Но все без исключения элементы СТС, которые являются одновременно направлениями социальной политики, конечно, в разной степени, но влияют на развитие экономики и обеспечение экономического роста. По современным оценкам обуславливающая доля чисто социального фактора в ВВП составляет не менее 30%.

Экономический рост становится возможным только на основе подчинения производства целям социального развития, задачам подъема благосостояния граждан. При этом начинают действовать социальные факторы, мотивации и резервы экономического роста. А с другой стороны, создаваемый «обильный пирог» перераспределяется на основе социального законодательства посредством активной и адресной соци-

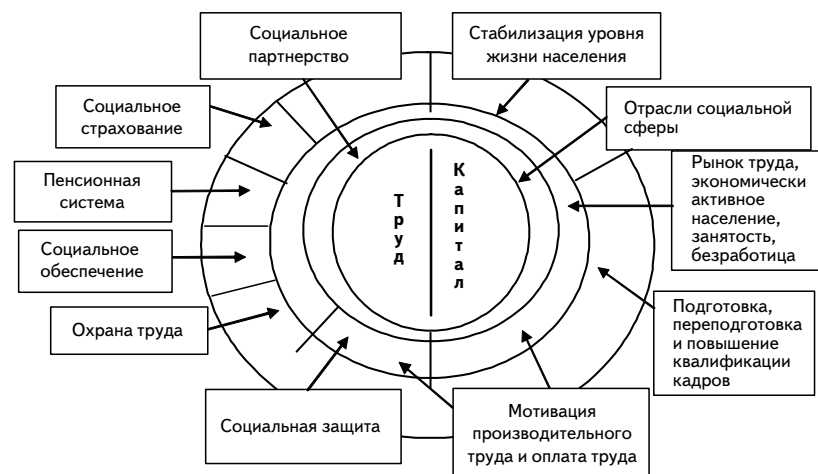


Рис. 12.1.1. Структура социально-трудовой сферы.

альной политики. В свою очередь, массовое потребление и удовлетворение многообразных потребностей граждан и общественных групп активно стимулирует хозяйственный рост, обеспечивает экономическую динамику и политическую стабильность.

Социальная компонента государственной экономической политики в развитых индустриальных странах включает в себя три важнейших параметра:

- нормативно-договорное регулирование заработной платы наемных работников и доходов самозанятого населения, на которые приходится примерно 50% ВВП. В России эти расходы в последние 15 лет не превышали 25% ВВП;

- развитые институты обязательного и добровольного социального страхования, позволяющие минимизировать и компенсировать основные виды социальных рисков (болезни, старости, инвалидности, утраты места работы), на которые приходится около 15-25% ВВП. В РФ эти расходы в последние 15 лет не превышали 7% ВВП. То есть в российских условиях уровень заработной платы и пенсий не обеспечивает для значительной части работников и членов их семей (приблизительно половины от численности населения) даже простого воспроизводства рабочей силы. Снижение совокупной доли заработной платы и пенсий за период реформ с 52% ВВП до 30% приводит к одной из базовых макроэкономических диспропорций, постоянно воспроизводящей стагнацию производства в большинстве отраслей отечественной экономики;

- предоставление государством общественных благ, связанных с социальным обеспечением, образованием, наукой, здравоохранением, жилищно-коммунальными услугами, с поддержкой прогрессивных форм развития экономики с помощью государственного бюджета, на что выделяется около 18-25% ВВП. В России эти расходы составляют не более 10%.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Якунин В.И., Роик В.Д., Сулакшин С.С. Социальное измерение государственной экономической политики. М., 2007. С. 11,17.

По оценкам МЭРТ России, в 2005 г. ВВП увеличился на 6,4%, а реальные денежные доходы населения — на 8,8% по сравнению с 2004 годом.<sup>1</sup> Конечно, рост ВВП стал экономической основой увеличения доходов россиян. Но с такой же степенью достоверности можно сказать, что, наряду с другими социальными рычагами, рост доходов населения и работников, прежде всего, реального сектора экономики, повлиял на позитивную динамику валового внутреннего продукта (см. данные по корреляции в разделе 7.1.). То есть при правильном подходе сама социальная политика и социально-трудовая сфера, являющаяся ее основой, могут и должны оказывать активное влияние на экономический рост, финансовые потоки и бюджетную политику.

Логика обоснования этого тезиса в данном случае исходит из влияния социального ресурса (человека как средства) на динамику ВВП в формуле Фишера.

$$M \times V = Q \times P,^2$$

Из нее следует, что социальная политика и социально-трудовая сфера не носят пассивный характер. Требуя значительных финансовых средств на самозапуск и развитие (М), они, в то же время, активно влияют на экономику, экономический рост и динамику ВВП. Например, ясно, что без эффективной занятости, организации системы стимулирования труда, образования и здравоохранения, ЖКХ и культуры, нельзя развивать производство, увеличивать объемы товаров и услуг (Q), другие микро и макроэкономические показатели. Это требует соответствующего отношения к социально-трудовой сфере и социальной политике со стороны государства, его законодательных и исполнительных органов, работодателей,

---

<sup>1</sup> Основные показатели социально-экономического развития России за 2005 год // Социальная политика и социальное партнерство. 2006. № 4. С. 22.

<sup>2</sup> М — объем денежной массы в стране; V — скорость оборота денежной массы; Q — объем товаров и услуг (ВВП); P — средняя цена товаров и услуг.

предпринимателей и собственников. Другими словами, социальная политика и СТС имеют обратное влияние на экономику, эффект от которого намного превышает вложенные в их развитие и реализацию первоначальные затраты. Стимулирование более высокого уровня инвестиций в сферу экономики и, в том числе в человеческий ресурс служит ключом к экономическому возрождению России.

Государство и работодатели затрачивают огромные средства на разработку и реализацию пенсионной системы. На первый взгляд, речь идет о чисто социальной мере, не имеющей выхода на экономическую составляющую. Однако, на самом деле, если размер пенсии напрямую зависит от результатов и качества «прошлого» труда в допенсионном возрасте, и об этом знает работник, то такая пенсионная система будет хорошим стимулом производительного труда и развития производства.

Сегодня обострилась проблема социального неравенства не только в части текущих доходов и уровня жизни населения, но и с точки зрения долгосрочных возможностей и перспектив — жилищной обеспеченности, доступа к качественным системам образования и здравоохранения и т.п. Минимальный размер оплаты труда составляет около трети от прожиточного минимума работника и всего 10% от средней заработной платы по стране, что служит препятствием для выполнения институтом заработной платы своих важнейших функций: экономической, воспроизводственной и социальной.<sup>1</sup> Более того, искусственно занижая заработную плату, государство как работодатель для работников бюджетной сферы и как законодатель для частного сектора, тормозит развитие потребительского рынка, а следовательно и экономики в целом. Все это свидетельствует в пользу того, что экономика, социальная политика и социальное развитие органично взаимосвязаны и взаимозависимы, что требует правильного и взвешенного

---

<sup>1</sup> Якунин В.И., Роик В.Д., Сулакшин С.С. Социальное измерение государственной экономической политики. М., 2007. С. 16.

выбора приоритетов их согласованного развития на федеральном, региональном, муниципальном и корпоративном уровнях. При этом социальное развитие и социальная политика, как уже отмечалось, рассматриваются как соответственно цель и средство, результат и действие.

В процессе разработки доктрины экономической политики возникло широкое пространство ценностных векторов, включая и представления о социализированности, т.е. социальном характере государства. В качестве интегративной формы взаимодействия экономики и социальной политики предлагается концепт социального государства (см. раздел 3.2), тесно связанный с реализацией социально-экономических прав человека.

В России мы имеем новую патерналистскую модель,<sup>1</sup> в которой социальные гарантии оцениваются не только как форма компенсации государством гражданам, несущим на себе бремя экономических реформ. В модели социальной рыночной экономики подобный механизм рассматривается как своего рода способ поддержания экономического и социального равновесия. Сформированное общество (согласно определению Л. Эрхарда) необходимо для обеспечения баланса государственных, общественных и личных интересов. А обеспечение человеку права на достойную жизнь является прямой конституционной обязанностью государства.

Возникает вопрос, является ли традиционным образом понимаемое экономическое развитие целью существования социума? Или на первый план должны выдвигаться цели социального и экологического (в широком смысле слова) развития? Как в этом контексте должна трактоваться такая базовая социально-экономическая категория как «качество жизни»? Ведь речь должна идти не просто об экономическом росте, а об изменении качественных характеристик (прежде всего в ценностном измерении) этого роста.

---

<sup>1</sup> Модель чисто патерналистского государства, в котором преобладали обязательства государства по отношению к гражданам, себя исчерпала.

Если рассматривать цели экономического развития в их привязке к управленческим решениям, то такой целью-ценностью может выступать устойчивый экономический рост в долгосрочной перспективе, и, главное, на основе воспроизводимых ресурсов. В силу этого социальный гуманизм (включая, демографические показатели, уровень жизни, физическое и духовное здоровье нации) прямо коррелирует с потребностями в устойчивом экономическом и политическом существовании социума и государства.

Сегодня задача экономического роста должна быть императивом. Но вместе с этим необходимо новое качество роста, тесно связанное с задачами социального развития. Так, одним из рычагов управления рентабельностью может стать социальное обременение бизнеса и, прежде всего, естественных монополий.

Социальный фактор не должен рассматриваться как внеэкономическое явление, впрочем, как и другие компоненты развития общества. Это не всеми усматривается, но экономическая система определяется, прежде всего, ее мировоззренческой, ценностной парадигмой. В свое время бельгийский традиционалист Роберт Стойкерс выдвинул концепцию «метафоры дерева», позволяющую рассматривать экономику через призму культуры и религии, национальных традиций и социальных парадигм. Рамки экономической стратегии, безусловно, должны задаваться в том числе социальными ориентирами. Любое целеполагание в системном управлении невозможно без ценностной точки отсчета. Иначе обеспечить конкурентоспособность отечественной экономики, целостность экономического пространства и многие другие параметры, которые должны учитываться при выработке стратегии и путей ее реализации, будет практически невозможно.

Человеческие успехи зависят от психологической энергетики людей и качества человеческого капитала. Но последний нельзя сводить только к образованию или профессионализму работника. Очевидно, что, определяя ценности и цели развития экономики, их надо сочетать с российской цивилиза-



ционной идентичностью. А здесь на первый план выходит создание социальной и идейно-духовной системы хозяйствования.

Сегодня можно и нужно говорить о пассионарном<sup>1</sup> ресурсе экономического развития. В понятие социальный капитал следует включить и идейно-духовные ценности, и традиционные для россиян понятия справедливости и солидарности. А самый главный элемент социального капитала — это доверие людей друг к другу, к общественным группам и к власти, то есть консолидация общества.

По мнению бывшего главного экономиста Всемирного банка Дж. Стиглица, важную роль в экономических неудачах России сыграло именно разрушение социального капитала, то есть социальных отношений и социальной инфраструктуры жизнедеятельности населения.<sup>2</sup> Это выдвигает на первый план модернизацию именно тех секторов, которые обеспечивают развитие человеческого потенциала. В силу этого, в долгосрочной перспективе социальный потенциал призван сыграть ведущую роль в цивилизационном самосохранении и возрождении России. А значит речь, прежде всего, идет о сохранении самого социального и демографического субстрата российской цивилизации, перед которым стоит угроза элементарного вырождения. Именно здесь заключен механизм преодоления социальной энтропии и достижения экономического благополучия общества.

Без повышения уровня и качества жизни населения невозможна и качественная перестройка экономики, имея в виду ее структуру, состав субъектов и мотивацию этих субъектов. На современном этапе развития, когда необходим переход к обществу, основанному на знаниях, и к экономике, основанной на знаниях, важнейшими показателями этого перехода становятся уровень культуры и образованности населения,

---

<sup>1</sup> В данном контексте, пассионарность — готовность и стремление народа к свершениям.

<sup>2</sup> Стиглиц Дж. Неудачи корпоративного управления при переходе к рынку // Экономическая наука в современной России. 2001. № 4. С. 144.

состояние национальной науки, здоровья и целый ряд других социальных критериев и показателей. В качестве первого шага, в частности, необходимо обратить внимание на уровень жизни людей, особенно тех, кто живет за чертой бедности потому что получается заколдованный круг — низкие доходы определяют низкую отдачу и наоборот. Надо признать, что при существующей системе доходов населения, которые не обеспечивают воспроизводства, отсутствуют перспективы обеспечения достойной жизни. А, следовательно, и потенциал экономического роста.

Надо сказать и о жесткой экономической связи социальных и экономических показателей. Например, уровень оплаты труда, доходов самозанятого населения, его накопления формируют платежеспособный спрос, инвестиционно-кредитный объем средств, подкачивающих экономическое развитие. Неслучайно в современной российской экономике сопутствуют друг другу, с одной стороны заниженная оплата труда, подавленный платежеспособный спрос и изъятие по терминологии Минфина лишних денег из экономики, означающее на самом деле обезденеживание инвестиционного механизма, подавляющее развитие. Подавляется как социальное, так и экономическое развитие одновременно. Чего же удивляться демографическому кризису и всему набору негативных экономических тенденций, которые ведут страну к неустойчивости. Такова цена пренебрежения принципом неразрывности экономического и социального содержания государственной экономической политики.

Разрабатывая стратегию экономического развития нужно сделать ее максимально совпадающей со стратегией социального развития. Это предполагает гомогенизацию российского экономического пространства и, наконец, учет социальных последствий модернизации экономики. Например, сейчас в России 39 миллионов человек являются сельскими жителями, 18 миллионов из которых занято в сельском хозяйстве. Для обеспечения потребностей страны в сельскохозяйственной продукции нужно значительно меньше (естественно, при

наличии современной техники, интенсивных способах обработки земли и т.п.). Если именно по такому пути пойдет развитие агропромышленного сектора, то в города хлынут миллионы человек, которых нужно будет экономически и социально обустроить. То есть здесь мы в очередной раз сталкиваемся с проблемой неразрывности экономики и социальной сферы.

Следует отметить, что в Российской Федерации понятия «качество жизни» и «человеческий потенциал» не рассматриваются государственными органами с позиции их практического применения. Более того, недооценка важности социальной составляющей, характерная для советского периода, еще более усугубилась на этапе рыночных реформ, что привело к обвальному снижению затрат на развитие человека, не обеспечивающих сегодня во многих сегментах и слоях населения даже простое его воспроизводство.<sup>1</sup>

Выработка государственной экономической политики не может не быть комплексной задачей, в которой взаимно увязывается целый ряд отдельных политик, в том числе и социальной. Разделить экономическую и социальную политику невозможно, равно как и выявить приоритет той или другой. Необходимо говорить о социальном измерении государственной экономической политики, которое включает в себя: во-первых, обоснование выбора социальной модели государства и, во-вторых, определение целей и базовых приоритетов социальной политики, а также механизмов ее программного и законодательного воплощения.<sup>2</sup>

Речь в данном случае идет не только о государственной функции социального обслуживания населения, а о качестве и конечной нацеленности всей экономической политики государства. Схематично идею можно представить следующим образом: социальные аспекты экономического развития страны — социальное измерение экономической политики — со-

---

<sup>1</sup> Якунин В.И., Роик В.Д., Сулакшин С.С. Социальное измерение государственной экономической политики. М., 2007. С. 34.

<sup>2</sup> Там же. С. 9.

циально ориентированная рыночная экономика — социальное государство — государство социального гуманизма. Другими словами, речь идет о тесной и даже неразрывной связи обеспечения достойных условий жизнедеятельности населения и высокого и устойчивого экономического роста в долгосрочной перспективе.

Программа динамичного развития экономики и качественного улучшения жизни населения может быть осуществлена на основе целенаправленного формирования эффективных экономических и социальных институтов жизнедеятельности общества, обеспечивающих положительную мотивацию экономического и социального поведения основных его субъектов. Формирование эффективной экономической и социальной политики достигается при существенном повышении качества человеческого капитала, жизни и условий труда.<sup>1</sup> Для этого, прежде всего, необходима разработка оптимальных пропорций распределения ВВП на социальные и экономические потребности общества. Кроме того, необходимость обеспечения более высокого качества рабочей силы требует новых видов социальной поддержки, включая переподготовку кадров и расширение «гибкости труда», применение дополнительных форм и программ оздоровления, реабилитации пожилых работников и т.д.

---

<sup>1</sup> Понятие «человеческое развитие» было введено в широкое употребление международной организацией Программа развития ООН (ПРООН) в 1990 г., которая с 1990 г. издает ежегодные доклады о развитии человека. При этом, «главной задачей всегда было обеспечение понимания того, что развитие должно служить интересам человека и расширению его возможностей как участника процесса развития» (см.: UNDP. Human Development Report. 1990. New York, 1990. P. 1; ПРООН. Доклад о развитии человека за 1999 год. Нью Йорк, 1999. С. 18).

## **ТОМ ЧЕТВЕРТЫЙ**

### **Глава XVI. Проблемно-управленческая матрица модернизации экономической политики**

В содержание предлагаемой в настоящей работе научно обоснованной и системно выстроенной Экономической доктрины Российской Федерации входит такая важнейшая часть, как основные правовые акты и организационно-управленческие решения, необходимые для ее реализации.

Разработка предложений о внесении изменений в правовые акты и принятии новых правовых актов, а также принятии организационно-управленческих решений строилась на соединении проблемной экономической, юридико-технической и управленческой технологий. Разработка в предлагаемой постановке является не совсем обычной, поскольку отличается от различных экономических проектов, которые практически никогда не предусматривают конкретные управленческие решения, ограничиваясь констатацией проблем и пожеланиями самого общего вида. Такие экономические проекты мало пригодны для определения содержания и механизмов государственной экономической политики.

В следующих разделах, посвященных экономической политике Российской Федерации, представлены календарная развертка и сетевой график реализации Экономической доктрины Российской Федерации.

Предлагаемый в настоящей главе перечень основных правовых актов и организационно-управленческих решений разделен на две части: первая — изменения и дополнения в действующие правовые акты и вторая — проекты правовых актов и организационно-управленческих решений, которые должны быть разработаны и приняты вновь.

В рамках каждой части правовые акты и организационно-управленческие решения структурированы по юридической силе и изложены в следующей последовательности уровней значимости: Конституция Российской Федерации, федеральный конституционный закон, федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, иные подзаконные акты. Все эти предложения уже обсуждались в предшествующих главах, в которых выявлялись конкретные проблемы и им соотносились государственно-управленческие решения. Вполне очевидно, что в государственном управлении меры, решения и действия представляют собой и основываются на нормативных правовых, правовых и распорядительных документах, а также организационных действиях. За редкими исключениями, которые скорее выглядят как несистемные действия, государственное управление может быть задано перечисленными видами документов. Именно такие документы, сведенные по всем предложениям в каждой субполитике, в совокупности задают конкретное управленческое содержание модернизированной экономической политики. Можно сказать, что все предыдущее содержание коллективной монографии было посвящено продвижению именно к данному финишу.

**Перечень основных правовых актов и организационно-управленческих решений в программе модернизации экономики и экономической политики в России**

	Нормативные правовые акты и организационно-управленческие решения	Комментарий	Наименование субполитики (сегмента) экономической политики
<b>Изменения и дополнения в действующее законодательство РФ</b>			
1.	Поправки в Конституцию Российской Федерации	Конкретизация и раскрытие императивного правового содержания части 1 статьи 7 Конституции РФ в отношении понятия «условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».	Человек — средство и человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство)
2.	ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление в качестве основания для отставки Правительства РФ и федеральных министров нереализацию программ социально-экономического развития;</li> <li>• Введение норм об оценке деятельности и ответственности Правительства РФ;</li> <li>• Введение нового типа федеральных министров, которые будут представлять интересы субъектов РФ (по федеральным округам) для обеспечения баланса регионального экономического развития и установления вертикальных информационных связей в рамках системы исполнительной власти;</li> <li>• Определение понятия конфликта интересов. Запрет на участие членов Правительства РФ в управлении коммерческими организациями, соучредителями которых являются органы государственной власти.</li> </ul>	<p>Восстановление монетизации российской экономики и инвестиционное стимулирование развития (инвестиционная политика),</p> <p>Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика),</p> <p>Конкурентная (структурно-размерная) политика</p>

3.	ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Разграничение понятий «права на труд» и «свободы труда»;</li> <li>• Закрепление права на рабочее место в рамках понятия «свободы труда»;</li> <li>• Обязательное согласование ряда решений работодателя с профсоюзами.</li> </ul>	<p>Политика занятости</p> <p>Проблемы бизнеса на корпоративном уровне</p>
4.	ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Введение обязательности учета положений программ и прогнозов социально-экономического развития, концепции социально-экономического развития при разработке законов о бюджете;</li> <li>• Изменение порядка подготовки проекта федерального бюджета. Он должен базироваться на анализе общественных потребностей, определения национальных приоритетов, установления на этой основе долгосрочных лимитов ассигнований по программам и функциям.</li> <li>• Урегулирование вопросов создания Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда;</li> <li>• Привязка расходов бюджета на выполнение социальных функций, а также на сельское хозяйство к процентам от ВВП;</li> <li>• Мониторинг уровня корпоративной задолженности как государственная функция.</li> </ul>	<p>Восстановление монетизации российской экономики и инвестиционное стимулирование развития (инвестиционная политика),</p> <p>Бюджетная и налоговая политика,</p> <p>Человек — средство и человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство),</p> <p>Политика управления государственным долгом,</p> <p>Денежно-кредитная и банковская политика,</p> <p>Агропромышленная и сельскохозяйственная политика,</p> <p>Политика в сфере образования</p>
5.	ФЗ «О внесении изменений в Налоговый Кодекс Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Инвестиционная налоговая льгота;</li> <li>• Ускоренная целевая амортизация;</li> <li>• Изменение налогообложения добычи природных ресурсов (дифференциация НДПИ);</li> <li>• Введение прогрессивного налогообложения (НДФЛ) с осуществлением</li> </ul>	<p>Человек — средство и человек — человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное</p>



		<p>дифференциации населения по нескольким группам в соответствии с уровнем дохода;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Фиксация необлагаемого НДФЛ минимума на уровне одного прожиточного минимума;</li> <li>• Дифференциация налогообложения по видам экономической деятельности;</li> <li>• Дифференциация налогообложения по географическим зонам;</li> <li>• Дифференциация налога на прибыль в зависимости от надбавки (торговой наценки посредников);</li> <li>• Исключение из налогооблагаемой базы налога на прибыль доходов от кредитов, предоставленных малым предприятиям, бизнес-инкубаторам;</li> <li>• Льготирование НИОКР.</li> <li>• Специальные вычеты малообеспеченным гражданам;</li> <li>• Налог на роскошь;</li> <li>• Введение налога на жилые помещения, не используемые для проживания или сдачи внаем.</li> </ul>	<p>государство)</p> <p>Политика в сфере науки и инноваций,</p> <p>Государственная политика в области оборонно-промышленного комплекса,</p> <p>Денежно-кредитная и банковская политика,</p> <p>Антиинфляционная политика,</p> <p>Политика в сфере доходов и оплаты труда,</p> <p>Политика в сфере минерально-сырьевой базы,</p> <p>Политика развития финансовых рынков,</p> <p>Оптимизация отраслевой структуры (политика диверсификации экономики),</p> <p>Бюджетная и налоговая политика,</p> <p>Политика в сфере модернизации основных фондов,</p> <p>Политика в сфере малого и среднего бизнеса,</p> <p>Проблемы бизнеса на корпоративном уровне;</p> <p>Политика в сфере ЖКХ и жилья.</p>
6.	ФЗ «О внесении изменений в Уголовный	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Усиление административной и установление уголовной ответственности за несоблюдение законодательства о не-</li> </ul>	<p>Политика в сфере минерально-сырьевой базы,</p>

	<p>кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»</p>	<p>дропользовании и лицензионных условий;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ужесточение ответственности за несоблюдение экологических требований к разработке месторождений;</li> <li>• Усиление административной ответственности за коррупционные правонарушения, введение новых составов правонарушений, дифференциация видов ответственности за взяточничество в зависимости от размера взятки;</li> <li>• Усиление уголовной ответственности за коррупционные преступления;</li> <li>• Усиление уголовной ответственности за выплату заработной платы в неденежной форме и теневые выплаты;</li> <li>• Введение новых составов правонарушений, где специальным субъектом преступления выступают сотрудники налоговых и таможенных органов;</li> <li>• Усиление ответственности за нарушения трудовых прав;</li> <li>• Установление уголовной ответственности за использование инсайдерской информации и манипулирование ценами на финансовых рынках;</li> <li>• Установление уголовной и административной ответственности за сознательное искажение статистической информации;</li> <li>• Установление уголовной и административной ответственности за незаконный вывод активов за рубеж.</li> </ul>	<p>Антиинфляционная политика, Коррупция и теневая экономика, Политика занятости, Транспортная политика, Политика развития финансовых рынков, Оптимизация отраслевой структуры (политика диверсификации экономики), Проблема государственного экономического мониторинга (национальные счета), Политика в сфере доходов и оплаты труда, Политика управления российскими внешними инвестициями</p>
7.	<p>ФЗ «О внесении изменений в Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации и Арбитражно-процессуальный кодекс Российской Федерации»</p>	<p>Создание корпоративных судов.</p>	<p>Проблемы бизнеса на корпоративном уровне</p>

8.	ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Введение требования об обязательности индивидуальных приборов учета коммунальных услуг;</li> <li>• Уточнение порядка субсидирования расходов на жилищно-коммунальные услуги;</li> <li>• Увеличение социальных норм жилой площади.</li> </ul>	Политика в сфере ЖКХ и жилья
9.	ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации»	Упрощение порядка предоставления ЖСК земельных участков для строительства.	Политика в сфере ЖКХ и жилья
10.	ФЗ «О внесении изменений в часть четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации».	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Введение общего понятия «технологии»;</li> <li>• Приведение в соответствие норм, касающихся патентного права (гл. 72), нормам международного права.</li> </ul>	Политика в сфере науки и инноваций
11.	ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Восстановление отчислений на ВМСБ;</li> <li>• Закрепление прав и обязанностей недропользователя — первооткрывателя месторождения;</li> <li>• Запрет на сжигание попутного газа;</li> <li>• Установление принципов и порядка планирования, проведения и оценки результатов региональных поисково-разведочных работ;</li> <li>• Закрепление права участия субъектов РФ в управлении и, особенно, контроле процессов недропользования;</li> <li>• Введение обязательного требования о поскважинном учете добычи;</li> <li>• Введение нормативов предельно допустимого изъятия ресурсов недр.</li> </ul>	Политика в сфере минерально-сырьевой базы
12.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Расширение перечня целей Банка России:</li> <li>- поддержание стабильности цен, поддержание стабильной покупательной способности денег в целях содействия экономическому росту страны;</li> </ul>	Восстановление монетизации российской экономики и инвестиционное стимулирование развития (ин-

	кой Федерации (Банке России)»	<ul style="list-style-type: none"> <li>- обеспечение стабильности и поддержание ликвидности банковской системы, в том числе и региональных банков;</li> <li>- поддержание долгосрочного роста денежных агрегатов с учетом потенциала увеличения производства;</li> <li>• Конкретизация полномочий Банка России по разработке и реализации денежно-кредитной политики, введение прогнозирования денежно-кредитной сферы по специальным показателям в рамках общей политики экономического развития Правительства РФ;</li> <li>• Закрепление полномочий Банка России по формированию доходной части бюджета Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда.</li> </ul>	вестиционная политика), Денежно-кредитная и банковская политика
13.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Изъятие из сферы действия закона Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда;</li> <li>• Закрепление статуса банков развития, универсальных и специализированных банков.</li> </ul>	Восстановление монетизации российской экономики и инвестиционное стимулирование развития (инвестиционная политика), Денежно-кредитная и банковская политика
14.	ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление новых понятий (рынок труда, безработица, безработный и др.);</li> <li>• Закрепление понятия и основных направлений государственной политики занятости, а также положений об ответственности органов государственной власти за ее проведение;</li> <li>• Установление требования о представлении Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации национального доклада по проблемам занятости в Российской Федерации, подготавливаемого Министерством в области труда и социального</li> </ul>	Политика занятости

		<p>развития России и Минэкономразвития России;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление требований к содержанию доклада (анализ факторов, влияющих на состояние рынка труда и сферы занятости; обзор действующей политики в сфере занятости и предложения новых мер государственного регулирования данной сферы).</li> </ul>	
15.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Конкретизация процедур осуществления стратегического планирования и прогнозирования, статуса программ социально-экономического развития и концепции социально-экономического развития;</li> <li>• Закрепление правила о согласованности по срокам, содержанию и показателям между органами государственной власти и органами субъектов РФ разработки прогнозов, концепций, стратегий и программ субъектов Российской Федерации;</li> <li>• Включение в качестве обязательного раздела прогнозов показателей инновационного развития.</li> </ul>	<p>Восстановление монетизации российской экономики и инвестиционное стимулирование развития (инвестиционная политика), Система государственного управления для предлагаемой экономической политики, Государственная инновационная политика, Государственная политика в области оборонно-промышленного комплекса</p>
16.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление особенностей статуса ценных бумаг, эмитируемых для наполнения бюджета Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда;</li> <li>• Закрепление нового типа государственных ценных бумаг (долгосрочных и необорачиваемых на вторичных рынках), эмитируемых в целях погашения долга по обесценившимся в результате реформ сбережениям населения.</li> </ul>	<p>Восстановление монетизации российской экономики и инвестиционное стимулирование развития (инвестиционная политика), Политика управления государственным долгом</p>

17.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации»	Определение порядка выдвижения кандидатур министров экономического развития по делам федерального округа (региональных министров), а также процедуры их отзыва.	Система государственного управления для предлагаемой экономической политики, Региональная политика
18.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Введение пруденциального надзора за профессиональными участниками рынка ценных бумаг;</li> <li>• Создание центрального депозитария;</li> <li>• Создание службы финансового омбудсмена (с основной функцией — рассмотрение жалоб инвесторов).</li> </ul>	Политика развития финансовых рынков, Проблемы бизнеса на корпоративном уровне
19.	ФЗ «О внесении изменений в Закон РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление возможности сотрудничества страховщиков с инвестиционными компаниями;</li> <li>• Закрепление стандартов раскрытия информации страховыми компаниями;</li> <li>• Регламентация обязательного внесения денежного депозита в Банк России на весь период деятельности иностранного страховщика на территории России.</li> </ul>	Политика развития финансовых рынков
20.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об экологической экспертизе»	Увеличение числа объектов, подлежащих государственной экологической экспертизе.	Экологическая политика (Экология как экономический фактор)
21.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Определение понятия конфликта интересов;</li> <li>• Установление правил раскрытия информации об имущественном положении, доходах государственных служащих.</li> </ul>	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)

22.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление в качестве обязательного требования к кандидатурам на должности категории «руководители» их согласия на ограничение их прав на неприкосновенность частной жизни и неприкосновенность жилища (как условие заключаемого служебного контракта);</li> <li>• Совершенствование механизма контроля за действиями (бездействием) и решениями, нарушающими права граждан, в т.ч. по вопросам карьеры гос. служащих (организация внутренних служб безопасности, «горячие линии», «черные списки» недобросовестных гос. служащих, кадровые истории).</li> </ul>	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)
23.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности»	Создание стимулов для страхования ответственности за неисполнение договорных обязательств (ускоренное лицензирование для организаций, страхующих ответственность и т.д.).	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)
24.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление перечня подлежащей раскрытию информации о деятельности депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации, а также порядка предоставления такой информации;</li> <li>• Определение понятия конфликта интересов.</li> </ul>	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)
25.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление правового статуса и функций специальной комиссии по расследованию преступлений лиц, занимающих государственные должности;</li> <li>• Изменение системы назначения прокуроров субъектов РФ, прокуроров городов и районов, а также прокуроров специализированных прокуратур.</li> </ul>	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)

26.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Конкретизация квалификационных требований к кандидатурам на должности председателя Счетной палаты, его заместителя и аудиторов;</li> <li>• Закрепление требования о проведении независимой аудиторской проверки финансово-хозяйственной деятельности Счетной палаты;</li> <li>• Усиление внутреннего контроля (создание контрольно-ревизионного отдела в Счетной палате).</li> </ul>	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)
27.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Определение понятия конфликта интересов для членов избирательных комиссий;</li> <li>• Укрепление гарантий независимости избирательных комиссий при одновременном обеспечении их прозрачности для общественного контроля.</li> </ul>	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)
28.	ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»	Установление запрета на назначение на должность судей лиц, работавших в правоохранительных органах.	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)
29.	ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об образовании»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Трансформация перечня приоритетов государственной образовательной политики, постановка ценностно-ориентированных задач общеобразовательных программ и смена ориентиров содержания образования с индивидуалистических на коллективно-ценностные, введение нацеленности на важность трудовых мотиваций;</li> <li>• Закрепление порядка распределения обучающихся на бюджетной основе выпускников вузов.</li> </ul>	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика), Политика в сфере образования, Политика занятости



30.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рекламе»	Конкретизация нормативного регулирования социальной рекламы (закрепление тематики социальной рекламы, обязательного времени, выделяемого на ее показ и др.).	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)
31.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»	Законодательное закрепление запрета на назначение на должности руководителей предприятий лиц, имевших снятую или погашенную судимость за совершение коррупционных преступлений, подвергавшихся административным наказаниям за совершение административных коррупционных правонарушений вне зависимости от срока давности совершения таких преступлений (правонарушений).	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)
32.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации».	Упорядочение норм, регулирующих вопросы приобретения гражданства иммигрантами для содействия формированию системы селективной иммиграции (введение упрощенного порядка приема в гражданство для репатриантов).	Политика занятости
33.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Увеличение финансирования из федерального бюджета научно-исследовательских, региональных и поисково-оценочных работ по всем видам полезных ископаемых;</li> <li>• Формирование бюджета без профицита;</li> <li>• Рост расходов на науку, образование, здравоохранение, культуру;</li> <li>• Внесение изменений в связи с принятием Федерального закона «О государственном внебюджетном инвестиционно-кредитном фонде»</li> </ul>	Политика в сфере минерально-сырьевой базы, Бюджетная и налоговая политика Человек — средство и человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство)
34.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об энергосбережении»	Закрепление экономических стимулов для реализации программ энергосбережения и развития деятельности энергосервисных компаний.	Энергетическая и энергосберегающая политика

35.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»	Закрепление порядка распределения обучающихся на бюджетной основе выпускников вузов.	Политика в сфере образования, Политика занятости
36.	ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О таможенном тарифе».	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление общих принципов формирования механизма предоставления льгот по уплате таможенных пошлин;</li> <li>• Сокращение экспорта нефти посредством увеличения экспортных пошлин, в т.ч. в случае недостаточности в стране современных перерабатывающих производств;</li> <li>• Снижение таможенных пошлин на ввозимое высокотехнологичное оборудование, не имеющее аналогов в России, до 0%;</li> <li>• Снижение пошлин на импорт оборудования в целях обновления основных фондов;</li> <li>• Увеличение ввозных таможенных пошлин на с/х продукцию для защиты внутреннего продовольственного рынка.</li> </ul>	Внешнеэкономическая политика, Оптимизация отраслевой структуры (политика диверсификации экономики), Политика в сфере модернизации основных фондов, Экологическая политика (Экология как экономический фактор), Агропромышленная и сельскопоселенческая политика, Бюджетная и налоговая политика, Политика в сфере минерально-сырьевой базы
37.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О техническом регулировании»	Введение специального знака соответствия — Государственного знака качества. Предоставление права использования Государственного знака качества при условии проверки соответствия качества выпускаемой продукции национальным стандартам, стандартам организаций, сводам правил, условиям договоров (добровольное подтверждение соответствия).	Внешнеэкономическая политика

38.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление комплексной стратегии государственной поддержки сельского хозяйства;</li> <li>• Переориентация агропромышленной политики государства с отраслевых программ поддержки сельского хозяйства на программы комплексного развития сельских территорий;</li> <li>• Создание аграрных комплексов с передовой социально-производственной инфраструктурой.</li> </ul>	Агропромышленная и сельскопоселенческая политика
39.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ужесточение ответственности, применяемой в отношении лиц, не обрабатывающих или нецелевым образом использующих землю с/х назначения;</li> <li>• Введение инструментов поощрения землепользователей, выполняющих работы по охране земли и воспроизводству плодородия почв (ФЦП «Повышение плодородия почв в России»);</li> <li>• Закрепление норм о восстановлении общедолевого мониторинга состояния почв и разработке дифференцированных нормативов антропогенной нагрузки на сельскохозяйственные угодья.</li> </ul>	Агропромышленная и сельскопоселенческая политика
40.	ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О залоге»	Расширение перечня объектов, которые могут служить залогом для получения банковского кредита. В особенности для малого и среднего бизнеса.	Денежно-кредитная и банковская политика Политика в сфере малого и среднего бизнеса
41.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации»	Увеличение размера потребительского бюджета.	Политика в сфере доходов и оплаты труда, Социальное государство Пенсионная политика
42.	ФЗ «О внесении изменений в	Изменение порядка учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи	Политика в сфере доходов и оплаты

	Федеральный закон «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи»	и дохода одиноко проживающего гражданина (расчет на основе социальных стандартов).	труда, Человек — средство и человек — человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство)
43.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной социальной помощи»	Введение единой социальной карты и упрощение доступа к государственной социальной помощи.	Политика в сфере доходов и оплаты труда, Человек — средство и человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство)
44.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»	Изменение порядка расчета и повышение размера прожиточного минимума.	Политика в сфере доходов и оплаты труда Пенсионная политика
45.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях»	Ужесточение требований по изменению (уменьшению) границ особо охраняемых природных территорий.	Экологическая политика (Экология как экономический фактор)

46.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт»	Освобождение организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих виды деятельности, подпадающие под налогообложение единым налогом на вмененный доход, от необходимости применения контрольно-кассовой техники.	Политика в сфере малого и среднего бизнеса
47.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О бухгалтерском учете»	Упрощение системы налогового администрирования, в т.ч. обеспечение перехода к укрупненным периодам бухгалтерской отчетности, отмена налогового учета, осуществление всех проверок более одной, включая камеральные, только по решению суда.	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)
48.	ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление ответственности временного управляющего за неисполнение требований закона;</li> <li>• Закрепление правила о выставлении предприятия-банкрота на торги целиком с целью предупреждения практики коррупционного обособления и реализации наиболее ликвидных ресурсов.</li> </ul>	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика)
49.	Указ Президента РФ «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» и в Указ Президен-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Передача трубопроводного транспорта из ведения Минпромэнерго России в ведение Минтранса России;</li> <li>• Передача функции обеспечения безопасности дорожного движения из ведения МВД России в ведение Ространснадзора;</li> <li>• Разделение Минздравсоцразвития России на Министерство труда и социального развития РФ (с функцией разработки и реализации схемы управления ростом доходов) и Министерство здравоохранения РФ;</li> </ul>	Транспортная политика, Политика в сфере доходов и оплаты труда, Политика управления государственным долгом, Политика управления российскими внешними инвестициями, Политика в сфере

	<p>та Российской Федерации от 20 мая 2004 г. № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти»</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Разделение Минобрнауки России на Министерство науки и инноваций РФ и Министерство образования РФ;</li> <li>• Разделение Минпромэнерго России на Министерство промышленности РФ и Министерство энергетики РФ;</li> <li>• Разделение Минэкономразвития России на Министерство экономического развития РФ и Министерство торговли РФ;</li> <li>• Создание Министерства охраны окружающей среды РФ;</li> <li>• Создание Федеральной службы по противодействию коррупции и теневой экономике;</li> <li>• Создание Федерального агентства по инвестиционной деятельности;</li> <li>• Создание Федерального долгового агентства;</li> <li>• Создание Федерального агентства сейсмологического управления;</li> <li>• Создание Федерального агентства экологической сертификации;</li> <li>• Придание министру сельского хозяйства статуса первого заместителя Председателя Правительства РФ (как руководителя АПК и координатора деятельности соответствующих министерств по поддержанию межотраслевых пропорций, по формированию единой системы нормативно-правовых актов и т.п.).</li> </ul>	<p>науки и инноваций, Политика в сфере образования, Система государственного управления для предлагаемой экономической политики, Агропромышленная и сельскохозяйственная политика, Экологическая политика (Экология как экономический фактор)</p>
50.	<p>Внесение изменений в проект постановления Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации «Основные направления единой государственной</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Поручение Правительству о переоформлении достаточной части портфеля государственных ценных бумаг Центрального банка в облигации с рыночными характеристиками;</li> <li>• Сдерживание импортируемой инфляции по линии ограничения влияния: а) притока валютных поступлений на формирование денежного предложения; б) экспортно-импортных цен на внутреннее ценообразование; в) долларизации и евроизации на экономику и темп инфляции.</li> </ul>	<p>Денежно-кредитная и банковская политика, Антиинфляционная политика</p>

	денежно-кредитной политики» на 2008 год»		
51.	Внесение изменений в Основные направления политики в сфере государственных заимствований и управления государственным долгом Российской Федерации на 2007-2009 годы, одобренное Правительством Российской Федерации 20 апреля 2006 года	Формирование макроэкономической политики, направленной на увеличение размера государственного внешнего долга и снижение темпов роста государственного внутреннего долга.	Политика управления государственным долгом
52.	Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации и в Положение о Министерстве финансов Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Включение в перечень полномочий Минэкономразвития России координации разработки Национального доклада по проблемам занятости, разработки прогнозов и программ, оказывающих влияние на состояние занятости населения;</li> <li>• Установление обязанности Минфина России осуществлять приоритетное финансирование программ по созданию рабочих мест, расширению занятости и минимизации безработицы, приоритетному финансированию демографической политики, здравоохранения, образования, программ минимизации бедности и других наиболее важных социальных программ;</li> <li>• Наделение Минэкономразвития России полномочиями по формированию государственной конкурентной политики;</li> <li>• Возложение на Минэкономразвития</li> </ul>	Политика занятости, Конкурентная (структурно-размерная) политика, Политика в сфере модернизации основных фондов, Оптимизация отраслевой структуры (политика диверсификации экономики)

		России обязанностей по разработке программных документов в сфере модернизации основных фондов.	
53.	Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по вопросам топливно-энергетического комплекса и воспроизводства минерально-сырьевой базы»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Повышение роли Правительственной комиссии в части рассмотрения и оценки реализации государственной политики развития МСБ (публикация ежегодных отчетов, дача публичных заключений на законопроекты и рассмотренные документы);</li> <li>• Создание Центра мониторинга и анализа потребления и производства сырья, топлива и продуктов их переработки для осуществления мониторинга разработки на основе оперативной и качественной информации и анализа системы обеспечения сырьем и топливом.</li> </ul>	Политика в сфере минерально-сырьевой базы,
54.	Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о Федеральном агентстве по недропользованию»	Конкретизация функций Федерального агентства по недропользованию в части воспроизводства МСБ и ответственности за прирост запасов полезных ископаемых.	Политика в сфере минерально-сырьевой базы,
55.	Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о Федеральной службе по финансовым рынкам»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Создание мегарегулятора (наделение ФСФР статусом коллегиального органа и передача ему полномочий по нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору на всех секторах финансового рынка, в том числе в страховой и банковской сферах);</li> <li>• Создание службы финансового омбудсмена (с основной функцией — рассмотрение жалоб инвесторов);</li> <li>• Создание общедоступной системы раскрытия информации о фондовом рынке и утверждение порядка ее предоставления.</li> </ul>	Политика развития финансовых рынков, Антиинфляционная политика



56.	Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о Федеральной таможенной службе Российской Федерации»	Исключение из компетенции таможенных органов полномочий по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию (кроме вопросов внутриведомственной организации работы) и передача их Правительству РФ.	Бюджетная и налоговая политика
57.	Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта РФ»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Предоставление руководителю Ространснадзора полномочия по назначению на должность и освобождению от должности собственных заместителей, руководителей территориальных органов;</li> <li>• Наделение Ространснадзора полномочиями по надзору в сфере горюче-транспортного транспорта.</li> </ul>	Транспортная политика
58.	Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о Федеральной службе государственной статистики»	Закрепление обязанности проведения регулярных мониторингов и статистических наблюдений в области эффективности трансформаций экономической системы страны.	Проблема государственного экономического мониторинга (национальные счета)
59.	Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о Федеральной службе по тарифам»	Предоставление естественным монополиям полномочия по утверждению инвестиционных программ, финансируемых за счет собственных средств (например, утверждение таких программ Советом директоров по согласованию с правлением компании).	Конкурентная (структурно-размерная) политика
60.	Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации	Ограничение использования средств Стабилизационного фонда для кредитования зарубежных государств.	Антиинфляционная политика

	Федерации «О порядке управления средствами Стабилизационного фонда Российской Федерации»		
61.	Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Положение о государственном контроле за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 12 мая 2005 г. №293»	Ужесточение государственного контроля за выполнением оговоренных в лицензионных соглашениях условий недропользования, контроль за ежегодными дополнениями к лицензионным соглашениям.	Политика в сфере минерально-сырьевой базы,
62.	Постановление Росстата «О внесении изменений в Методологические положения по наблюдению за потребительскими ценами на товары и услуги и расчету индексов потребительских цен, утвержденные постановлением Федеральной службы государственной	Введение дополнительной методики расчета потребительской («социальной») инфляции не по 400 позициям, а по 31 виду товаров и услуг, потребляемых большинством населения.	Антиинфляционная политика

	статистики от 30 декабря 2005 г. № 110»		
63.	Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2002 г. № 858» (изменения в ФЦП «Социальное развитие села до 2010»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Стимулирование внедрения современных инновационных технологий на комплексной основе в социальную сферу села.</li> <li>• Закрепление норм о проведении санации сельских населенных пунктов с последующим комплексным развитием всех типов сельских поселений, выделение базовых поселений как центров обслуживания группы сельских населенных пунктов и создание на их основе аграрных комплексов;</li> <li>• Стимулирование процессов самоорганизации в агропромышленном комплексе и формирования системы органов самоуправления сельских товаропроизводителей.</li> <li>• Стимулирование развития малого предпринимательства и несельскохозяйственных форм занятости на селе (кредитование через Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд, субсидии, дотации и др.).</li> </ul>	Агропромышленная и сельскохозяйственная политика
64.	Приказ Минфина РФ «О внесении изменений в приказ Министерства финансов Российской Федерации от 8 августа 2005 г. № 100н» (внесение изменений в Правила размещения страховщиками средств страховых резервов)	Снижение числа ограничений на размещение страховых резервов.	Политика развития финансовых рынков

Проекты новых правовых актов и организационно-управленческих решений			
65.	ФЗ «Об экономической доктрине Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление основ реализации экономической политики на долгосрочную перспективу;</li> <li>• Закрепление принципов формирования и основных направлений экономической политики, периодов экономического планирования;</li> <li>• Создание управленческого механизма путем наделения соответствующими полномочиями Президента РФ, Правительство РФ, Федеральное Собрание РФ.</li> </ul>	
66.	Конкурентный кодекс Российской Федерации	Кодификация норм конкурентного права, включающая: антимонопольное законодательство (в узком смысле слова), законодательство о рекламе, о естественных монополиях, о защитных мерах при осуществлении внешнеэкономической деятельности (в части антимонопольного контроля), дополнительные детализированные процедурные нормы конкурентного права (в частности, в целях конкретизации понятий монопольных цен указание на необходимость принятия методики расчета этих цен, и на орган, осуществляющий соответствующий расчет), стимулирование развития конкурентных отношений.	Конкурентная (структурно-размерная) политика Политика регулирования монополий (естественные, государственные), Политика ценового регулирования
67.	Экологический кодекс Российской Федерации.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Разработка и имплементация понятий экологическая сертификация, экологический аудит, экологическое страхование;</li> <li>• Кодификация норм экологического права.</li> </ul>	Экологическая политика (Экология как экономический фактор)
68.	ФЗ «О Государственном внебюджетном инвестиционно-	• Создание механизма введения дополнительных инвестиционных средств в национальную экономику на основе выбора приоритетов отраслевого раз-	Политика в сфере минерально-сырьевой базы, Человек — сред-

кредитном фонде»	<p>вития, целевого и адресного инвестирования по видам экономической деятельности;</p> <p>• Закрепление правового статуса Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда с возложением на него функции кредитования, в т.ч. модернизации основных фондов, малого и среднего бизнеса, лизинговой компании, сельхозтоваропроизводителей, региональных исследований с оценкой перспектив развития территорий, ипотечного кредитования, венчурного инновационного кредитования (создание и поддержка венчурного фонда) и др.</p>	<p>ство и человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство), Антиинфляционная политика, Денежно-кредитная и банковская политика, Транспортная политика, Политика в сфере модернизации основных фондов, Политика управления внешними российскими инвестициями, Политика в сфере науки и инноваций, Агропромышленная и сельскопоселенческая политика, Политика управления государственным долгом, Государственная политика в области оборонно-промышленного комплекса, Оптимизация отраслевой структуры (политика диверсификации экономики) Политика в сфере доходов и оплаты труда, Политика в сфере малого и среднего бизнеса,</p>
------------------	---	---

			<p>Проблемы бизнеса на корпоративном уровне,</p> <p>Конкурентная (структурно-размерная) политика,</p> <p>Восстановление монетизации российской экономики и инвестиционное стимулирование развития (инвестиционная политика),</p> <p>Транспортная политика,</p> <p>Политика в сфере ЖКХ и жилья,</p> <p>Человек — средство и человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство),</p> <p>Экологическая политика (Экология как экономический фактор)</p> <p>Политика регулирования монополий (естественные и государственные монополии)</p>
69.	ФЗ «О корпоративном образовании в Российской Федерации».	Введение новой системы образования (закрепление правовых форм, порядка создания и деятельности образовательных организаций, создаваемых крупными корпорациями).	<p>Политика в сфере образования,</p> <p>Политика в сфере науки и инноваций</p>

70.	ФЗ «О государственном пенсионном страховании работающих граждан России»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление пропорций распределения страховой нагрузки между работниками и работодателями в следующем соотношении: 2/3 величины приходится на работодателей и 1/3 — на работников, в отдельных случаях государство дотирует некоторые виды социального страхования;</li> <li>• Закрепление автономности бюджетов фондов социального страхования от государственных бюджетов всех уровней;</li> <li>• Закрепление нормы о резервировании на пенсионное страхование части заработной платы, выплачиваемой работнику, в размере не менее 20-30 %;</li> <li>• Увязка размеров страховых выплат (пенсий, пособий) с размерами заработной платы и страховых тарифов, а также страховым периодом (периодом накопления страховых прав).</li> <li>• Установление порядка пенсионного страхования самозанятого населения (малый бизнес)</li> </ul>	Пенсионная политика, Человек — средство и человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство)
71.	ФЗ «О корпоративном пенсионном страховании работающих в России»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление порядка корпоративного пенсионного страхования с целью предоставления более высоких пенсий работникам корпораций;</li> <li>• Финансирование корпоративных пенсий на основе долгосрочных коллективных соглашений путем внесения работниками и работодателями страховых взносов, рассчитанных на длительный срок и определяемых исходя из их финансовых возможностей.</li> </ul>	Пенсионная политика, Человек — средство и человек — человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство)
72.	ФЗ «О предотвращении дискриминации по национальному, религиозному и социальному признакам»	Установление механизмов предотвращения дискриминации в сфере трудовых отношений.	Человек — средство и человек — человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство)

73.	ФЗ «О доходах и оплате труда»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление размера минимальной заработной платы не ниже 40% от средней заработной платы по стране;</li> <li>• Установление минимальной почасовой оплаты труда;</li> <li>• Повышение МРОТ до прожиточного минимума или минимального потребительского бюджета;</li> <li>• Установление принципов и порядка нормирования труда;</li> <li>• Введение для бюджетного сектора «отраслевых» — «функциональных» тарифных сеток — отдельно для медицинских, педагогических работников, работников государственных учреждений и др.;</li> <li>• Введение «профессиональных» тарифных сеток;</li> <li>• Принятие рекомендуемых уровней и пропорций по минимальной и средней заработной плате, применение апробированных методических подходов по соотношениям оплаты труда по профессионально-квалификационным группам и определение ставок (окладов) для различных профессий и должностей работников;</li> <li>• Зависимость определения ставок (окладов) от динамики роста производительности труда в стране;</li> <li>• Установление порядка обязательной индексации доходов населения в направлении повышения размеров индексации;</li> <li>• Закрепление принципа соотносимости средней заработной платы государственных должностных лиц, государственных и муниципальных служащих и средней заработной платы в коммерческом секторе.</li> </ul>	<p>Политика в сфере доходов и оплаты труда, Человек — средство и человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство)</p>
74.	ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Повышение уровня информационной открытости деятельности государственных органов (определение перечня информации с ограниченным доступом, а также информации, которая</li> </ul>	<p>Система государственного управления для предлагаемой экономической политики,</p>



	органов и органов местного самоуправления»	обязательно должна быть доступна населению); • Стимулирование общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления; • Регламентация взаимоотношений между органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления в сфере информационного обеспечения.	Политика в сфере информатизации и связи, Региональная политика
75.	ФЗ «О ценовой политике в Российской Федерации».	• Создание единых принципов и порядка контроля за ценообразованием; • Закрепление принципов государственной политики регулирования предельными ценами, надбавками, предельными коэффициентами изменения цен, управления предельным уровнем рентабельности по видам экономической деятельности; • Расширение перечня социально значимых товаров и услуг, по которому государство осуществляет ценовое регулирование (в частности, усиление регулирования цен на товары первой необходимости (хлеб, соль, мука), а также услуги образования и медицинские услуги).	Политика ценового регулирования
76.	ФЗ «О разработке и реализации государственной региональной политики в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации»	Регламентация процедур и механизмов разработки, принятия и использования в деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ прогнозов, концепций и стратегий, программ комплексного социально-экономического развития субъектов РФ в целях обеспечения сбалансированного регионального развития, сочетающего межрегиональное выравнивание со сглаживанием разрывов внутрирегионального развития (между региональными центрами и периферией).	Конкурентная (структурно-размерная) политика, Региональная политика

77.	ФЗ «О взаимодействии органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения»	Закрепление форм, механизмов и условий согласования интересов и организации взаимодействия федеральных органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ при осуществлении предметов совместного ведения.	Региональная политика
78.	ФЗ «О государственном контроле и надзоре в сфере недропользования и охраны недр»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Упрощение процедуры отзыва лицензий на месторождения, где недропользователь допустил превышение допустимых пределов разработки месторождения или не осуществлял разработку;</li> <li>• Разработка методик и технических средств государственного контроля за соблюдением условий лицензионных соглашений.</li> </ul>	Политика в сфере минерально-сырьевой базы,
79.	ФЗ «Об участии субъектов РФ в формировании федерального законодательства»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Регламентация права субъектов РФ непосредственно участвовать в разработке и экспертизе федеральных законов (а также важнейших подзаконных актов) не только по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, но и по всем вопросам, затрагивающим интересы субъектов РФ (в том числе по предметам исключительного ведения РФ);</li> <li>• Определение всех процедур согласования и представительского участия субъекта РФ на всех стадиях прохождения законопроекта и т.п.</li> </ul>	Региональная политика
80.	ФЗ «О центральном депозитарии»	Закрепление правового статуса, принципов деятельности центрального учетного института (депозитария), а также порядка осуществления государственного контроля и надзора за его деятельностью.	Политика развития финансовых рынков

81.	ФЗ «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике»	Закрепление основ регулирования инновационной деятельности, ключевых понятий, приоритетов государственного развития, форм государственной поддержки, субъектов инновационной деятельности.	Политика в сфере науки и инноваций
82.	ФЗ «О профессиональных корпорациях»	Закрепление порядка создания и деятельности объединений физических и юридических лиц по профессиональному принципу.	Политика в сфере образования, Политика занятости
83.	ФЗ «О государственном регулировании инвестиционной деятельности за рубежом»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление норм об оказании российским компаниям поддержки на государственном уровне, включая проведение протекционистской таможенной политики;</li> <li>• Указание на необходимость разработки инвестиционных программ и определение в них приоритетов предоставления государственной поддержки.</li> </ul>	Управление внешними российскими инвестициями
84.	ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление системы государственной статистики в Российской Федерации;</li> <li>• Создание условий для организации независимого статистического учета;</li> <li>• Организация статистического наблюдения за производительностью труда.</li> </ul>	Проблема государственного экономического мониторинга (национальные счета)
85.	ФЗ «Об оценке воздействия на окружающую среду»	Закрепление принципов и порядка оценки воздействия на окружающую среду.	Экологическая политика (Экология как экономический фактор)
86.	ФЗ «Об электронной торговле»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Регулирование отношений, возникающих при использовании электронных сообщений в целях совершения сделок и иных юридических действий в электронной торговле;</li> <li>• Установление особенностей заключения договоров в электронной торговле;</li> <li>• Закрепление прав лиц, приобретающих товары, работы, услуги с использованием электронных сообщений;</li> </ul>	Политика в сфере информатизации и связи

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление требований к профессиональным участникам электронной торговли, лицам, оказывающим услуги в отношении электронных сообщений, саморегулируемым организациям и иным участникам электронной торговли.</li> </ul>	
87.	ФЗ «О кредитной деятельности».	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Признание за небанковскими финансовыми институтами права участвовать в микрофинансировании;</li> <li>• Создание системы взаимного кредитования;</li> <li>• Признание предоставления микрофинансовых услуг некоммерческими организациями некоммерческой деятельностью.</li> </ul>	Конкурентная (структурно-размерная) политика
88.	ФЗ «О доверительном управлении имуществом государственных должностных лиц, государственных и муниципальных служащих»	Создание правового и организационного механизма передачи в доверительное управление государственными должностными лицами, государственными и муниципальными служащими имущества, непосредственно используемого для осуществления предпринимательской деятельности или полученного в результате осуществления такой деятельности.	Политика декриминализации и российской экономики (коррупция и теневая экономика)
89.	ФЗ «О правовых актах в Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление системы взаимодействия актов всех уровней;</li> <li>• Закрепление порядка проведения экспертизы действующего и принимаемого законодательства на предмет выявления неопределенностей, могущих способствовать росту коррупции.</li> </ul>	Устойчивость долгосрочного управления в России, Политика декриминализации и российской экономики (коррупция и теневая экономика)
90.	ФЗ «О государственном и муниципальном социальном заказе».	• Определение заказчиков и исполнителей социального заказа, прав, обязанностей, ответственности заказчиков и исполнителей при осуществлении социального заказа;	Политика декриминализации российской экономики (коррупция и теневая экономика),

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление порядка конкурсного финансирования в социальной сфере.</li> </ul>	Человек — средство и человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство)
91.	ФЗ «О социальных стандартах»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Определение порядка разработки и утверждения социальных стандартов;</li> <li>• Определение порядка использования федеральных стандартов и нормативов в субъектах РФ и муниципальных образованиях;</li> <li>• Определение порядка обязательного учета государственных минимальных социальных стандартов при разработке бюджетов и организации межбюджетных отношений.</li> </ul>	Региональная политика Политика в сфере доходов и оплаты труда
92.	ФЗ «О системе расселения в Российской Федерации»	Разработка комплекса мер, обеспечивающих экономически обоснованную и социально приемлемую реструктуризацию системы расселения в увязке с долгосрочной стратегией развития экономики страны.	Региональная политика
93.	ФЗ «О территориально ориентированной социальной деятельности хозяйственных обществ»	Регламентация вопросов деятельности хозяйствующих субъектов, которая направлена и связана с развитием социального и экономического секторов.	Региональная политика
94.	ФЗ «О миграции»	Закрепление правил размещения (расселения) прибывающих на территорию РФ иммигрантов из-за рубежа (установление политики квотирования расселения, контроль миграционных потоков).	Региональная политика, Политика занятости
95.	ФЗ «О репатриации в Российскую Федерацию»	Закрепление приоритетных мер государственной поддержки, стимулирующих добровольное возвращение в Рос-	Политика занятости

	соотечественников, проживающих за рубежом»	сию соотечественников, проживающих за рубежом.	
96.	ФЗ «О концессиях в недропользовании»	Введение концессионных механизмов в недропользование (для новых месторождений или при переоформлении лицензий) при сохранении лицензионного порядка предоставления права пользования недрами.	Политика в сфере минерально-сырьевой базы
97.	ФЗ «Об административных регламентах в органах государственной власти и о стандартах государственных услуг»	Законодательное определение статуса и целей принятия административных регламентов и стандартов государственных услуг в целях упорядочения организационной и распорядительной деятельности органов государственной власти.	Система государственного управления для предлагаемой экономической политики
98.	ФЗ «Об энергетической безопасности»	Создание законодательных принципов обеспечения энергобезопасности: установление основных критериев энергетической безопасности, установление требований по организации физической защиты объектов, введение ограничений на добычу и экспорт определенных видов энергоресурсов, ограничений на иностранные закупки основного энергетического оборудования, конкретизация и уточнение требований об обеспечении устойчивого функционирования энергосистем.	Энергетическая и энергосберегающая политика
99.	ФЗ «О теплоэнергетике»	Создание правовых основ развития теплоэнергетики в целях стимулирования развития ЖКХ.	Энергетическая и энергосберегающая политика ЖКХ и жилье
100.	ФЗ «О магистральном трубопроводном транспорте»	Определение правового статуса, условий функционирования, особенностей ценообразования в сфере магистрального трубопроводного транспорта; Закрепление принципов использования магистрального трубопроводного транспорта и порядка доступа к нему (квотирование).	Политика в сфере минерально-сырьевой базы, Энергетическая и энергосберегающая политика

101.	ФЗ «О возобновляемых источниках энергии»	Создание основ и экономических предпосылок (стимулов) развития объектов, работающих на возобновляемых источниках энергии.	Энергетическая и энергосберегающая политика
102.	ФЗ «О компенсациях гражданам на рынке ценных бумаг»	Создание системы взаимных гарантий и страхований (компенсационных фондов) профессиональных участников рынка ценных бумаг, покрывающих риски невыполнения ими обязательств перед клиентами.	Политика развития финансовых рынков
103.	ФЗ «Об инсайдерской информации и манипулировании рынком»	• Развитие системы надзора за рынком, предупреждающего нарушения механизма ценообразования на рынке ценных бумаг.	Политика развития финансовых рынков
104.	ФЗ «О поощрении работников в коммерческих организациях»	• Прекращение правовых барьеров для выпуска опционов менеджеров, введение законодательного определения опциона и его основных признаков и характеристик, механизма его действия; • Создание возможности учреждать внутрикорпоративные пенсионные и инвестиционные планы под налоговые льготы.	Политика развития финансовых рынков
105.	ФЗ «О фондах поддержки науки и инноваций»	• Определение правового статуса государственных и частных фондов, осуществляющих финансирование научной, научно-технической и инновационной деятельности; • Установление организационно-правовой формы деятельности фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности.	Политика в сфере науки и инноваций
106.	ФЗ «Об ускоренной дифференцированной амортизационной политике»	Установление принципов и порядка ускоренной амортизации для вновь вводимых основных фондов, относящихся к созданию новых видов продукции и технологий.	Политика в сфере модернизации основных фондов

107.	ФЗ «Об устойчивом развитии сельских территорий»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление механизма расселения сельских жителей;</li> <li>• Закрепление норм о проведении санации сельских населенных пунктов (районных центров), создание аграрных комплексов с передовой социально-производственной инфраструктурой;</li> <li>• Стимулирование развития транспортной инфраструктуры для обеспечения взаимосвязи сельских поселений между собой и с аграрными комплексами;</li> <li>• Развитие научной поддержки АПК (формирование сети информационно-консультационных служб).</li> </ul>	Агропромышленная и сельскопоселенческая политика
108.	ФЗ «О продовольственной безопасности»	Гарантирование уровня среднедушевого потребления основных продуктов питания необходимого качества, соответствующего минимальным физиологическим нормам.	Агропромышленная и сельскопоселенческая политика
109.	ФЗ «Об аренде земель сельскохозяйственного назначения»	Определение принципов, порядка заключения (изменения, расторжения) арендных договоров в отношении земли с/х назначения (в т.ч. земельных долей)	Агропромышленная и сельскопоселенческая политика
110.	ФЗ «О холдингах»	Закрепление правового положения холдингов, прав и обязанностей их участников, порядка создания, реорганизации и ликвидации, включая особенности агрохолдингов, агроконцернов, агрофирм.	Агропромышленная и сельскопоселенческая политика
111.	ФЗ «О сейсмологическом прогнозировании»	Установление порядка сейсмологического прогнозирования.	Экологическая политика (Экология как экономический фактор)
112.	ФЗ «О компенсационных платежах за нанесение экологического ущерба».	Установление принципов определения и порядка выплат компенсационных платежей.	Экологическая политика (Экология как экономический фактор)



113.	ФЗ «Об экологическом аудите»	Введение обязательного экологического аудита.	Экологическая политика (Экология как экономический фактор), Политика в сфере минерально-сырьевой базы,
114.	ФЗ «О градообразующем предприятии»	Закрепление правового статуса градообразующего предприятия (особенности реорганизации и ликвидации, процедуры банкротства, приватизации, перепрофилирования, социальные обременения).	Конкурентная (структурно-размерная) политика
115.	ФЗ «Об упрощенном порядке декларирования прибыли юридических лиц»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Осуществление налоговой амнистии, в том числе амнистии за нарушения валютного законодательства, произошедшие в период с 1990 по 2005 год;</li> <li>• Конкретизация запретов на амнистию «криминальных» капиталов, т.е. полученных заведомо преступным путем (хищения, наркоторговля, контрабанда, проституция, торговля оружием и пр.)</li> </ul>	Политика декриминализации и российской экономики (коррупция и теневая экономика)
116.	ФЗ «О прямых смешанных (комбинированных) перевозках»	Взаимоотношения транспортных организаций при перевозке грузов, пассажиров и багажа разными видами транспорта по единому транспортному документу, а также порядок организации этих перевозок.	Транспортная политика
117.	Указ Президента РФ «Об утверждении Государственной концепции конкурентной политики в Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Переход от политики борьбы с монополизмом к стимулированию и развитию конкуренции на товарных рынках;</li> <li>• Совершенствование механизмов защиты конкурентных отношений;</li> <li>• Государственное регулирование деятельности субъектов естественных монополий (в области транспорта, связи и т.д.)</li> </ul>	Конкурентная (структурно-размерная) политика Политика регулирования монополий (естественные, государственные)

118.	Указ Президента РФ «Об утверждении Государственной концепции противодействия коррупции и теневой экономике»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление целей, задач, принципов, основных направлений и механизмов реализации политики РФ в сфере противодействия коррупции и теневой экономике;</li> <li>• Закрепление понятий теневой экономики и видов теневой экономической деятельности;</li> <li>• Создание организационной структуры по проблемам противодействия теневой экономике, осуществляющей функции выработки, экспертизы и координации стратегических мер по противодействию коррупции и теневой экономике.</li> </ul>	Политика декриминализации и российской экономики (коррупция и теневая экономика)
119.	Указ Президента Российской Федерации «О министрах экономического развития по делам федерального округа»	Введение нового типа федеральных министров, которые будут представлять интересы субъектов РФ (по федеральным округам) для обеспечения баланса регионального экономического развития и установления вертикальных информационных связей в рамках системы исполнительной власти.	Система государственного управления для предлагаемой экономической политики
120.	Указ Президента РФ «Об утверждении Государственной стратегии развития денежно-кредитной и банковской сферы России»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Долгосрочное планирование развития денежно-кредитной и банковской сферы России;</li> <li>• Ранжирование целей (на основные и промежуточные), закрепление принципов денежно-кредитной и банковской политики;</li> <li>• Закрепление механизма среднесрочного планирования денежно-кредитной политики Банка России.</li> </ul>	Денежно-кредитная и банковская политика
121.	Указ Президента РФ «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации до 2020 года»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление целей, основных принципов и приоритетов инновационного развития;</li> <li>• Закрепление программы мероприятий комплексного характера на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу.</li> </ul>	Политика в сфере науки и инноваций

122.	Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Концепции социального государства»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление целей и принципов социального государства, в том числе принципа социального гуманизма.</li> <li>• Закрепление программы мероприятий комплексного характера для реализации концепта социального государства;</li> <li>• Введение системы мониторируемых показателей социальности государства (доля инвестиций в социальную сферу, доля зарплаты (пенсий) в ВВП, показатели занятости населения, основные демографические показатели и пр.).</li> </ul>	Человек — средство и человек — цель: взаимодействие экономической и социальной политик (Социальное государство)
123.	Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Государственном фонде занятости населения»	Восстановление Государственного фонда занятости населения как государственного внебюджетного социального фонда, осуществляющего функции по обеспечению занятости и сокращению безработицы.	Политика занятости
124.	Указ Президента «О федеральном органе исполнительной власти по управлению государственной службой»	Исполнение функций по нормативно-правовому регулированию в сфере государственной службы, ведению Сводного реестра государственных служащих РФ, осуществлению вневедомственного контроля за соблюдением в государственных органах федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации о государственной службе.	Политика декриминализации и российской экономики (коррупция и теневая экономика)
125.	Указ Президента РФ «О Совете по предупреждению недружественных поглощений в сфере предпринимательской деятельности»	Создание координирующей межведомственной структуры по борьбе с рейдерством.	Политика декриминализации и российской экономики (коррупция и теневая экономика)

126.	Указ Президента РФ «Стратегия устойчивого развития Арктической зоны Российской Федерации»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление целей, основных принципов и приоритетов устойчивого развития Арктической зоны РФ;</li> <li>• Программа мероприятий комплексного характера устойчивого развития Арктической зоны РФ на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу.</li> </ul>	Региональная политика
127.	Указ Президента РФ «Об утверждении Концепции государственной транспортной политики России».	Согласование планов развития транспортной системы с программами социально-экономического развития страны, обеспечивающее эффективное управление развитием отдельных видов транспорта.	Транспортная политика
128.	Указ Президента РФ «Об утверждении Концепции развития внешнеторговых связей и торговой политики»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Усиление государственного регулирования в сфере внешнеэкономической деятельности;</li> <li>• Определение направлений развития внешнеторговых связей с перечнем конкретных мер;</li> <li>• Закрепление принципов торговой политики.</li> </ul>	Внешнеэкономическая политика
129.	Указ Президента РФ «Об утверждении об Энергетической стратегии Российской Федерации до 2030 года» (новая редакция)	Формирование энергетической стратегии в согласовании со стратегическими целями социально-экономического развития и структурной перестройки всей экономики страны, и ТЭК в частности, в целях обеспечения перспективного инновационного развития страны.	Энергетическая и энергосберегающая политика
130.	Указ Президента РФ «Об утверждении Концепции развития рынка газа»	Планирование обеспечения надежной сырьевой базы добычи нефти в сочетании с программами газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций.	Энергетическая и энергосберегающая политика

131.	Указ Президента РФ «О государственной политике в области минерально-сырьевой базы»	Определение принципов проведения государственной политики в сфере недропользования, а также формирование государственной системы планирования и прогнозирования развития МСБ.	Политика в сфере минерально-сырьевой базы
132.	Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти»	Закрепление критериев оценки эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти и отдельных должностных лиц, в том числе для применения мер дисциплинарной ответственности за неэффективную реализацию мероприятий в рамках экономической политики.	Система государственного управления для предлагаемой экономической политики
133.	Указ Президента РФ «Об утверждении Положения о Федеральной службе по противодействию коррупции и теневой экономике»	Закрепление полномочий по выработке, экспертизе и координации стратегических мер противодействия коррупции и теневой экономике.	Политика декриминализации и российской экономики (коррупция и теневая экономика)
134.	Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральном долговом агентстве»	Оперативное управление государственным долгом и вопросы единой системы мониторинга государственной, корпоративной, региональной и муниципальной задолженности.	Политика управления государственным долгом
135.	Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по инвестиционной деятельности»	Поддержка определенных видов экспортной и инвестиционной деятельности российских компаний за рубежом.	Политика управления внешними российскими инвестициями

136.	Постановление Правительства РФ «О реорганизации Научно-исследовательского института труда и социального страхования и создании сети региональных и отраслевых центров повышения производительности труда»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Реорганизация Научно-исследовательского института труда и социального страхования (возложение функции по научному обеспечению повышения производительности труда);</li> <li>• Создание филиальной сети региональных и отраслевых центров повышения производительности труда.</li> </ul>	Политика в сфере производительности труда
137.	Постановление Правительства РФ «О форме и порядке обращения сопровождающего товар документа»	Утверждение формы и порядка обращения сопровождающего товар документа в целях ограничения количества посредников между производителем и конечным потребителем.	Политика ценового регулирования, Антиинфляционная политика
138.	Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Министерстве труда и социального развития»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Создание Министерства труда и социального развития РФ с функцией развития роста доходов;</li> <li>• Наделение его функциями осуществления государственной политики в сфере занятости и безработицы и осуществления нормативно-правового регулирования в данной сфере.</li> </ul>	Политика в сфере доходов и оплаты труда, Политика в сфере производительности труда, Политика занятости
139.	Постановление Правительства РФ «Об утверждении Федеральной целевой программы «Создание рабочих мест в Российской Федерации»	Установление основ политики создания рабочих мест в Российской Федерации, включающий меры по «освождению» части рабочих мест от трудовых мигрантов (в частности, создание перечня профессий, требующих высокой квалификации и дефицитных на российском рынке труда и обеспечение приема и адаптации иммигрантов — профессионалов, а также потен-	Политика занятости

		циальных инвесторов), меры по созданию специализированных рабочих мест для инвалидов и другие предложения по различным аспектам социальной политики, меры по осуществлению инвестиционной политики для создания рабочих мест.	
140.	Постановление Правительства РФ «Об утверждении долгосрочной государственной программы изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Разработка программы развития МСБ на основе паритетного финансирования за счет средств федерального бюджета и средств недропользователей;</li> <li>• Разработка и принятие подпрограммы развития малых геологоразведочных, нефтедобывающих и сервисных предприятий.</li> </ul>	Политика в сфере минерально-сырьевой базы
141.	Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о Министерстве торговли РФ»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Управленческие функции во внутренней и внешней торговле, регулирование взаимоотношений России с ВТО;</li> <li>• Функции по выработке политики в сфере поддержки инвестиций российских компаний за рубежом.</li> </ul>	Внешнеэкономическая политика Политика управления внешними российскими инвестициями
142.	Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о Министерстве образования РФ»	Полномочия и организация деятельности Министерства образования РФ.	Политика в сфере образования
143.	Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о Министерстве науки и инноваций РФ»	Полномочия и организация деятельности Министерства науки и инноваций РФ.	Политика в сфере науки и инноваций

144.	Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Министерстве охраны окружающей среды»	Функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды.	Экологическая политика (Экология как экономический фактор)
145.	Постановление Правительства «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве экологической сертификации»	Функции по осуществлению экологической сертификации товаров, работ, услуг.	Экологическая политика (Экология как экономический фактор)
146.	Постановление Правительства РФ «Об инвентаризации информационных ресурсов органов государственной власти и органов местного самоуправления»	Организация необходимого учета информационных ресурсов в целях создания единого ИТ-пространства.	Политика в сфере информатизации и связи
147.	Постановление Правительства РФ «О ликвидации перекрестного субсидирования»	Мероприятия по поэтапной ликвидации прекращения перекрестного субсидирования (межотраслевого, межтерриториального и других видов) при одновременной адресной поддержке социально не защищенных групп населения и отраслей экономики.	Политика ценового регулирования
148.	Государственная программа нового транспортного строительства и модернизация путей сообщения в РФ на период до 2020-2030 гг.	Меры по полному, своевременному и эффективному удовлетворению потребностей в перевозках пассажиров и грузов на долгосрочную перспективу.	Транспортная политика



149.	Постановление Правительства Российской Федерации «О Национальной геологоразведочной компании»	Упорядочение управления геологоразведочным процессом в целях активизации геологоразведочных работ, организация финансирования геологоразведочных работ за счет средств федерального бюджета.	Политика в сфере минерально-сырьевой базы,
150.	Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении федеральной целевой программы по образовательной поддержке инвесторов, формированию культуры инвестирования и корпоративного управления, укреплению этики ведения бизнеса на финансовом рынке»	Осуществление системы мер по информационной и образовательной поддержке инвестирования в реальный сектор через рынок ценных бумаг.	Политика развития финансовых рынков
151.	Постановление Правительства «Об утверждении Единой государственной стратегии регулирования деятельности монополий».	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Установление целей государственного регулирования деятельности монопольных субъектов;</li> <li>• Закрепление комплекса мероприятий по регулированию деятельности монопольных субъектов.</li> <li>• Меры по оптимизации распределения между ними регулирующих функций.</li> </ul>	Конкурентная (структурно-размерная) политика Политика регулирования монополий (естественные, государственные)
152.	Постановление Правительства «Об утверждении Положения о Национальном совете по статистике»	Научное обеспечение государственной методологии и порядка ведения мониторинга социально-экономического развития.	Проблема государственного экономического мониторинга (национальные счета)

153.	Постановление Правительства РФ «О федеральной целевой программе «Развитие земельной реформы в Российской Федерации»	Совершенствование арендных земельных отношений и перевод земельной реформы на путь укрепления государственной и муниципальной земельной собственности (собираение заброшенных земель, изъятие с/х земель, используемых нецелевым образом, перевод неоформленных земельных долей, выкуп земельных долей и т.д.).	Агропромышленная и сельскохозяйственная политика
154.	Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Концепции сокращения бедности»	Конкретизация механизма оказания прямой материальной помощи (оказывается при одновременной помощи в трудоустройстве, переобучении, а также проверке организации, в которой работает обратившийся за помощью)	Политика в сфере доходов и оплаты труда
155.	Постановление Правительства РФ «О государственном регулировании цен на предметы первой необходимости и товары социальной значимости»	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Закрепление порядка отнесения товаров, работ и услуг к предметам первой необходимости и товарам, работам и услугам социальной значимости;</li> <li>• Установление методики расчета цены на предметы первой необходимости и товары, работы и услуги социальной значимости.</li> </ul>	Политика ценового регулирования
156.	Распоряжение Правительства РФ «О внесении изменений в Распоряжение Правительства РФ от 1.06.06 г. № 793-р «Об утверждении Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на 2006-2008 годы»	Создание регионального финансового центра, специализирующегося на операциях с акциями и другими финансовыми инструментами, выпускаемыми в странах СНГ, Балтии, Центральной и Восточной Европы, а также в других странах («Финансовая площадка Россия»).	Политика развития финансовых рынков

157.	«О внесении изменений в постановление Госстандарта Российской Федерации от 6 ноября 2001г. №454-ст «О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора видов экономической деятельности»	Введение новых видов экономической деятельности.	Оптимизация отраслевой структуры (политика диверсификации экономики)
158.	Постановление Росстата «О показателях состояния заработной платы»	Введение обязательных публикуемых показателей состояния заработной платы на микро-и макроуровне, в региональном разрезе, на уровне предприятий и корпораций (величина минимальной и средней заработной платы с позиций покупательной способности (количества приобретаемых наборов потребительской корзины), их соотношение между собой (доля минимальной заработной платы по отношению к средней ее величине), соотношение величин заработной платы нижней и верхних децильных групп ее получателей (децильный коэффициент дифференциации оплаты труда), доля заработной платы в структуре затрат на рабочую силу и по отношению к ВВП).	Политика в сфере доходов и оплаты труда
159.	Заключение соглашений об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от уплаты налогов в	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Взаимная защита прав отечественных и иностранных инвесторов, устранение либо снижение вероятности наступления так называемых некоммерческих рисков;</li> <li>• Устранение двойного налогообложения иностранных инвесторов и российских инвесторов, осуществляющих зарубежные инвестиции.</li> </ul>	Политика управления внешними российскими инвестициями

	отношении налогов на доходы и капитал. Заключение соглашений о поощрении и взаимной защите капиталовложений.		
160.	Заключение соглашений об оказании содействия в проведении расследований по фактам невозвращения валютной выручки.	Организация взаимодействия с правоохранительными органами зарубежных стран по проведению расследований по фактам невозвращения валютной выручки.	Политика управления внешними российскими инвестициями
161.	Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке информационного обмена органами валютного контроля».	Закрепление порядка информационного обмена органами валютного контроля в рамках системы контроля за соблюдением валютного законодательства.	Политика управления внешними российскими инвестициями

## **Глава XVIII. Программа реализации модернизированной экономической политики России**

### **18.6. Система государственного управления для предлагаемой модернизации экономики и экономической политики**

В разделах 6.1.-6.2. был проведен анализ эффективности существующей системы государственного управления экономическим развитием. Было показано, что существующая система весьма эклектична, идеологическим образом урезана и не позволяет реализовывать не только «повышенные» задачи развития, но даже собственные официальные целевые установки действующих властей (раздел 6.3.-6.4.). Существующая система организационно и функционально настроена на примат Минфина, доминирование политики финансовой стабилизации (по существу сдерживания экономического развития), а не на управление экономическим развитием.

На фоне результатов этого анализа и для целевой задачи имплементации предлагаемой авторами экономической платформы естественно сформулировать предложения по коррекции государственной системы управления экономическим развитием. Этому и посвящен настоящий раздел.

**Первое.** Необходимо заново возродить систему долгосрочного и среднесрочного экономического планирования. Ее основным инструментом должны стать программы социально-экономического развития, которые для придания им соответствующего правового статуса должны утверждаться на уровне федеральных законов и иметь усложненный по сравнению с обычным федеральным законом порядок изменения. Заметим, что этот род программ отличается от ныне существующих так называемых федеральных целевых программ или программ, нацеленных на какое-то одно приоритетное целе-

полагание. В данном случае речь идет о всеобъемлющем планировании развития, т.е. целеполагании во всех сферах социально-экономического состояния.

Центральным звеном в системе планирования должна стать Экономическая доктрина России, определяющая образ социально-экономического развития страны на долгосрочную перспективу, приоритеты развития и желаемые ориентиры на 15-20 лет вперед. Данная концепция должна быть устойчивой относительно различных политических колебаний, поэтому должна приниматься квалифицированным большинством Федерального Собрания.

Статус программ социально-экономического развития можно установить путем внесения изменений в Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития». Изменения потребует также Бюджетный кодекс Российской Федерации — федеральный бюджет может планироваться только на основании Концепции и программ социально-экономического развития на среднесрочную перспективу (3-5 лет), которые также должны утверждаться на уровне федеральных законов. Учитывая переход на так называемый «трехлетний бюджет» процедуры утверждения среднесрочных программ социально-экономического развития и трехлетнего бюджета могут быть синхронизированы в рамках принятия одного федерального закона.

Идейно-идеологическую основу для формирования программ социально-экономического развития на среднесрочный период должны составлять послания Президента Российской Федерации, статус которых также должен быть регламентирован законодательно.

**Второе.** Функция государственного управления экономическим развитием должна задаваться также и через функцию исполнения. В связи с этим должны быть конкретизированы полномочия Правительства Российской Федерации, как в части планирования, так и в части исполнения программ социально-экономического развития. Правительство, несомнен-

но, должно быть основным разработчиком программ социально-экономического развития, а также основным их исполнителем. Причем исполнение этих программ (то есть достижение поставленных в них целевых показателей) должно служить основным критерием оценки эффективности работы Правительства, а недостижение должно являться основанием для отставки Правительства.

Организация управления экономическим развитием внутри Правительства также должна быть преобразована. Представляется, что основным органом, ответственным в Правительстве за планирование и реализацию программ социально-экономического развития должно стать Министерство экономического развития, которое для повышения эффективности деятельности должно быть освобождено от излишних функций в сфере торговли, управления государственным имуществом, контроля Инвестиционного фонда и особых экономических зон — эти функции могут быть переданы иным федеральным органам исполнительной власти (в частности агентствам).

Министерство экономического развития должно стать основным мозговым центром Правительства в части планирования, мониторинга, прогноза и отчасти — управления экономическим развитием, должно вместо Минфина войти в Совет Безопасности России.

Для повышения эффективности и системности этой деятельности соответствующими функциями должны быть наделены два «линейных» «министерства развития»: Министерство регионального развития — в части планирования и реализации программ социально-экономического развития регионов, и Министерство социального развития — в части проблем социальной сферы.

Министерства отраслевого блока должны быть как можно более специализированы. Целесообразен следующий их состав: Минтруд, Минздрав, Минобразования, Миннауки, Минсвязь, Минтранс, Минпром, Минэнерго, Министерство по развитию потребительского рынка. По своей роли и функциям в целеполагании, мониторинге и контроле они должны

иметь подчиненную роль по отношению к «министерствам развития».

Для усиления регионального компонента в федеральной социально-экономической политике, соединения двух уровней развития предлагается создать институт из семи так называемых «региональных министров» — должностных лиц, являющихся по статусу федеральными министрами, членами Правительства Российской Федерации, но представляющими интересы субъектов федерации, входящих в каждый федеральный округ. В их задачу будет входить подавленная ныне информационная связь «снизу-вверх», позволяющая федеральному центру не отрываться от проблем регионального развития, и в то же время у них будет возможность интегрировать межрегиональное согласованное развитие субъектов федерации, чего на сегодня недостает. Речь идет о межрегиональных проектах, природопользовании, локальных рынках труда, местной промышленности, межрегиональных целевых программах, которые завершили бы систему из федеральных целевых программ и целевых программ субъектов федерации, позволили бы так называемое кластерное синдицирование бюджетных средств субъектов федерации, что на сегодня под запретом Бюджетного Кодекса. Соответственно в него нужно будет внести поправки.

В процедуре назначения и освобождения от должности этих должностных лиц целесообразно использовать как региональные органы государственной власти, так и представителей Президента в федеральных округах, а также межрегиональные ассоциации экономического развития. Правовую основу для такого рода института создадут изменения в ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» и в Федеральном законе от 17 декабря 1999 г. № 211-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации».

**Третье.** Для реализации возможностей целевого управления экономическими процессами, в том числе пропорциями развитости и структуры экономики, необходимо модернизи-



ровать систему мониторинга социально-экономического развития и статистического учета видов экономической деятельности. В связи с этим предлагается на подзаконном или на законодательном уровне установить порядок и процедуры мониторинга социально-экономического развития, а также обновить и унифицировать систему определения и идентификации *видов экономической деятельности* для целей статистического, налогового и бухгалтерского учета. Причем должны быть нормативно-правовым образом введены новые виды экономической деятельности в правой части спектра ВВП, в наиболее эффективной части современной инновационной и наукоемкой экономики (см. раздел 7.2.), которых на сегодня как бы и не существует.

Это позволит применять целевые методы управления (инвестиционного, налогового и т.п.), стимулирования развития наиболее приоритетных, с точки зрения структурных преобразований, видов деятельности.

**Четвертое.** Основным институтом, обеспечивающим реализацию государственной инвестиционной политики должен стать Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд, который будет исполнять функцию восстановления монетизации экономики и устранения структурных перекосов. Для его создания потребуются принятие специального федерального закона, а также внесение изменений в законодательство «О центральном банке Российской Федерации» и в Бюджетный кодекс.

Для преодоления выявленных проблем (см. раздел 6.1.-6.2.) представляется необходимой следующий порядок действий.

В краткосрочном периоде требуется создание правовых основ для формирования концептуального и долгосрочного планирования экономического развития (внесение изменений в Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития», в Бюджетный кодекс Российской Федерации). Начало пере-

настройки структуры и функций государственного управления экономическим развитием. Необходимый срок реализации этих мероприятий — 1-3 года.

В среднесрочном периоде потребуется перераспределение управленческих функций, повышение качества их правовой регламентации и эффективности государственного управления. Создание механизмов реализации среднесрочных и долгосрочных планов развития, отладка функций планирования, мониторинга и контроля. Ориентировочный срок реализации этих функций — 3-5 лет.

В долгосрочном периоде должен быть реализован выход на уровень стабильной и эффективной работы, повышение роли парламента в стратегическом планировании и контроле, развитие мониторинга экономического развития как самостоятельной государственной и общественной функции.

## **Заключение — выводы**

Смелого пуля боится, смелого штык не берет. Если бы авторы в самом начале представляли, за какую гигантскую задачу и какой неупорядоченный и несистемный реально предмет исследования — российскую экономику они взялись, то вероятно и не взялись бы. Сама задача формировалась в ходе исследования. Каким образом обычно начинаются исследования и формирование чего-нибудь вроде экономической политики, предвыборной платформы партии или президента в области экономического развития, какой-либо ведомственной или отраслевой экономической программы? Говорится, что нехорошо, затем говорится, чего хотелось бы хорошего и практически никогда детально и профессионально не говорится КАК совершить этот переход. Потому и результативность — такая, какая имеет место на практике.

Казалось, что печальное наблюдение касается только сферы публичной, что в тиши министерских кабинетов чиновники, советники, помощники, эксперты все же знают ответ на этот вопрос. Оказалось, что в российском случае дело гораздо хуже. Сам механизм конструирования государственной политики разлажен. И не так уж важно, о чем идет речь — об экономике ли, о социальной сфере, об оборонной области, транспортной ли, внешнеэкономической ли. Картина, в основном, одинакова. Либо очередная интуитивно-случайная установка политического или административного руководителя, чаще всего вкусовая, либо результат проплаченных коррумпированных «лоббистских» усилий, либо навязанная с Запада еще в 90-е годы парадигма не в российских, а в западных интересах, либо крайне непрофессиональная формула действий. За редчайшим исключением, системно выстроенной модели политики и практических управленческих действий не обнаруживалось. Больше того, оказалось, что за декларируемыми целями стремления их достичь нет, за декларируемыми целями выявлялись иные, теневые, цели. За недостижением целей следовали реляции об успехах. Статистичес-

кие (мониторирующие состояние экономики) институты монополизировались с подавлением независимых источников с целью лакировки действительности. В целом, можно сказать, что обширная диагностика показала — **механизм государственного управления экономическим развитием в стране кардинально разлажен.**

Возникал и следующий в цепочке вопрос — а насколько российское экспертное сообщество, российские научные силы помогают властям, их финансовому экономическому блоку готовить точные результативные решения? Картина нарисовалась также очень отчетливая. Мало того, что нет отлаженного механизма коммуникаций власти и научно-экспертного сообщества, что часть чиновников некомпетентна до такой степени, что «не нуждается» в научной помощи и обоснованиях своих решений, так еще и государственные ресурсы в виде фондов НИОКР превратились в масштабный коррумпированный механизм. А разруха, как сказал классик, она ведь в головах начинается. Выявилась еще одна болезнь. За долгие годы советской гуманитаристики она из науки превратилась в беспомощное говорение «на тему», писание толстых фолиантов с отсутствием какой бы то ни было проекции на практические задачи государственного управления.

Обнаружилась удивительная вещь. Если инженер, конструктор или физик, математик, представитель точных и прикладных технических наук, получая поручение, задание на какое-то исследование, понимает, что в конце что-то должно полететь или вылечить, или взорваться, или повысить удои, уменьшить расход топлива и т.п., то управленец (административная реформа), экономист (удвоение ВВП), социальщик (рост демографических показателей), финансист (инфляция) в соответствующей сфере науки готов писать тома на тему. Но ни поставить задачу, ни выбрать метод решения, ни ее решить, ни получить результаты, ни проинтерпретировать их, ни — важнее всего — дать практические рекомендации на языке государственного регламента управления, на языке, понятном чиновнику, он часто не в состоянии. Говорильня, забалтыва-

ние экспертами жгучих государственно — управленческих проблем вносит свой «вклад» в низкую результативность управления. Беспомощность российской гуманитарной науки — это беда, которая тоже вынуждает ставить специфичную задачу модернизации российской и науки и образования, что впрочем естественно входит в структуру проблем экономической политики в части человеческого капитала.

Анализ механизмов формирования российской экономической идеологии выявил специфическое российское явление, которое авторами поименовано как «идейная коррупция». Его корни уходят в 90-е годы, когда страна по сути жила в отсутствие государственного суверенитета.

Удивителен оказался процесс деградации политического механизма с изобретением т.н. «вертикали власти». Если его изобретатели так и не сумели рассказать, какие же фундаментальные преимущества привносятся в механизмы государственного управления, то жизнь сделала это за них. Исчезла достоверность информационного потока снизу вверх, интересы низов наверху перестали играть какую-либо значимую роль, механизм принятия национальных экономических решений стал забывать о региональных проблемах. И авторы здесь не сгущают краски, потому, что одновременно пошли вразнос показатели разрывов региональной развитости.

Задача Заключения — подводить итоги и делать выводы. Один из них такой, что политическая система и экономические успехи взаимоувязаны. И политическая система это не только персоналии или таланты, проявляющиеся в публичной риторике, это составная часть общегосударственной системы управления. И если, например, в кадровом рекрутинге преобладает, и все больше, принцип доверительности в команде, то, к сожалению, пропорционально страдает принцип профессиональности — включается процесс деградации качества управления.

Вывод о необходимости увязанности экономической и социальной политики, экономической политики с общегосударственным строительством, с гуманистическим импера-

тивом классического государства в так называемом ансамбле множества экономических субполитик, вывод о том, что экономическая политика — это интегральная политика государства, сделан не только теоретически. Он вытекает из самой природы конструирования государственной экономической политики. И здесь авторам приходилось вторгаться даже в философские основания категории политики.

В данном контексте — это управленческая практика государства. На каком языке, в каком виде государственная управленческая практика может быть описана? Конечно же на языке нормативных правовых актов, организационно-управленческих решений, программ действий. Именно таким финишным продуктом и завершается настоящая монография. Именно поэтому первым ее читателем должен быть управленец, государственный деятель.

Интегративность экономической политики оказалась настолько велика, что на стадии постановки управленческих задач их пришлось сформулировать числом в несколько сотен. Каждая из этих задач ставилась, анализировалась, декомпозировалась в нескольких уровнях разложения вплоть до неделимых задачек, и только потом находились и синтезировались их решения. Решения, таким образом, получали твердое обоснование и доказательство, проверяемое любым оппонентом, состоятельности и алгоритмической (или траекторной) связи с изначально поставленными целями. В работе четко разделены и взаимосопоставлены цели ценностные или изначальные, и цели — управленческие или промежуточные, исполнительские. Упомянутые траектории связанности целей-решений существуют в физическом смысле. В монографии разработаны так называемые проблемно-управленческие деревья не только для каждой субполитики, но и для всей экономической политики в целом. На них, действительно, можно увидеть как цели связаны с решениями и убедиться, что они обоснованы и решают поставленную задачу, достигают объявленные цели.

Заявлен и реализован новый государственно- управленческий принцип — **ценностного резонанса**. Следуя ему все решения, меры и действия экономической политики «не забывают» во имя чего они совершаются. И не во имя конечно процентов, миллиардов или километров. Во имя базовых ценностей человека, групп, общества в целом и государства. Их жизни, неотъемлемых интересов, устойчивости и уверенности в долгосрочном будущем, психологическом комфорта. **Не исключая неотъемлемые интересы государства.**

Работа волей неволей оппонирует доминирующей ныне в России неолиберальной доктрине. Читатель по привычке спросит авторов — а какова ваша платформа? Какой «изм» вы исповедуете? Уж не социализм ли коммунизм, а может дирижизм, изобретение современного квазинаучного новояза. Ответ конечно есть, но на языке, более содержательном, чем упрощенные доктринерские формулы.

Успешное государственное управление не может быть ограничено доктринерскими скобками. Оно прежде всего динамично рефлексивно ценностным целям и состоянию объекта управления. А его состояние сверяется с изначально публично заявленными ценностными целями, формирующими критерии оценок. Иными словами, это многоцелевая, многопараметрическая задача на оптимизацию параметров управления, входящих в вектор функции цели. Нет тут места демагогии, а есть место законам системы управления. Выше было замечено, что, кроме того, что должны летать и не падать самолеты, стоять веками мосты и здания, государство и общество также должны быть эффективными и устойчивыми.

Решение именно этой задачи во всем своем многообразии структурных и инфраструктурных составляющих и составляет суть предлагаемой авторами платформы государственной экономической политики. Находится ли для нее какой-нибудь подходящий «изм»? Кроме политического центризма, профессионализма, гуманизма, здорового прагматизма вряд ли иные. Нельзя предложенный подход упростить до какой-

то примитивной доктринерской формулы. Суть в очевидной истине — чем профессиональнее и результативнее, тем сложнее. Сравните автомобиль начала двадцатого века и современный. Так государственное управление за век усложнилось гораздо серьезнее! Почему же все время хочется найти одну единственную формулу успеха? То — «народ и партия едины», абсолютно монополизированная собственность и хозяйственная деятельность в виде огосударствленной, химера «советского народа» и «интернационализма» вместо исторически накопленной цивилизационной идентичности. И государство развалилось. То, на сегодня, «вертикаль власти» и «суверенная демократия».

Знакомые нам «измы» рождались, прежде всего, из объективного и имманентного истории человечества конфликта интересов большинства и меньшинства. **Предлагаемый подход принципиально синтетичен:** уважаются и реализуются все общественно признаваемые интересы. Можно его условно обозначить как политический центризм.

Поэтому отношение работы и ее результатов ортогонально неолиберализму не в доктринерском теоретическом пространстве, нет, — расхождение позиций прежде всего в выше-сказанном. Ценности свободы не доминируют, подавляя, например, нравственность или интересы «невывразительного» большинства. Все ценности увязаны в единой системе. И высшим конечно является этаж наиболее интегративных ценностей: общественное благо, государственная безопасность и устойчивость, человек — большинство населения, свобода — прежде всего важная для пассионариев. Поэтому и интересы бизнеса, и интересы государства, и интересы большинства населения. Таков был идейный ключ к построению строгих технологических управленческих карт предлагаемой экономической политики.

Ошибкой будет представлять, что авторы, в числе которых есть и физики и математики, и технологи управленцы, скопировали какие-то технологии точных или технических наук и на этом получили новое качество результатов. Это



конечно, правда, но не вся. Вся правда заключается в том, что коллектив исследователей и авторов, количеством более ста человек, представляя более тридцати пяти организаций, синтезировал знания и методы различных сфер знаний и наук. Это были и философия, и история, и политология, и психология, и социология, и естественно экономика, и демография, и математика, и физика, и программирование, и медицина.

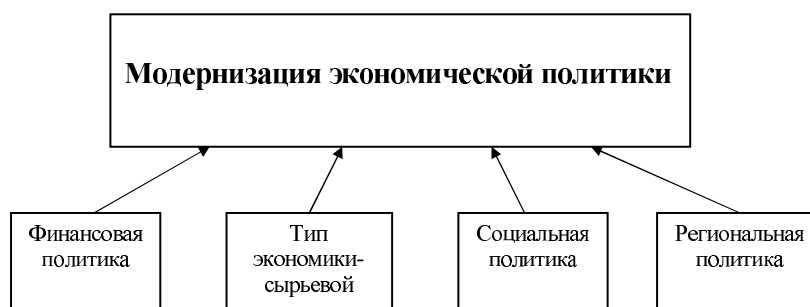
Сплав знаний, преодоленные междисциплинарные барьеры — вот что, прежде всего, отличают настоящую работу. Оригинально даже одно только построение работы. Выстраивались десятки уровней исследования, многие проблемные вертикали, анализировались сотни нормативных правовых и управленческих актов, работали десятки мини групп. И все это соединялось по разным поводам и вызовам исследования, требовало системной организации. Столь объемную работу сделать в режиме штурма энтузиастов невозможно. Важно, что отработанная методика работы носит универсальный характер и может быть как матрица применена для конструирования других видов частных государственных политик. Именно в этом русле Экономическая Доктрина России создана в работе еще и как макет доктрины в собственно этом смысле слова. Фактически работа открыла поле для упорядочения всей государственно-управленческой пирамиды российской нормативистики (и законодательной, и политической).

В ходе работы исследовались два предмета: состояние экономики (и здесь ключевым был взгляд на пропорции развитости по разным структурным образующим и их тренды) и состояние государственной экономической политики. Анализ велся с позиций ценностного резонанса, что интегрировало всю работу. Констатация оказалась неутешительной. И состояние экономики, и имеющиеся тренды этого состояния, и состояние государственной системы управления экономическим развитием являются неприемлемыми. В работе показано, и это оптимистично, что переход к более сбалансированным состояниям и устойчивым трендам возможен, содер-

жание соответствующей модернизации и составляет последнюю, конструктивную, часть монографии.

Если представлять результаты исследования наиболее укрупненно, то основные диспропорции сложились в четырех сферах. Образно их можно представить себе в виде четырех оснований всей работы (рис.3.1.). Это обескровленная в ходе негодного монетаристского эксперимента финансовая система страны. Это самый неэффективный выбор типа национальной экономики – сырьевой. Это разбалансированная на макроуровне социальная подсистема государства. И это «разбегающиеся» по своему состоянию регионы. Соответственно предлагаемая модернизация касается, прежде всего, финансовой политики, макроэкономической политики, социального содержания экономической политики и региональной политики.

Масштаб выявленных диспропорций таков, что они сопоставимы с размерами ВВП, государственного бюджета, иногда достигают даже не десятков процентов, а десятков и сотен раз. Задача модернизации поэтому не ставится как очередной предвыборный пиар-проект или целесообразная, но все-таки кампания. Речь идет и о текущем, и среднесрочном и, главное, стратегическом долгосрочном управлении. О продолжительности переходных процессов от нескольких лет до суще-



*Рис.3.1. Структура поставленной задачи модернизации российской экономической политики.*

ственно более длительных периодов. Именно поэтому столь много внимания уделялось документальному долгодействию (над электоральными циклами) закреплению государственной экономической политики.

Масштабность и запущенность проблем экономического развития требовала уникальных решений. Ключевым из них является конечно пересмотр мандата государства в области управления экономическим развитием. Не повторяя вновь обоснования необходимости этого в рыночной экономике укажем, что речь идет о прямом управлении ресурсами, о косвенном управлении путем создания мотивов и стимулов поведения частных капиталов и массового потребителя, об установлении легальных правил экономического поведения и о классических приемах кнута и пряника. Управленческий финансово-экономический инструментарий для воплощения этих подходов очень широк и использовался в предлагаемых решениях без каких-либо догматических или внесистемных табу.

Ключевое решение, направленное на основные же диспропорции, это прежде всего предлагаемый новый финансовый институт, позволяющий восстановить коэффициент монетизации и стимулировать валовое и избирательное по регионам и отраслям развитие, — Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд. Авторы призывают не поддаваться на внедренный в умы стереотип о том, что печатать деньги — это вызывать инфляцию и только. Специально навязанный психологический стереотип был призван пропагандистски «прикрыть» монетаристскую «операцию» по финансовому обескровливанию российской экономики. «Печатать» деньги, т.е. осуществлять эмиссионную функцию в денежно-кредитной системе страны можно и нужно. Это прямая обязанность Банка России. А вот каким образом вводить денежную массу в оборот — как раз и составляет область выбора решения и соответствующих механизмов. Если эти ресурсы вводятся как инвестиционные, то инфляция будет даже уменьшаться.

Не только указанный стереотип мешает российскому развитию. Еще и целый набор мифологем, возникающих в частности из-за того, что российская экономика не является зрело рыночной, не является еще в полной мере равновесно конкурентной. Психологический тип потребителя (и конечного потребления) в стране отличается от западного. Психологический код поведения российского бизнесмена также существенно отличается. И, наконец, наемный работник также имеет иной набор мотиваций труда. Это настолько серьезно, что например, «азбучный» закон, требующий опережающего роста производительностью труда величины заработной платы, в российском случае должен быть в перспективе переходного периода скорректирован. Он может и должен быть «нарушен», поскольку российские условия еще только предстоит привести к равновесным, в которых закон начинает работать безоговорочно. Уровень доходов населения, оплаты труда, пенсии могут быть существенно увеличены без инфляционных последствий. Это обоснованный вывод работы.

В последние годы реформа налоговой системы шла по пути упрощения, исключения тонко настраиваемых механизмов серии «кнута и пряника», широко применяемых в мировой практике. Однако, абсолютизированный принцип упрощения — ошибочен. Ему должен быть противопоставлен принцип детализации, дифференцированного налогообложения по различным шкалам.

По социальной доходной критериальной шкале — прогрессивный многоуровневый подоходный налог.

По региональной критериальной шкале — географическое зонирование, региональные нормативы налогообложения и адресного инвестирования.

Преобразование типа экономики — уход от сырьевого типа к инновационно чувствительному, к экономике знаний, невозможно в рыночных условиях без применения «градиентного» типа управления. И вновь здесь нужно усложнение адресации и налоговых мер, адресного инвестирования.

«Успехи» российской экономики за счет безудержного наращивания экспорта, и в основном, сырьевого, это мнимые успехи, они порождают колоссальное отставание в диверсификации экономики, закладывают смертельно опасную мину под страну уже в осязаемой перспективе. Пересмотр параметров переэкспортизации страны — назрел не только стратегически. Показано, например, что завышенная по сравнению с оптимальной степень открытости российской экономики разогревает инфляцию.

Иными словами, нет смысла вновь воспроизводить все решения, разработанные в ходе исследований, однако нужно отметить, что ни один вызов, ни одно промежуточное следствие не осталось без управленческого решения.

В ходе работы и по ее завершению часто звучал вопрос о том, насколько предлагаемая экономическая платформа более целесообразна, чем существующая в настоящее время. Вопрос, надо признаться, волновал и авторов. И переведен он был на язык сравнения рисков и угроз для инерционного (действующего на сегодня) и предлагаемого сценариев экономической политики в стране. Авторы с трепетом ожидали итогового количественного сравнения, проведенного максимально объективизированным образом. Главное, что предлагаемая платформа при самых жестких предположениях по ее поводу, позволяет в разы снизить для страны социально-экономические и неизбежно в этом сегменте и политические риски и угрозы.

Волновал также вопрос о том, кому это нужно? Кто изучит, возьмет на вооружение настоящую разработку. Сложность ее материи такова, что она конечно не всякому доступна. Необходим и более популярный вариант изложения. Но очевидно, что из научного и сложного материала популярный сделать можно, а вот наоборот никак не получится.

Есть ли шансы на реализацию предлагаемой программы действий? Они зависят в российских условиях от высшей политической воли, так уж сложилось в нашей стране. Важным

основанием для оптимизма в ответе на этот вопрос являются те политические и властные установки, которые дает Президент страны. В своих Посланиях он ставит четкие задачи экономического роста, борьбы с бедностью, укрепления геоэкономических позиций Российской Федерации, ухода от сырьевой иглы и перехода к экономике знаний, к инновационно-чувствительной экономике. Задачи поставлены. Решать их должны специалисты и профессионалы, прежде всего в области науки и специальной экспертизы. Настоящая работа — в помощь им. Именно в этом пространстве выковываются те шансы на практическую реализацию идей и предложений, разработок, которые на самом деле зависят от профессиональности с одной стороны и от готовности и желания властей ими воспользоваться с другой.

И, наконец, есть ли основания верить в прогнозы, которые делали авторы, имея в виду последствия реализации предлагаемой платформы. Верить или не верить — это личный выбор читателя или профессионального потребителя данного интеллектуального продукта и в него нет надобности вмешиваться. Но сами себя авторы испытывали на надежность их прогнозов самым серьезным образом. Публичных научных конференций, включая всероссийские, мозговых штурмов, круглых столов проведены десятки. Около 2000 человеко-часов было потрачено на творческие дискуссии только за внутренним цеховым научным столом Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. Целый комплекс модельных, математико-статистических, компаративных расчетов был выполнен, чтобы быть уверенными в результатах. Авторы в результатах своего труда уверены. В этой уверенности их подкрепляет многомерная согласованность экспертных сопоставлений и выводов, опыт мира и собственной страны.

Многодисциплинарный подход позволил реализовать в исследованиях важный методологический научный принцип: если разными методами различные исследователи при-

ходят к одному и тому же выводу, то этот вывод скорее всего верный.

Авторы очень надеются, что их труд будет полезен ученым, экспертам, государственным и политическим руководителям и активистам, всем представителям российской власти и общества, для которых вопрос об улучшении дел в российской экономике также является волнующим.

Авторы будут благодарны за замечания, дискуссию, развитие работы, которые следует посылать по адресу: 107078 Москва, ул. Каланчевская, д.15, подъезд 1, этаж 5. Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. Тел.факс 495- 981 57 03 (09). E – mail: frpc@sear.ru. Интернет портал: WWW.RUSRAND.RU



**Для заметок**





Научное издание

**Государственная экономическая политика России.  
К умной и нравственной экономике  
(анонс)**

Под общей редакцией С.С. Сулакшина

Редакторы: Ю.Е. Машков, А.Н. Чирва  
Художник С.Г. Абелин  
Технический редактор О.А. Середкина  
Компьютерная верстка М.С. Ананко  
Корректоры: Л.А. Ремова, Л.И. Евстифеева

Издание подготовлено  
Центром проблемного анализа  
и государственно-управленческого проектирования  
107078, Россия, г. Москва, ул. Каланчевская, д. 15  
Тел./ факс (495) 981-57-03  
E-mail: frpc@cea.ru  
[www.rusrand.ru](http://www.rusrand.ru)

Сдано в набор 03.09.2007 г.  
Подписано в печать 03.10.2007 г.  
Формат 60 x 90  $\frac{1}{16}$ . Гарнитура Ньютон.  
Печ. л. 17,5 Тираж 1000 экз. Заказ №\_\_

Отпечатано в типографии «Спектр цвета»  
121354, г. Москва, ул. Дорогобужская, д. 14  
[www.printomen](http://www.printomen)